

Políticas educativas em contextos globalizados: a expansão do ensino superior em Portugal e no Brasil¹

Alda Maria Duarte Araújo Castro², Ana Maria Seixas³ & Antônio Cabral Neto²

Este artigo analisa a configuração que o ensino superior assume no contexto das mudanças ocorridas, nas últimas décadas, no cenário internacional, destacando aspectos relativos à situação de Portugal e do Brasil. Parte-se do pressuposto de que as instituições de ensino superior enfrentam, no actual momento histórico, novos desafios para responder às exigências das sociedades globalizadas que, dentre outras características, atribuem uma centralidade ao conhecimento. Mais especificamente, o artigo discute as diferentes estratégias adoptadas por Portugal e pelo Brasil para promover o processo de expansão do ensino superior, destacando como eixo central a diversificação institucional. Demarca-se na análise que, apesar da existência de tendências globais nas políticas de expansão desse nível de ensino, é necessário analisá-las tendo em conta as especificidades próprias de cada país, tanto no que concerne ao processo de expansão da educação superior quanto à sua inserção na economia globalizada.

Este artigo analisa a configuração que o ensino superior assume no contexto das mudanças ocorridas no cenário internacional, e suas repercussões em Portugal e no Brasil nas últimas décadas. Parte-se do pressuposto de que as instituições de ensino superior enfrentam, hoje, novos desafios para responder às exigências das sociedades globalizadas centradas no conhecimento. Este texto está estruturado em três partes. Na primeira, apresenta-se uma análise contextual das principais transformações nas sociedades actuais e seus desdobramentos nas reformas do ensino superior. Em seguida, analisa-se o processo de expansão dos sistemas de ensino superior em Portugal e no Brasil nos últimos anos, salientando as diferentes estratégias adoptadas por estes países para responder às demandas por esse nível de ensino. Por último, são delineadas tendências comuns emergentes, bem como

¹ Este artigo resulta de investigação desenvolvida no âmbito de um Convénio CAPES/FCT.

² Departamento de Educação e Programa de Pós-graduação em Educação da UFRN.

³ FPCE-Universidade de Coimbra.

evidenciadas as singularidades dos processos de expansão do ensino superior nos dois países.

1. Cenários e elementos contextuais das reformas do ensino superior: Brasil e Portugal

As propostas reformistas formuladas no final do século XX para a educação superior, em âmbito mundial, vinculam-se às mudanças impostas pelo processo de globalização económica que permeiam o mundo contemporâneo. Essas transformações no plano internacional provocaram uma ampla reestruturação e reorganização da economia e das relações políticas mundiais. Segundo Lima e Afonso (2002), é nesse contexto que adquire centralidade a redefinição do papel do Estado, induzido por uma nova agenda económica global, veiculada e ampliada pelas tecnologias da comunicação e da informação. Em função desses factores, há uma nova organização da vida social com base na revalorização da racionalidade económica e empresarial, na procura de vantagens competitivas, no protagonismo das organizações produtivas e dos seus respectivos critérios de gestão para atender às demandas contextuais de mercado.

Esse cenário é marcado por um intenso movimento de transformação nas dimensões económicas, políticas, sociais e culturais da sociedade, exigindo uma nova configuração para as instituições de ensino superior, que passam a ocupar lugar estratégico nos sectores produtivos e do Estado. A importância da educação superior intensifica-se na passagem de um modelo de desenvolvimento industrial para um modelo de desenvolvimento informacional, no qual a capacidade de produzir, interpretar, disseminar conhecimentos e informações passa a ser determinante para as vantagens competitivas entre os países.

O processo de reestruturação da produção em escala mundial, em bases mais flexíveis, trouxe consigo a necessidade de graus mais elevados de qualificação e de flexibilização da formação do trabalhador em todos os níveis de actuação, exigindo a elevação do nível médio de instrução da população economicamente activa. Esses factores, acrescidos ao desenvolvimento acelerado da electrónica, da tecnologia digital e dos microprocessadores, propiciaram avanços na maioria das actividades humanas, principalmente na produção do conhecimento, nos processos de produção e nos métodos de comunicação, caracterizando a chamada terceira revolução industrial.

Para Castells (2001), o que caracteriza a actual revolução tecnológica não é a centralidade de conhecimentos e informações em si, mas a aplicação desses conhe-

cimentos e dessa informação para a geração de novos conhecimentos, num ciclo de realimentação cumulativo entre a inovação e o seu uso. O desenvolvimento da tecnologia possibilitou um novo desenho para a sociedade contemporânea, que passou a ser identificada como sociedade da comunicação e da informação⁴. Essa sociedade, segundo Castells (*ibid.*), incorpora as seguintes características: a) a informação como matéria-prima; b) a penetrabilidade da informação em todas as actividades da vida cotidiana; c) a utilização e constituição de redes; d) a flexibilidade, não apenas dos processos, mas também das organizações e instituições; e, e) a crescente convergência de tecnologias específicas para um sistema altamente integrado. Contudo, os países não se inserem nessa nova lógica da mesma forma e nem em igualdade de condições. A sua inserção depende do seu desenvolvimento histórico, da sua cultura, das suas instituições e, principalmente, do entendimento que o Estado tem sobre o desenvolvimento dessas tecnologias.

A explosão do saber centralizou-se em alguns países, provocando situações complexas de uma nova dependência entre os países e gerando um grupo pequeno de países que produzem conhecimentos e uma grande maioria que os consome. A distribuição desigual de conhecimento gera um desequilíbrio global do poder, que tem a sua origem não somente no uso da força e das armas, mas no domínio do conhecimento, nos avanços científico-tecnológicos, o que traz para os países menos desenvolvidos a necessidade de melhorar a qualidade da educação em todos os níveis para se tornarem mais competitivos no mundo globalizado.

A centralidade do conhecimento passa a ser um desafio para as nações que devem promover as condições necessárias à sua inserção no mundo globalizado. A centralidade da educação superior, no conjunto das políticas públicas, tem sido crescentemente reconhecida, não apenas em função do valor instrumental da formação académico-profissional e das actividades de pesquisa científica e tecnológica para o desenvolvimento económico e social, mas pela contribuição para a formação ética e cultural mais ampla da cidadania democrática.

⁴ Há uma grande controvérsia em torno do conceito de “sociedade de informação”. No entanto, apesar de não existir consenso entre os autores, como Castells (2001) e Baudrillard (1997), de quais seriam as características dessa sociedade, todos concordam que nos últimos tempos a sociedade se configura com características completamente diferentes das sociedades anteriores e que o conhecimento e a informação despontam como vectores dessa nova configuração. Alguns autores endossam a ideia de que há uma sociedade da informação, e outra corrente acredita que temos somente uma informatização das relações e protocolos já estabelecidos.

Não podemos deixar de considerar que na actualidade o conhecimento é factor importante de inclusão social, é um alicerce para as políticas de redução das desigualdades sociais. Segundo Porto e Régnier (2003, p. 6),

Não se pode negligenciar é que o acesso ao ensino, em seus diversos graus (e cada vez mais elevados), não é apenas um imperativo econômico correspondente à sociedade do conhecimento e da informação. Ele é também um referencial político de expressão de índices de democracia e de justiça. E mais recentemente vem se tornando, com o avanço do capitalismo, em uma variável cultural que atua na composição da identidade dos indivíduos – é uma aspiração, um objeto de expectativa e de desejo com capacidade de projetar, simbolicamente, as pessoas em direção a um futuro aberto.

