

International Higher Education

Publicação trimestral do
Center for International Higher Education

Número 68 :: verão 2012 (Hemisfério Norte)

SALÁRIOS E CONTRATOS: COMPARAÇÕES INTERNACIONAIS

Salários e contratos acadêmicos: o que sabemos? **Philip G. Altbach e Iván F. Pacheco**

Contratos acadêmicos em países pós-soviéticos **Gregory Androushchak e Maria Yudkevich**

Salários acadêmicos na Europa Ocidental **Ben Jongbloed**

Remunerando o professorado: tendências na Índia **N. Jayaram**

INTERCÂMBIOS E FLUXOS

Mobilidade de estudantes chineses e indianos **Rahul Choudaha**

As complexidades do intercâmbio de cérebros no século XXI **Philip G. Altbach**

Educação internacional na Austrália: a montanha-russa **Simon Marginson**

LESTE EUROPEU E ÁSIA CENTRAL

Desafios do ensino superior romeno **Paul Serban Agachi**

Universidades de classe mundial: lições da Eslovênia **Philip G. Altbach**

Sérvia: nova estratégia em educação superior **Stamenka Uvalic-Trumbic**

O novo sistema de diplomas do Quirguistão **Martha C. Merrill e Chynara Ryskulova**

FOCO NA ÁFRICA

África do Sul: os desafios do racismo e do acesso **Chika Schoole**

Pesquisa, formação de redes e construção de capacidades **Goolam Mohamedbhai**

PERSPECTIVAS CHINESAS

O vestibular na China **Liu Haifeng**

Artes liberais no contexto chinês **You Gou Jiang, S.J.**

PAÍSES E REGIÕES

Financiamento da educação superior no Reino Unido **Michael Shattok**

Chile: aprimorando acesso e qualidade para responder à comoção social **Ernesto Schiefelbein**

Contratos e salários acadêmicos: o que sabemos?

Philip G. Altbach e Iván F. Pacheco

Altbach é professor da Cátedra Monan e diretor do Center for International Higher Education (CIHE) do Boston College. **E-mail:** altbach@bc.edu. Pacheco é pesquisador assistente do CIHE. **E-mail:** pacheciv@bc.edu

Os dados usados neste artigo são provenientes de *Paying the Professorate: a Global Comparison of Compensation and Contracts*, editado por Philip G. Altbach, Liz Reisberg, Maria Yudkevich, Gregory Androushchak e Iván F. Pacheco (Nova York: editora Routledge, 2012). Informações adicionais podem ser encontradas no site do projeto: <http://acarem.hse.ru>. Esta pesquisa foi o resultado de uma colaboração entre o Center for International Higher Education e o Laboratório de Análise Institucional da Universidade Nacional de Pesquisas - Escola Superior de Economia, Moscou, Rússia.

Os salários e os critérios de nomeação e promoção no corpo docente são centrais para o bem-estar da profissão acadêmica e suas contribuições para a universidade. Se os salários forem inadequados, os “melhores e mais brilhantes” não serão atraídos para a academia, e aqueles que ensinam serão obrigados a trabalhar em empregos adicionais, dividindo sua atenção e dedicação que poderiam ser voltadas exclusivamente ao trabalho acadêmico. Além disso, na ausência de contratos e nomeações apropriadas, existe uma garantia limitada de liberdade acadêmica ou uma expectativa limitada em relação à possibilidade de uma carreira estável ou satisfatória. Adicionalmente, num mundo globalizado, os salários pagos num determinado país afetam a academia de outros locais, pois os professores sentem-se tentados a viver nos lugares que apresentem as melhores condições de trabalho e remuneração.

Ainda assim, são limitadas as pesquisas disponíveis a respeito de tais temas, sejam comparativas ou no âmbito nacional. O estudo comparativo das academias de muitos países é uma tarefa complexa, pois os dados são de difícil obtenção; e tanto as taxas de câmbio quanto o padrão de vida variam de país para país. A pesquisa proporcionou dados com base na paridade de poder de compra, que

possibilita comparações mais realistas entre os salários. O projeto revela tendências importantes em 28 países de diferentes continentes.