O reconhecimento do papel atribuído à educação criou as condições objectivas e subjectivas para aumentar a demanda de acesso a esse nível educacional, passando a exigir, tanto dos países desenvolvidos como em desenvolvimento, a reestruturação dos seus sistemas educativos para ampliar a sua capacidade de oferta. Nesse cenário, as políticas educacionais – associadas ao paradigma económico e centradas no novo sistema tecnológico – passaram a produzir novos paradigmas, determinando um novo tipo de organização socioproductiva e, de acordo com a ideologia neoliberal, permitindo que as nações, as empresas e os sujeitos cresçam competitivamente na sociedade global.

A intensificação do processo de globalização tem afectado as políticas educacionais, mediadas ideologicamente pelas organizações bilaterais e multilaterais que privilegiam uma agenda educacional baseada em indicadores de avaliação, redução do financiamento para as políticas estatais e mecanismos de mercado para gerir as políticas públicas. Isso tem provocado respostas locais diferenciadas, que podem ter múltiplos e imprevisíveis efeitos sobre a educação, remetendo para a ideia de que as políticas educativas em contextos de globalização neoliberal não se materializam da mesma forma em todos os países. Nos países mais desenvolvidos, o desejo por maior competitividade económica e produtividade fez com que eles investissem mais em educação do que os países em desenvolvimento, que por pressões das condições de austeridade impostas externamente adoptaram políticas de redução de gastos no sector educativo.

Demarca-se, desse modo, que não existe um único modelo de globalização e, por isso, as mudanças económicas, políticas, culturais a nível nacional e local são afectadas por tendências de globalização numa variedade de padrões que respondem de modo diverso à forma como os países se inserem nas relações internacionais na actual fase

do capitalismo. No que se refere ao conceito e aos impactos da globalização encontramos posições diferenciadas. Uma corrente argumenta que estamos caminhando para uma *mcdonaldização* do mundo, considerando as formas de padronização da vida social. Ianni (1998) argumenta que ao passar da esfera nacional para a global, a política mudou de lugar, provocando um fenómeno de desterritorialização, face ao peso e influência crescente de organizações mundiais como o FMI e o Banco Mundial, das multinacionais, e dos países dominantes do capitalismo. Assim, a sociedade nacional transforma-se numa província da sociedade global. A outra corrente considera que a globalização ocorre em simultâneo e dialecticamente com um fenómeno de localização. Segundo Ferreira, a tese da dialéctica global-local, defendida por Giddens, assenta na ideia de que

na fase radicalizada da modernidade em que vivemos, têm lugar fenómenos desestruturadores dos contextos locais, diluindo estes na complexidade das sobredeterminações de âmbito global, mas, ao mesmo tempo, os fenómenos que contribuem para a diluição dos espaços e das actividades locais geram dialecticamente condições de recontextualização das relações sociais, aos níveis nacionais, regional e local. Estas relações dialécticas criam uma tensão permanente entre as tendências para as singularidades e para a emergência de identidades locais (Ferreira, 2005, p. 67).

É nesse cenário, marcado pelo complexo movimento de relações entre o global e o local que devemos entender a reorganização das políticas públicas de educação em Portugal e no Brasil. No que se refere especificamente às reformas implementadas no ensino superior, destacamos que as mesmas não ocorreram nos dois países com as mesmas características, variando conforme a formação sociohistórica e cultural, as capacidades e as prioridades de cada nação, mediadas pelas relações com as instâncias internacionais de regulação.

2. O processo de expansão do ensino superior em Portugal

Segundo a OCDE, o processo de expansão do sistema de ensino superior português, nas últimas décadas, foi notável. Comparando o número de efectivos entre 1975 e 2001, Portugal apresenta a taxa de crescimento mais elevada entre a União Europeia-15, com um valor aproximado de 6% por ano, cerca do dobro da média dos países da EU -15 (OECD, 2007a: 22). Entre 1990 e 1996, Portugal é o país membro da OCDE que regista a maior taxa de variação positiva de efectivos no ensino superior (OCDE, 1998:197).

Em 1970 a rede de ensino superior integra apenas 4 universidades públicas, localizadas em Lisboa, Porto e Coimbra. No final da década de 90 existem instituições de ensino superior em todos os distritos e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. No ano lectivo de 1970/71 frequentavam o ensino superior cerca de 50 mil alunos. Em 2008, (ano lectivo 2008/9), estavam inscritos 373 002 alunos, tendo chegado o número de estudantes a ultrapassar os 400 mil no ano lectivo de 2002/3. Traduzindo o aumento de efectivos no ensino superior nas últimas três décadas, a taxa bruta de escolarização no ensino superior português passa de cerca de 14% em 1985/6⁵ para cerca de 57% em 2003/4 (Ministério da Educação, *Séries Cronológicas*). O crescimento em valores reais foi também acentuado, aumentando a taxa real de escolarização no ensino superior de 6% no início da segunda metade dos anos 80 para 27% em 2003/4. Nesse mesmo ano, Portugal apresentava uma taxa de participação no ensino superior para o grupo etário 18-39 anos de 11.0%, valor semelhante ao da média europeia (11.1%) (European Commission, Eurydice, Eurostat, 2007:41).

Contudo, apesar do crescimento do sistema de ensino superior, Portugal apresenta ainda uma muito baixa proporção de graduados na população activa, bem como parece manter o desfasamento face à média dos valores para a região América do Norte e Europa (Unesco, 2008), colocando-se o aumento da participação no ensino superior como uma das prioridades das políticas educativas actuais.

2.1. A emergência de um sistema de massas de ensino superior diversificado (1970-1995)

Ao longo da segunda metade do século XX o sistema de ensino superior português massificou-se, passando de um sistema elitista para um sistema de massas diversificado. O processo de expansão inicia-se fundamentalmente na década de 60, prolongando-se até à segunda metade da década de 90. Grosso modo, podemos definir neste período três momentos na evolução dos efectivos do ensino superior português: um primeiro momento, até ao ano de 1976, caracterizado por uma forte expansão do ensino superior; um segundo momento, de 1977 até 1986, marcado pela contenção do acesso ao ensino superior, com a generalização do *numerus clausus* em 1977, e conseqüente abrandamento do ritmo de crescimento; e um terceiro momento, englobando os anos finais da década de 80 e a primeira metade dos anos 90, distinguido pela emergência de um ensino superior de massas, associada a uma diversificação e importantes mudanças no campo do ensino superior.

⁵ Os valores relativos a 1985/86 incluem também os alunos do Ensino Médio.

O processo de evolução do sistema de ensino superior português, seguindo tendências internacionais, caracterizou-se pela sua diversificação institucional, com a implementação de um sistema binário de ensino superior e o desenvolvimento do sector de ensino superior privado e a privatização do ensino superior público.

No que concerne a implementação de um sistema binário de ensino superior, o desenvolvimento do ensino superior politécnico ocorre, sobretudo, a partir da segunda metade dos anos 80, resultado da acção conjugada da estrutura da oferta de educação, privilegiando claramente uma política de expansão deste tipo de ensino, e da crescente procura social de educação num contexto de restrições formais de acesso ao ensino superior universitário. Expandir e diversificar o sistema de ensino superior, procurando responder às necessidades de formação de recursos humanos qualificados adequados ao processo de desenvolvimento económico em curso, constitui um dos principais objectivos da reforma Veiga Simão, no início dos anos 70. Neste sentido, em 1973 são criadas novas Universidades e Institutos Politécnicos em várias regiões do país. A opção binária da estrutura institucional do ensino superior, desenhada na reforma Veiga Simão, com a criação de uma via de estudos superiores de curta duração a realizar nos institutos politécnicos e nas escolas normais superiores, foi contrariada no período revolucionário (1974-1976), com o argumento da selectividade social. A diversificação do sistema de ensino superior será, no entanto, retomada em 1977, passando a constituir, até aos anos 90, uma medida de política educativa prioritária, de acordo com as recomendações da OCDE (1984) e com o apoio do Banco Mundial (World Bank, 1977). A estrutura binária do ensino superior é definida em 1986 com a Lei de Bases do Sistema Educativo. Em 1995, os estudantes do ensino superior politécnico representam 26,4% da totalidade dos estudantes deste nível de ensino.

Por outro lado, a expansão do sector privado de ensino superior vai, também, ocorrer principalmente a partir da segunda metade dos anos 80 e primeira metade da década de 90, verificando-se a passagem de um sector privado periférico para um sector privado de massas. Esta expansão é fundamentalmente resultado da incapacidade de resposta do sector público à crescente procura de ensino superior. Em 1970, 7% dos estudantes do ensino superior frequentava instituições privadas. Este número aumenta para cerca de 14% em 1985/86, atingindo o valor máximo de 37% uma década depois⁶.

⁶ Como bem salienta António Barreto (1996:24-25), a ausência de dados e a instabilidade estatística, mudando critérios (e no caso da educação reforçada pelas próprias alterações do sistema), bem como a discrepância existente entre fontes oficiais, quer entre departamentos diferentes sobre a mesma realidade quer entre várias publicações do mesmo departamento sobre o mesmo tema, dificultam a análise quantitativa da realidade portuguesa, considerando o autor o sector educativo como um dos mais difíceis de analisar. A fonte dos dados para 1985 é o Ministério da Educação (2007). Os dados relativos à evolução do número de efectivos a partir de 1995 são do GPEAR/MCTES.

Entre 1985 e 1996, o número de estudantes a frequentar o ensino superior aumentou 214,6%, de 106 216 para 334 125 inscritos. Esta expansão deveu-se fundamentalmente ao ensino superior privado e ao ensino politécnico. O subsistema privado apresenta uma taxa de crescimento de 674,2%, face ao valor de 135% do sector público. Também, se o ensino universitário regista um aumento expressivo de 176,8%, o ensino não universitário cresce 396,5%.

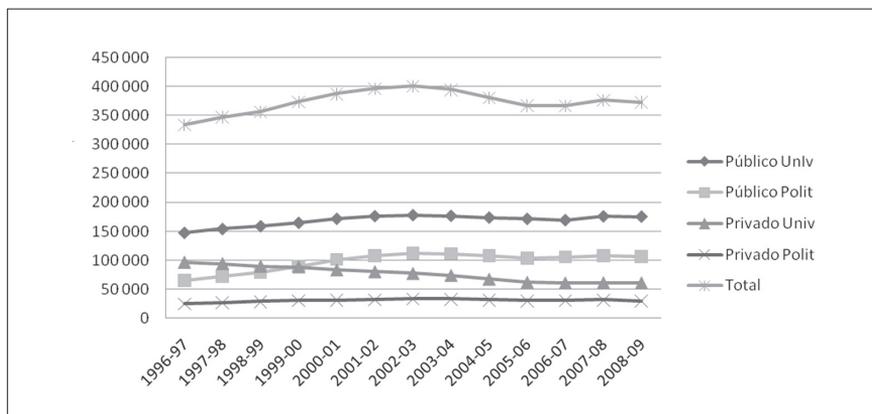
O processo de expansão do sistema de ensino superior, caracterizado por diferentes ritmos de crescimento dos vários subsistemas existentes, resulta da conjugação de vários factores. Além de transformações na estrutura social e económica da sociedade portuguesa, as políticas de fixação de vagas e das regras de acesso ao ensino superior condicionaram, também, a evolução da procura de ensino superior. Assim, a existência de restrições formais no acesso ao ensino superior público, nomeadamente universitário, e a abolição do carácter eliminatório das provas de acesso e da nota mínima de acesso ao ensino superior em 1988, estão, sem dúvida, na base da verdadeira explosão do ensino superior privado e também do forte crescimento do ensino superior politécnico público.

2.2. Expansão recente do sistema de ensino superior português: a retracção na procura

Na segunda metade da década de 90 inicia-se uma nova fase no processo de expansão do sistema de ensino superior português, caracterizada por um claro abrandamento do ritmo de crescimento, existindo uma redução do número total de estudantes a partir do ano lectivo de 2003/4. Se entre 1996 e 2008 o número de inscritos no ensino superior aumenta 11,6%, entre 2002/3, ano em que se regista o maior número de inscritos (400 831), e 2008/9 verifica-se uma diminuição de 6,9% no total de matriculados no ensino superior (-2,8% no sector público e -17,9% no sector privado) (GPEARI/MCTES 2009a).

A redução da procura atinge de forma diferenciada os vários subsistemas, conforme se pode observar na figura 1. O ensino superior público universitário é o menos afectado, com um decréscimo entre 2002 e 2008 de 1,4%, em clara oposição ao ensino superior privado universitário, onde desde 1997 se regista uma quebra de efectivos. Entre 1996 e 2008, o ensino superior privado perde 25,4% dos seus efectivos, enquanto o ensino superior público vê os seus efectivos aumentarem em 32,8%. Esta diminuição da procura do sector privado atinge principalmente o sector universitário, que reduz os seus efectivos em 38,8%. Em 2008, 24% do total dos estudantes do

Figura 1. Evolução do número de inscritos no ensino superior português de 1996/7 a 2008/9, por subsistema de ensino.



Fonte: GPEARI/MCTES (2009)

ensino superior português frequenta o sector privado, mantendo, contudo, o seu carácter de excepção no contexto europeu. A diferença nos custos de frequência entre os dois sectores, cobrando o ensino privado valores superiores, e o aumento da capacidade de oferta do ensino superior público articulado com a diminuição de candidatos explicam o decréscimo do subsistema do ensino superior privado.

Pelo contrário, o desenvolvimento do ensino superior politécnico mantém-se durante este período. Contrariando a ambiguidade real relativamente à identidade funcional dos dois subsistemas, decorrente da deriva académica por parte do ensino politécnico e da deriva profissionalizante de instituições universitárias visando conquistar novos públicos, a estrutura binária é reforçada no Novo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (Lei nº 62/2007). No período de 1996 a 2008 a expansão do ensino superior continua a ser mais expressiva no sector politécnico (crescimento de 51%), principalmente no ensino superior politécnico público (63,6%). O crescimento do sector universitário público (19,1%) não consegue compensar o decréscimo do sector universitário privado, registando-se uma diminuição no sector universitário de 3%. Em 2008, os estudantes do ensino superior politécnico representam 36,7% da totalidade dos estudantes do ensino superior.

Ao analisarmos a evolução recente do número de inscritos no ensino superior português fica claro o fim do período de forte expansão verificado até finais do século passado. Este abrandamento no crescimento do ensino superior português reflectiu-se fundamentalmente na diminuição do sector privado, quer em termos da proporção de alunos inscritos quer no número de instituições de ensino superior. Esta tendência

de abrandamento e mesmo redução de inscritos é resultado da quebra demográfica, dada a redução das taxas de natalidade, conjugada com as reduzidas taxas de conclusão do ensino secundário. As políticas educativas também condicionaram a oferta educativa com mudanças institucionais nas condições de admissão e acesso ao ensino superior, com a reintrodução, em 1998, do carácter eliminatório das provas de ingresso e o estabelecimento de uma nota mínima, fixada pelas próprias instituições nas provas de ingresso e na nota de candidatura.