SALÁRIOS E REMUNERAÇÃO

Esta pesquisa identificou significativas variações entre os salários acadêmicos de todo o mundo, algo que não surpreende. Como regra geral, os salários eram melhores nos países mais ricos, embora haja variações importantes entre eles, sendo que os sistemas acadêmicos de países de língua inglesa pagam em geral mais do que aqueles da Europa continental. A Rússia e os ex-países soviéticos oferecem salários consideravelmente baixos, mesmo quando suas economias apresentam relativa prosperidade. Houve surpresas. A Índia ocupa uma posição relativamente alta no ranking dos salários. A China, por outro lado, investiu pesado no seu sistema de ensino superior, particularmente nas suas universidades de pesquisa; ainda assim, a média dos salários acadêmicos está entre as mais baixas.

Em muitos países, o salário em si não oferece uma imagem completa da remuneração. Os acadêmicos também dependem de outros pagamentos e subsídios, oferecidos por suas universidades e outras fontes pagadoras, compondo o pacote completo de compensação. As universidades chinesas, por exemplo, oferecem um complexo conjunto de benefícios e pagamentos adicionais aos seus funcionários acadêmicos pela publicação de artigos, a avaliação de exames adicionais e outros trabalhos no campus. Na América do Norte e no Leste Europeu, os salários representam a maior parte da renda dos acadêmicos, enquanto outros lugares parecem seguir um modelo diferente.

Em muitos países, os salários são baixos demais para sustentar localmente um estilo de vida de classe média, e outras fontes de renda são necessárias. É comum aceitar segundo emprego em muitos desses lugares. Muitos acadêmicos lecionam em mais de uma instituição. De fato, o crescente setor de ensino superior privado de muitos países depende de professores das universidades públicas, que se encarregam da maioria das aulas.

CONTRATOS

Os termos e condições da nomeação de acadêmicos e as subsequentes oportunidades de avanço na carreira são

também de importância central. Em meio aos 28 países do grupo, poucos oferecem garantias formais ao acadêmico, possivelmente enfraquecendo a percepção da liberdade acadêmica e oferecendo menos estabilidade no trabalho. Dentre os países do estudo, os acordos garantindo a conservação do emprego, oferecidos aos acadêmicos após uma cuidadosa avaliação do seu desempenho, parecem limitados principalmente aos Estados Unidos, Canadá, Austrália, Holanda e África do Sul. Num dos países, a Arábia Saudita, os funcionários acadêmicos locais recebem cargos permanentes já no momento de sua contratação. Alguns países da Europa continental concedem status de servidor público aos acadêmicos das universidades públicas, e isso também proporciona um nível importante de segurança no trabalho. Na verdade, na maioria dos países, poucos profissionais são demitidos e poucos são avaliados com seriedade. Existe uma espécie de garantia *de facto* que proporciona um emprego de longo prazo para a maioria dos profissionais – sem contar com garantia nem passar por avaliação cuidadosa de nenhuma espécie.

Algumas variações importantes são observadas nos requisitos para entrar na profissão ou (nos casos em que isso se aplica) para ter direito a uma posição de trabalho mais garantida. Em muitos países, um diploma de doutorado é requisitado dos aspirantes a professor universitário. Em certos países europeus – República Tcheca, França, Alemanha e Rússia – uma habilitação, semelhante a uma dissertação de doutorado, é necessária, além do diploma de doutor, para se chegar ao posto de docente. Em outros países, um simples diploma de bacharel é suficiente para que a pessoa seja contratada como professor universitário. Nos países em que o título de Ph.D. não é exigido, verifica-se a tendência de exigência de uma qualificação mais elevada; e o diploma de mestrado está se convertendo num requisito mínimo, por mais que isso não seja previsto na lei.

MOBILIDADE INTERNACIONAL

Entre os países que pagam os melhores salários, alguns foram beneficiados com a chegada de acadêmicos vindos de países mais pobres. Austrália, Canadá, Holanda, Arábia Saudita e Estados Unidos são os mais beneficiados pela migração do talento acadêmico. Em comparação, muitos dos países que pagam os salários mais baixos são considerados

“exportadores”, e alguns deles – Armênia, Etiópia, Israel e Nigéria – implementaram programas nos quais a melhoria dos salários e das condições de vida faz parte da estratégia para atrair ou reter estudiosos nacionais e internacionais. Na sua busca pela construção de um sistema de ensino de nível mundial, China e Arábia Saudita estão procurando agressivamente profissionais estrangeiros para formar o corpo docente de suas universidades, a maioria de países de língua inglesa, bem como expatriados. No caso da China, esse processo resultou numa grande lacuna entre o salário dos professores locais e o daqueles que são estrangeiros ou expatriados que retornaram. Por fim, há países que são ao mesmo tempo “exportadores” e “importadores”. A África do Sul, por exemplo, atrai professores de outros países africanos, mas, ao mesmo tempo, sofre com a fuga de cérebros que rumam para países de língua inglesa, como Grã-Bretanha, Austrália e Estados Unidos.