A forte expansão dos sistemas educativos verificada na segunda metade do século xx traduziu-se numa maior igualdade de oportunidades de acesso à educação. No entanto, o sistema de ensino superior português caracteriza-se, ainda hoje, por uma forte selectividade social, visível na comparação entre a composição social das famílias de origem dos estudantes do ensino superior e a estrutura de classes da sociedade portuguesa (Eurostudent, 2008; Martins et al, 2005).

A importância da dimensão social do ensino superior, visando a igualdade de oportunidades no ensino superior relativamente ao acesso, participação e conclusão dos estudos tem vindo a ser reforçada, ao nível do discurso político, no âmbito do Processo de Bolonha.

2.3. A actual reforma do ensino superior: o Processo de Bolonha e a captação de novos públicos

A reforma do sistema de ensino superior português, levada a cabo durante o mandato do XVII Governo (2005-2009), insere-se no movimento europeu de modernização do ensino superior. Tendo por base o quadro definido pela Estratégia de Lisboa, o programa do XVII Governo apresentava como principais finalidades para o ensino superior: a) garantir a qualificação dos portugueses no espaço Europeu, concretizando o processo de Bolonha, b) reforçar um sistema de ensino superior com instituições autónomas, facilitando a reforma do sistema de governo das instituições; c) promover um sistema nacional de garantia de qualidade; e, d) promover o acesso e a igualdade de oportunidades (Portugal, 2005). O aumento da participação no ensino superior apresenta-se, assim, como uma prioridade, considerando a importância fundamental deste nível de ensino para o crescimento económico, inovação e competitividade nas sociedades globais do conhecimento, seguindo as recomendações da Comissão Europeia e da OCDE (OECD, 2007b). A Comissão Europeia define mesmo como um dos novos referenciais europeus para 2020 a conclusão de uma formação de nível

de ensino superior (ISCED5 e 6) por pelo menos 40% de adultos entre os 30 e 34 anos (Conselho da União Europeia, 2009).

Num contexto de redução da procura de ensino superior, são delineadas a partir de 2005, em Portugal, várias medidas procurando fomentar a participação no ensino superior de novos públicos. O aumento de cursos de formação pós-graduada, especificamente cursos de doutoramento, as alterações nas regras de acesso a estudantes “não tradicionais”, e o aumento de cursos de especialização tecnológica⁷, são algumas dessas medidas que pretendem aumentar a participação numa lógica de incentivo à aprendizagem ao longo da vida.

No que respeita ao número de estudantes inscritos em doutoramento, entre 2000/01 e 2008/9 aquele aumentou de forma expressiva e contínua, de 3381 para 13429 estudantes, praticamente quadruplicando o número de efectivos (297,2%). Os estudantes de doutoramento representam, em 2008/9, 3,6% dos inscritos no ensino superior, e frequentam essencialmente instituições públicas (GPEARI/DSIEES, 2010). O número de alunos em curso de mestrados (2º ciclos) também aumenta 308,9%. Este número tem, contudo, de ser analisado com alguma cautela, pois as reformas no regime jurídico de graus e diplomas introduzidas no âmbito do processo de Bolonha impedem uma leitura linear desta evolução, uma vez que este número não contempla os alunos que frequentam mestrados integrados e muitos cursos de mestrado de 2º ciclo surgem na sequência da redução do número de anos das licenciaturas.

A alteração no regime de acesso ao ensino superior, nos concursos especiais de acesso, diminuindo a idade de 25 anos para 23, e fundamentalmente conferindo autonomia institucional nos processos de selecção, pretende aumentar o número de alunos que acede por esta via ao ensino superior. Estes alunos constituíram 14,8% do total de ingressos no ensino superior no ano lectivo de 2006/7 e 12,8% em 2008/9. A proporção destes alunos face à totalidade de novos alunos atinge valores mais elevados no ensino superior privado e no ensino superior politécnico, representando mais de um quarto dos alunos dos politécnicos privados (26,9%) (GPEARI/MCTES, 2009b). A existência de cursos pós-laborais é factor determinante para o aumento da participação da população adulta activa.

Em 2006 foi, também, legislado a regulação da criação dos cursos de especialização tecnológica. A equivalência entre estes cursos, considerados de ensino pós-secundário não superior, e o ciclo curto inserido no 1º ciclo e introduzido em 2003 no âmbito do

⁷ Decreto-Lei n.º 64/2006 – regime de acesso ao Ensino Superior pelos Maiores de 23 anos e Decreto-Lei nº 88/2006 – regime jurídico dos cursos de especialização tecnológica (CET).

Processo de Bolonha, não é, contudo, clara. O novo enquadramento jurídico pretende, nas palavras do legislador, “envolver as instituições de ensino superior na expansão da formação pós-secundária, na dupla perspectiva de articulação entre os níveis secundários e superior de ensino e de creditação, para efeitos de prosseguimento de estudos superiores, da formação obtida nos cursos de especialização tecnológica” (D-Lei nº88/2006).

Embora não sejam estudantes de ensino superior, o desenvolvimento de novos cursos de especialização tecnológica contribui para o aumento de novos públicos nos estabelecimentos de ensino superior e pretende fomentar o acesso a este nível de ensino. No ano lectivo 2004/5, o número de estudantes a frequentar cursos de especialização tecnológica era de 294. Em 2008/9 este número cresceu para 5832 estudantes, estando a grande maioria no ensino superior público politécnico (GPEARI/MCTES, 2009c). Em 2013, este número deverá ter triplicado de acordo com os objectivos do actual governo português (Portugal, 2010).

O ensino superior a distância aparece como uma via importante para o aumento da participação no ensino superior, nomeadamente das populações adultas. Dada a sua flexibilidade, este tipo de ensino permite um alargamento da base de recrutamento, podendo, assim, ser crucial para a continuação de estudos e aumento das qualificações da população activa numa lógica de aprendizagem ao longo da vida. O custo relativamente mais baixo por estudante constitui outro dos argumentos a favor da expansão deste tipo de ensino.

Apenas cerca de 3% da totalidade dos estudantes do ensino superior frequentam cursos de ensino superior a distância, correspondendo na sua grande maioria (90%) a estudante da Universidade Aberta. O desenvolvimento do ensino superior a distância, com a criação da Universidade Aberta em 1988, contribuiu, também, para a diversificação e expansão do sistema de ensino superior, embora de uma forma mais reduzida face à realidade existente noutros países. No ano lectivo de 1996/97 frequentavam a Universidade Aberta 2398 alunos. No ano lectivo de 2007/08 estavam inscritos naquela instituição, 8957 alunos, correspondendo a uma taxa de crescimento de 273,5% (Bielschowsky et al, 2009).

A expansão do ensino superior a distância, numa lógica de consórcios nacionais e internacionais, é uma das recomendações apresentadas no relatório de avaliação do ensino a distância, solicitado pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior a peritos internacionais. De acordo com estas orientações, o actual governo apresenta como um dos seus objectivos quadruplicar os inscritos no ensino superior a distância

em Portugal e no espaço das comunidades de Língua Portuguesa na presente legislatura, atingindo um valor próximo dos 40 mil alunos (Portugal, 2010).

O processo de expansão do sistema de ensino superior tem de ser analisado tendo presente as reformas implementadas nos domínios do currículo, avaliação e financiamento. O desenvolvimento de sistemas de empréstimos e o não aumento do valor das taxas de frequência nos cursos de formação inicial do sector público aparecem, também, como medidas procurando fomentar a participação no ensino superior. O aumento da escolaridade obrigatória para 12 anos de escolaridade, decretado em 2009, e o reforço das vias profissionalizantes no ensino secundário, são medidas que poderão, ao reduzir as taxas de abandono e insucesso, compensar a redução demográfica e aumentar a participação em estudos pós-secundários.

Se o desafio de aumentar a participação e o sucesso no ensino superior não é novo, ele apresenta novos contornos num contexto de crise e de contracção da procura.

3. O processo de expansão de ensino superior no Brasil: principais estratégias

Na análise da expansão do ensino superior no Brasil é preciso considerar alguns aspectos que lhe são peculiares, entre eles, a juventude do sistema, o seu início tardio em relação à grande maioria dos países da América Latina e o seu nascimento sobre o controle do Estado. Organizado de forma elitista e por meio de instituições isoladas, o ensino superior era voltado para a formação de profissionais liberais e no seu início atendia somente aos filhos da aristocracia colonial que não podiam estudar na Europa. Os cursos surgidos nesse momento eram voltados para o ensino prático – engenharia militar e medicina – e ministrados em faculdades isoladas. Essa forma de organização marcou de forma contundente o ensino superior no Brasil e explica muitas distorções que até hoje estão presentes neste sistema.

3.1. Principais fases de expansão do ensino superior

A expansão do ensino superior ocorre de forma articulada com o desenvolvimento brasileiro, principalmente em decorrência do processo de industrialização do país. Na sua expansão, podemos considerar três períodos. Um primeiro período que se inicia a partir da década de 1940, no qual a expansão ocorre por meio do crescimento de faculdades isoladas na sua maioria de carácter privado. Posteriormente,

o governo federal adota uma política de incorporação dessas instituições privadas no sistema público, originando a criação da maior parte das universidades federais em todo o Brasil.

Um segundo período de expansão ocorre durante a década de 1970, tendo, neste período, o número de matrículas se elevado de 300.000 (1970) para um milhão e meio (1980). Entre os motivos que podem ser considerados para explicar a expansão desse período estão, entre outros, a concentração urbana e a exigência de melhor formação para a mão-de-obra industrial e de serviços. Esses motivos forçaram o aumento do número de vagas e o governo, impossibilitado de atender a esta demanda, permitiu que o Conselho Federal de Educação aprovasse novos cursos. É nesse período que se dá o reconhecimento da pós-graduação como um novo segmento de ensino, diferenciado em dois níveis: o mestrado e o doutoramento.

O terceiro período de expansão do ensino superior acontece em meados da década de 1990, articulado com as transformações que ocorreram na sociedade brasileira, de âmbito económico, político e social, entre as quais destacamos as transformações ocorridas no mundo do trabalho, como a reestruturação produtiva, o processo de globalização da economia e a influência das ideias neoliberais. Nesse cenário, o Estado brasileiro passa por uma reestruturação para se modernizar e tornar-se um Estado mais enxuto, mais flexível e adequado às regras do mercado. As estratégias, que foram implementadas, tiveram como referência o Plano Director da Reforma do Aparelho do Estado, que foi elaborado em 1995 pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), no mandato do primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso.

A reforma do Estado pretendia, segundo os seus próprios idealizadores, entre eles Bresser Pereira (1995), reforçar a capacidade de governabilidade do Estado por intermédio da transição programada de um tipo de administração pública, burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania. Nesse sentido, o modo de operacionalização do Estado ocorre segundo os padrões da administração gerencial. Para tanto, o aparelho do Estado deveria ser estruturado a partir de quatro sectores: o núcleo estratégico ou governo (formado pela cúpula dos três poderes); um núcleo de actividades exclusivas do Estado (composto por um corpo de funcionários e uma força militar e policial); um núcleo de serviços não-exclusivos (no qual se inserem as funções sociais); e um núcleo de bens e serviços produzidos para o mercado (no qual se inserem as funções económicas de produção de bens e insumos).

A caracterização da educação como pertencente ao núcleo dos serviços não-exclusivos do Estado, no âmbito dessa reforma, foi decisiva para a implementação de políticas que priorizaram o sector privado. Os serviços não-exclusivos podem ser definidos como o campo em que o Estado actua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas, portanto, as instituições desse sector não precisam, necessariamente, ser mantidas apenas pelo poder do Estado. Este, entretanto, deve estar presente, considerando que os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como a educação e a saúde.

Nesse sector, enquadram-se as escolas, as universidades e os centros de pesquisa científica e tecnológica. Inclui-se, ainda, nessa área, as Agências Executivas (Autarquia ou Fundações Públicas), caracterizadas como de Direito Público e de propriedade estatal, e as Organizações Sociais Não-Governamentais (ONGs), de cunho filantrópico. O reordenamento do Estado teve enorme repercussão sobre o sector educacional, provocando reformas nos vários campos de acção, nos currículos, nos processos de gestão, avaliação e financiamento, entre outros, modificando a forma de actuar dos profissionais de educação.

Essas transformações passaram a exigir uma reorganização do sistema de educação no Brasil que foi viabilizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394 aprovada em 1996 (LDB). Com carácter mais flexível e abrangente, essa lei criou as condições necessárias para a expansão do ensino superior, que ocorreu no país marcadamente pela diversificação institucional, pelo estímulo à privatização, e pela diferenciação de cursos, características fortemente recomendadas pelos organismos internacionais, dentre eles, a UNESCO e o Banco Mundial.

3.2. A expansão do sistema de educação superior nas últimas décadas

O Brasil nas últimas décadas vem adoptando um conjunto de estratégias que possibilitaram a expansão significativa do ensino superior, representada pelo aumento da participação tanto do sector público quanto do sector privado, com prevalência deste último. Podemos constatar, a partir de dados veiculados pelo INEP (1996 -2007), que houve um crescimento substantivo do ensino superior, tanto na graduação presencial e a distância, quanto em cursos de pós-graduação *stricto sensu*.

3.2.1. Expansão da graduação na modalidade presencial

O crescimento da graduação presencial pode ser verificado ao observarmos os dados da Tabela 1.

Tabela 1. Número de instituições, cursos e matrículas na graduação presencial por sector público e privado (1996 a 2007).

Ano	Instituições			Cursos			Matrículas		
	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado
1996	922	211	711	6.644	2.978	3.666	1.868.529	753.427	1.133.102
2007	2.281	249	2.037	23.488	6.596	16.892	4.880.381	1.240.968	3.639.413
1996-2007 $\Delta\%$	147,4	18,0	185,8	253,5	121,5%	366,7%	161,2%	68,7%	221,2%

Fonte: MEC/INEP dados do Censo (1996 a 2007)

Os dados da Tabela 1 evidenciam que a expansão do ensino superior ao nível da graduação presencial ocorreu no número de instituições, número de cursos e de matrículas, porém de forma diferenciada no que se refere aos sectores público e privado. As instituições cresceram no período analisado um percentual de 147,4%. Em 1996 havia 922 instituições em todo o país atingindo em 2007 2.281 instituições. Esse crescimento de instituições ocorre tanto no sector público como no privado, sendo que o crescimento no sector público foi de 18% e o crescimento do sector privado chegou ao patamar de 185,8%. Esses números são indicativos de que no contexto nacional as políticas adoptadas privilegiaram o sector privado, de modo que no ano 2007 o Estado era responsável por apenas 249 (10,9%) instituições, enquanto o sector privado mantinha 2.032, representando 89,1% do total.

A expansão do ensino superior pode ser verificada também no crescimento dos cursos de graduação presenciais. No período de 1996 a 2007 houve um crescimento bastante significativo do número de cursos no Brasil, chegando a atingir 253,5%. Em 1996 o país contava com 6.644 cursos de graduação presencial, sendo esse número em 2007 de 23.488 cursos. Regista-se que ocorreu um crescimento substancial no sector público (121,5%), porém é no sector privado que se verificam os maiores índices de crescimento, com um percentual de 366,7%. Esses dados confirmam a expansão do ensino superior brasileiro, mantendo, todavia, a preponderância da participação do sector privado nesse processo, o qual se torna o maior protagonista desse crescimento.

No que se refere às matrículas em cursos de graduação presencial, podemos verificar que no período compreendido entre 1996 e 2007 houve também uma grande expansão, pois regista-se um crescimento das matrículas no Brasil na ordem de 161,2%. Em relação às matrículas em cursos de graduação presencial em 1996 havia 1.868.529 matrículas, sendo esse valor de 4.880.381 para 2007. No Brasil, o número total de matrículas em instituições públicas era de 753.427 em 1996, essas matrículas mantiveram um crescimento contínuo, quase constante e chegaram ao ano de 2007

com 1.240.968, quase o dobro do número inicial. No tocante às instituições privadas, podemos afirmar que ocorre também a mesma tendência de crescimento. Em 1996, o número de matrículas em cursos presenciais no sector privado atingiu 1.133.102 e passou em 2007 para 3.639.413. O crescimento nesse sector foi de 221,2%, bastante superior ao crescimento do sector público que foi de 68,7%.

Os dados permitem evidenciar que, no período analisado, ocorreu um processo de expansão significativo do ensino superior no Brasil. Porém essa expansão não foi suficiente para atender à demanda da população por esse nível de ensino, tendo em vista o déficit historicamente acumulado. Registamos que no ano de 2007 apenas 13% da população da faixa etária de 18 a 24 anos estava matriculada no ensino superior, desse percentual, em torno de 75% estava matriculada no sector privado e somente 25% no sector público. Desse modo, a expansão do ensino superior brasileiro representa um processo de democratização às avessas, visto que ocorre com poucos investimentos públicos, abrindo espaços privilegiados para a incursão do sector privado nesse campo com alta lucratividade. Esse modelo de expansão não tem contribuído para propiciar o acesso de camadas da população de poder aquisitivo mais baixo a esse nível de ensino.

3.2.2. A expansão da graduação na modalidade a distância

Os organismos internacionais, baseados na premissa de que o acesso ao ensino superior é uma necessidade para ampliar o conhecimento de sectores mais amplos da população e que pode contribuir para o desenvolvimento dos países, têm recomendado a utilização da educação a distância como estratégia para o aumento da oferta desse nível de ensino. Consideram-na como ideal para uma expansão mais rápida e mais barata do ensino superior, principalmente para aqueles países em desenvolvimento e com grande déficit de atendimento no ensino superior.

Em consonância com essa tendência, o Brasil vem criando as condições para o desenvolvimento da utilização da modalidade de educação a distância como estratégia de expansão do ensino superior. A partir de 1994 foram tomadas algumas medidas indicativas de que essa modalidade de educação seria utilizada em larga escala no país. Entre as principais medidas que foram tomadas para implementar a educação a distância salienta-se a estruturação do Sistema Nacional de Educação a Distância e a criação da Secretaria de Educação a Distância (1994). Até então, as experiências com a Educação a Distância resumiam-se a projectos relacionados com a educação contínua e caracterizavam-se como experiências esporádicas, não se chegando a constituir uma política para a área.

Com a Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96 essa modalidade de educação foi objecto de normatização no seu art. 80, introduzindo uma grande flexibilidade nos procedimentos a serem adoptados na criação e na implementação de cursos. No entanto, somente com o Decreto 2.494/98 é que foram fixadas as diretrizes gerais para a autorização e o reconhecimento dos cursos, bem como foi disciplinado o credenciamento das instituições de ensino superior para ofertarem essa modalidade de educação. Os dados apresentados na Tabela 2, a seguir, ilustram como se vem expandindo o ensino superior na modalidade a distância no país.

Tabela 2. Número de instituições, cursos e matrículas na graduação com a utilização da Educação a Distância por sector público e privado (2000 a 2007).

Ano	Instituições			Cursos			Matrículas		
	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado
2000	7	7	-	10	10	-	1.682	1.682	-
2002	25	16	9	46	37	9	40.714	34.322	6.392
2007	97	47	50	408	147	261	369.766	93.614	276.152
2000-2007 Δ %	1.285,7	571,4	455,6	3.980,0	1.370,0	2.800,0	21.883,7	5.465,6	4.220,3

Fonte: MEC/INEP dados do Censo (2000 a 2007)

Os dados da Tabela 2 evidenciam uma expansão extraordinária dessa modalidade de educação no período compreendido entre 2000 e 2007. O crescimento do número de instituições que ofertam essa modalidade de educação, no país, foi de 1.285,7%. Inicialmente, a educação a distância era ofertada apenas pelo sector público. Porém, esse quadro vai se modificando a partir do ano de 2002, quando a iniciativa privada começa a actuar nessa área. A partir desse ano verifica-se, ao nível do país, um crescimento mais acelerado do número de instituições privadas do que de instituições públicas na oferta dessa modalidade de educação, embora o crescimento do número de instituições no período 2002 a 2007 ainda seja maior no sector público, que cresceu 571,4%, do que no sector privado que cresceu 455,6%.

No que concerne ao quadro da evolução dos cursos de educação a distância, observa-se a mesma tendência destacada em relação às instituições. No período 2000-2007 ocorre um crescimento na oferta de cursos de educação a distância na ordem de 3.980,0%. Deve-se destacar que a inserção dos sectores público e privado acontece de forma diferenciada. Os primeiros cursos de graduação a distância, no Brasil, datam do ano de 2000, e foram criados em instituições públicas de ensino superior, que cresceram no período em estudo 1.370,%. A iniciativa privada passa a actuar nesse campo a partir do ano de 2002, e no período 2002-2007 cresceu 2.800,0%, crescimento superior ao verificado no sector público.

Em relação ao aumento das matrículas na modalidade de educação a distância, os dados demonstram que no período considerado para análise há um crescimento de 21.883,7%. Em 2002 havia no país uma matrícula de 1.682 alunos nessa modalidade de educação, e em 2007 esse número chegou a 369.766. Dos alunos matriculados, 93.614 estão na rede pública e 276.152 alunos estão matriculados da rede privada. Os números indicam que o sector privado, apesar de ter investido nessa modalidade tardiamente, já superou a actuação do sector público nesse campo, tendência que confirma a primazia do ensino privado brasileiro, ainda que se registre uma inserção significativa do sector público nessa área.

3.2.3. Expansão da pós-graduação no Brasil

No âmbito da pós-graduação é possível identificar, também, uma política de expansão em desenvolvimento no marco das reformas empreendidas no campo educacional da década de 1990. Iniciada tardiamente e realizada inicialmente fora do país em parcerias principalmente com os Estados Unidos, somente na década de 1960 começou a ser institucionalizada, e para tanto contou com o investimento propiciado pelo Estado. Segundo Cury (2005), algumas das iniciativas mais importantes para consolidar a pós-graduação do Brasil foram: a criação da Universidade de Brasília (UnB), pois, foi com essa iniciativa que a pós-graduação se tornou uma actividade institucional; o Decreto nº 54.356/64, que estabeleceu entre os objectivos da CAPES a concessão de bolsas a graduados para estudos no país e no estrangeiro; e o Decreto nº 86.816, de 5/1/1982 que estabeleceu que, entre outras finalidades, a CAPES deveria elaborar um Plano Nacional de Pós-Graduação. Actualmente, o Sistema Nacional de Pós-Graduação apresenta um expressivo avanço, apesar da forte diversidade que marca os desequilíbrios entre as Regiões e Estados.

No que se refere à expansão da pós-graduação podemos observar na Tabela 3 o grande crescimento ocorrido no período de 1998 a 2008, considerando a evolução das matrículas em cursos de mestrado e doutoramento e o número de titulados no país.

Tabela 3. Evolução do número de Matrículas e de Titulados na Pós-Graduação (Mestrado e Doutoramento) no Brasil (1998-2008).

Ano	Total	Matrículas				Total	Titulados			
		Mestrado	%	Doutor.	%		Mestrado	%	Doutor.	%
1998	76.084	49.387	64,9	26.697	35,1	16.266	12.351	75,90%	3.915	24,1
2008	150.118	97.994	65,3	52.750	35,1	46.725	36.014	77,10%	10.711	22,9
1998/2008 Δ %	97,3	98,4	-	97,6	-	187,3	191,6	-	173,6	-

Fonte: GeoCapes, 2010

Os dados da Tabela 3 mostram que numa década as matrículas da pós-graduação cresceram 97%, o que confirma que o país empreendeu uma política de expansão no nível de educação. Em 1998, havia 76.084 alunos matriculados na pós-graduação em todo o país. No que se refere aos níveis de pós-graduação, registava-se 49.387 mestrandos, representando 64,9% das matrículas e 26.697 doutorandos, correspondendo a 35,1% dessas matrículas. Estes valores evidenciam uma tendência elitista no país no que se refere à abertura de vagas para a formação de doutores. O número de matrículas na pós-graduação tem um aumento considerável no período de dez anos, atingindo em 2008 um número de matrículas de 150.118 alunos na pós-graduação, dos quais 97.994 estão matriculados em cursos de mestrado e 52.750 em curso de doutoramento.

No que se refere ao número de titulados, no ano de 1998 registavam-se 16.266 titulados na pós-graduação no Brasil, sendo 12.351 mestres e 3.915 doutores, o que confirma a tendência, já verificada nas matrículas, de predominância do nível de mestrado e de acesso limitado ao nível de doutoramento. No período compreendido entre 1998 e 2008 regista-se um crescimento total de 187,3%. O número de titulados em nível de mestrado cresceu 191,6% e o de doutoramento 173,6%.

O aumento significativo de matrículas e de titulados na pós-graduação mostra que há no Brasil uma preocupação com a formação de pesquisadores em todas as áreas do conhecimento. Embora o sistema de pós-graduação tenha crescido significativamente, ainda falta muito para atender, com qualidade, as diversas demandas da sociedade, visando o desenvolvimento científico, tecnológico, económico e social do país.

4. Semelhanças e particularidades da expansão do ensino superior em Portugal e no Brasil

As ambiguidades expressas no conceito de globalização permitem observar que o seu impacto e o seu significado podem apresentar-se de diferentes formas em diversas partes do mundo, e que o seu maior ou menor grau de repercussão depende do contexto social no qual se realiza, permitindo que os países respondam às novas exigências de forma diferenciada, de acordo com as suas especificidades. Por outro lado, o entendimento de que o conhecimento é fundamental para o desenvolvimento das sociedades capitalistas na actualidade, e a compreensão de que uma forte economia baseada no conhecimento não reside apenas no acesso das pessoas à informação, mas também no grau em que elas conseguem processar essa informação, tem levado os países a utilizarem estratégias diversificadas de forma a aumentar o acesso da população ao ensino superior.

Tomando como referência as políticas educativas adoptadas em Portugal e no Brasil nas últimas décadas, como forma de adequar os seus sistemas de ensino superior à nova economia globalizada, é possível inferir que, mesmo tendo na sua gênese directrizes comuns, aquelas apresentam particularidades. Em Portugal o movimento expansionista verifica-se no final da década de 1980 e meados de 1990, estando nesse momento em retracção, principalmente no sector privado. No Brasil esse processo de expansão somente começa a ocorrer no ano de 1996, após a adopção mais sistemática do ideário neoliberal na condução das políticas públicas, continuando ainda em expansão, embora a um ritmo mais lento.

As reformas recentes do sistema de ensino superior português traduzem a crescente influência da regulação supranacional e transnacional nas sociedades globais do conhecimento, sendo pautadas pelas orientações emanadas das instâncias supranacionais. Elas reflectem especificamente o processo de europeização das políticas de ensino superior. O baixo nível de qualificação da população activa portuguesa conjugado com a retracção na procura do público tradicional, justificada pela queda demográfica, leva à implementação de medidas de expansão do sistema de ensino superior privilegiando a participação de novos públicos, através da diversificação dos níveis de formação e modalidades de funcionamento. As recentes reformas do sistema de ensino superior parecem assentar na ideia da educação como um bem privado, ao diminuir a duração dos cursos de graduação e acentuar a responsabilização individual pelo financiamento ao nível dos estudos pós-graduados. As reformas no governo e financiamento das instituições de ensino superior, destacando-se a possibilidade de opção pelas instituições públicas por um estatuto de fundação pública de direito privado, permitem-nos falar da continuação de um processo de privatização do ensino superior português, salientando a crescente ambiguidade da distinção público/privado. Este processo traduz uma lógica neoliberal de redução da responsabilidade social do Estado.

No que concerne à realidade brasileira pode-se afirmar, a partir das análises realizadas no âmbito deste artigo, que de um modo geral, existe na actualidade uma política de expansão para os cursos de graduação e de pós-graduação. Essa é uma estratégia que está associada internamente às necessidades de desenvolvimento do país e, externamente, à busca de uma inserção mais qualificada no processo de competição da economia globalizada. Dentre as estratégias de expansão do ensino superior para o país, podemos destacar a diversificação institucional e de financiamento, a diferenciação de cursos e de modalidades de atendimento.

As análises evidenciam que vem ocorrendo, no Brasil, um processo de expansão do ensino superior que representa um aprofundamento da tendência de privatização,

insistentemente recomendada pelos organismos internacionais. A materialização dessa tendência, na actual conjuntura brasileira, foi viabilizada pelas características das políticas governamentais que criaram as condições institucionais favoráveis para a sua implantação, flexibilizando e desregulamentando o sector educativo, principalmente a partir da promulgação da LDB n. 9394/96 e da legislação dela derivada. Note-se que a tendência da expansão do ensino superior pela privatização é uma marca histórica da educação brasileira, que se vem consolidando no país ao longo dos sucessivos governos, independentemente das concepções de sociedade que defendem.

Esse processo de expansão, embora tenha propiciado o acesso de sectores da população à educação superior, apresenta-se ainda restrito tanto do ponto de vista da quantidade – considerando a faixa etária da população que deveria ter acesso a esse nível de ensino – quanto da qualidade que se apresenta permeada por uma série de fragilidades, constatadas nas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação brasileiro. Do ponto de vista da educação como direito, as estratégias adoptadas têm permitido a retracção do Estado no financiamento dessas políticas, eximindo-o do dever de garantir a educação de qualidade como um direito do cidadão.

Embora as análises indiquem particularidades nesse processo de expansão, é possível indicar alguns aspectos comuns entre a realidade portuguesa e brasileira, dentre as quais podemos destacar: a) as reformas foram orientadas por uma perspectiva economicista e orientadas pelas ideias neoliberais; b) o processo de reforma tem como protagonista as organizações multilaterais de desenvolvimento, traduzindo a crescente influência da regulação supranacional e transnacional; c) a necessidade de construção no âmbito da educação superior de um espaço comum de educação, representados na Europa pelo processo de Bolonha e na América Latina por projectos como o Tuning América Latina e projectos desenvolvidos no âmbito do MERCOSUL, sendo mais ampla enquanto política na Europa do que na América Latina; d) a expansão operada pela diversificação institucional, pela diferenciação e pela estratégia da educação a distância.

As políticas de ensino superior partilham uma agenda global assente num discurso salientando a importância dos sistemas de ensino superior nas sociedades e economias globais do conhecimento. A lógica económica subjacente a este discurso promove o incremento de modelos gerencialistas na gestão das instituições do ensino superior, sublinhando as questões da competitividade, relevância e eficiência, de acordo com a Nova Gestão Pública, e incentiva a mercantilização da educação e o desenvolvimento da “indústria” do ensino superior. O processo de expansão do ensino superior, em

articulação com as reformas neste nível de ensino, especificamente dos mecanismos de avaliação, de financiamento e curriculares, encontra-se associado à privatização e mercantilização do ensino superior em ambos os países.

Referências bibliográficas

- Barreto, A (org.) (1996). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais / Universidade de Lisboa.
- Baudrillard, J. (1997). *Tela Total: mito-ironias da era virtual e da imagem*. Porto Alegre: Sulinas.
- Bielschowsky, C., Laaser, W.; Mason, R.; Sangra, A. & Hasan, A.(2009) *Reforming Distance Learning Higher Education In Portugal*, http://www.mctes.pt/archive/doc/Relatorio_Avaliacao_Ensino_a_Distancia_Jul2009.pdf.
- Brasil (1998). Decreto n. 2.494, de 10 de fevereiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 de fev. 1998.
- Brasil (2007). *Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo da Educação Superior: 2006 e 2007*. Brasília, DF.
- Brasil (2010). *Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Geocapes Dados Estatísticos*. Consultado do Fevereiro de 2010, em <http://geocapes.capes.gov.br>.
- Brasil (2001). *Lei n. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Com legislação correlata. 2 ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados/ Coordenação de Publicações.
- Bresser Pereira, L. (1998). *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: ENAP.
- Castells, M. (2001). *A era da informação*. V1. São Paulo: Paz e Terra.
- Conselho da União Europeia (2009). Conclusões do Conselho de 12 de Maio de 2009 sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação («ET 2020»), 2009/C, *Jornal Oficial da União Europeia* de 28.5.. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:0010:PT:PDF>.
- Cury, C. R. (2005). Quadragésimo ano do Parecer CFE n. 977/65. *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro, set./dez.
- European Commission, Eurydice & Eurostat (2007). *Key Data on Higher Education in Europe - 2007*. Brussels: European Commission.
- Eurostudent (2008). *Data Reporting Module EUROSTUDENT III (2005-2008). National Profiles Portugal*, http://iceland.his.de/eurostudent/report/data_overview.jsp?cnt_oid=14.
- Ferreira, F. (2005). *O Local em educação: animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- GPEAR/DSIEES (2010). *Vagas e Inscritos no Ensino Superior [2000-2001 a 2008-2009]*. Lisboa: GPEAR, http://www.gpear.mctes.pt/archive/doc/Relatorio_Vagas_e_Inscritos_2009_VersaoFinal.pdf.

- GPEARI/MCTES (2009a) *Inscritos (1995-1996 a 2008-2009)*, <http://www.gpeari.mctes.pt/?idc=21&idi=400379>.
- GPEARI/MCTES (2009b). *Inscritos no Ensino Superior com provas para maiores de 23 anos [atualização 2008-2009]*. <http://www.gpeari.mctes.pt/?idc=21&idi=400373>.
- GPEARI/MCTES(2009c). *Inscritos em cursos de especialização tecnológica [2004-2005 a 2008-2009]*. <http://www.gpeari.mctes.pt/?idc=21&idi=400382>.
- Ianni, O. (1996). *A sociedade global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Lima L. & Afonso, A. J. (2002). *Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo*. Porto: Afrontamento.
- Martins, S.C., Mauriti, R, Costa, A.F. (2005). *Condições socioeconómicas dos estudantes do ensino superior em Portugal*. Lisboa: DGES-MCTES.
- Ministério da Educação (2007). *Séries Cronológicas*. Lisboa. ME.
- OCDE (1984). *Exames das políticas nacionais de educação*. Portugal.Lisboa:ME/GEP.
- OCDE (1998). *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE*. Paris: OCDE.
- OECD (2007a). *Education at a glance*. Paris. OECD.
- OECD (2007b). *Reviews of National Policies for Education – Tertiary Education in Portugal*. Paris: OECD.
- Porto, C. & Régnier, K. (2003). *O Ensino Superior no mundo e no Brasil: condicionantes, tendências e cenários para o horizonte 2003-2005*. Consultado em Janeiro de 2010, <http://www.portal do MEC.gov.com.br>.
- Portugal (2010). *Grandes Opções do Plano. 2010-2013*. Lisboa: MFAP, http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/MFAP/GOP_2010_2013.pdf.
- Portugal. Presidência do Conselho de Ministros (2005). *Programa do VII Governo Constitucional*, http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Doc.umentos/Programa%20Governo%20XVII.pdf.
- Unesco (2008). *Global Education Digest 2008. Comparing Education Statistics Across the World*. Montreal: Unesco/Institute for Statistics.
- World Bank (1977). *Republic of Portugal. The Education and training system: issues, strategies and priorities*. ME/World Bank.

Abstract

This article analyzes the configuration that higher education takes in the context of the changes occurring in recent decades on the international scene, emphasizing the cases of Portugal and Brazil. This analysis is based on the assumption that higher education institutions face, in the current historical moment, new challenges to meet the demands of globalized societies, which among other features, gives a centrality to knowledge. More specifically, the article discusses the different strategies adopted by Portugal and Brazil to promote the expansion process of higher education, taking institutional diversification as the main issue. Despite the existence of global trends on the expansion policies in higher education, there is the need to analyze them taking into account the specificities of each country, both in regard to higher education expansion process and their integration in the globalized economy.

Résumé

Cet article analyse la configuration assumé par l'enseignement supérieur dans le contexte des changements qui se sont produits, pendant les dernières décennies, dans le scénario international, en soulignant la situation du Portugal et du Brésil. Nous partons du présupposé que les institutions d'enseignement supérieur font face, dans le cadre historique actuel, à des nouveaux défis pour répondre aux exigences des société mondialisés qui, parmi d'autres caractéristiques, attribuent un aspect central à la connaissance. Plus spécifiquement, l'article aborde les différentes stratégies adoptées par le Portugal et le Brésil afin de promouvoir le processus d'expansion de l'enseignement supérieur, en s'appuyant sur la diversification institutionnelle en tant que noyau. L'étude relève que, malgré l'existence de tendances mondiales dans les politiques d'expansion de ce niveau d'enseignement, il faut tenir compte, lors de son analyse, des spécificités de chaque pays, tant en ce qui concerne le processus d'expansion de l'éducation supérieur quant à son insertion dans l'économie mondialisée.