CONCLUSÃO

A pesquisa mostra um espectro de realidades existentes na profissão acadêmica. Alguns países oferecem salários razoáveis e estruturas de carreira transparentes e seguras aos acadêmicos. Os países de língua inglesa incluídos na pesquisa – Canadá, Grã-Bretanha, Austrália, Estados Unidos e a África do Sul, até certo ponto – enquadram-se nesta categoria. Países da Europa Ocidental que oferecem o status de servidor público aos acadêmicos costumam oferecer remuneração e condições de trabalho decentes. Mas, mesmo nesses países, o professorado não recebe a compensação adequada, se comparada à de outros profissionais de qualificação altíssima. No restante, e isso inclui Rússia e toda a ex-União Soviética, China, América Latina (excluído o Brasil) e Nigéria, os salários são baixos e os contratos costumam carecer de transparência. A Índia oferece salários razoáveis.

Uma comparação global apresenta um conjunto de realidades para o professorado – das quais poucas são extraordinariamente atraentes. Tal situação, ao menos nos 28 países examinados na pesquisa, é sem dúvida problemática para os países que ocupam o centro da economia global do conhecimento. Para os acadêmicos de países nos quais o salário é consideravelmente baixo – como China, Rússia, Armênia ou Etiópia –, a profissão

acadêmica vê-se diante de uma crise. Em geral, parece que os professores não são considerados uma elite na economia do conhecimento. Em vez disso, parece haver a tendência de enxergá-los como parte da força de trabalho qualificada exigida por tais economias.

Contratação do corpo docente em países pós-soviéticos: características comuns, futuros diferentes

Gregory Androushchak e Maria Yudkevich

Androushchak é conselheiro do reitor da Universidade Nacional de Pesquisa - Escola Superior de Economia. **Email:** gandroushchak@gmail.com. Yudkevich é vice-reitora da mesma instituição. **Email:** yudkevich@hse.ru.

Durante décadas, as universidades dos países soviéticos foram governadas, avaliadas e financiadas de acordo com os mesmos princípios. O sistema atual é diferente. Entretanto, a contratação do corpo docente – um elemento central em qualquer universidade – ainda tem muito em comum. Embora este artigo tome como base dados detalhados a respeito da profissão na Armênia, Cazaquistão, Letônia e Rússia, as tendências descritas são, até certo ponto, comuns a todos os países pós-soviéticos.

O QUE DEVE OFERECER O CORPO DOCENTE

Os contratos para os membros do corpo docente nos países pós-soviéticos refletem o fato de muitas universidades serem principalmente entidades educacionais, construídas em torno de processos de ensino e aprendizado. Por isso, os contratos do corpo docente costumam descrever de maneira mais ou menos explícita a carga de horas-aula e as obrigações do professor, e a maioria das atividades de orientação e dos relatórios se concentra em torno desses eixos contratuais. Ao mesmo tempo, o professorado em geral tem poucos incentivos e oportunidades de se envolver ativamente na pesquisa: a pesquisa é pouco recompensada e a carga de horas-aula é pesada. Enquanto fonte de renda, lecionar é muito mais relevante para os membros do corpo docente do que em outros paí-

ses. Ao mesmo tempo, o corpo docente de muitos desses países (Rússia e Armênia, por exemplo) não participa das atividades consultivas, preferindo envolver-se em ocupações não acadêmicas.

COMO SÃO PAGOS OS MEMBROS DO CORPO DOCENTE?

Comparados aos profissionais de fora das universidades, os professores universitários são relativamente mal pagos. Isso afeta tanto os cargos melhores (como professor-assistente e professor) quanto os piores (assistentes ou palestrantes). Na verdade, é comum o padrão segundo o qual acadêmicos recebem menos dinheiro e desfrutam de benefícios não monetários. Entretanto, mesmo levando isso em consideração, os salários do corpo docente nos países da ex-União Soviética são significativamente mais baixos do que os de outros países. Ao menos em parte, tais condições decorrem do fato de, em geral, tais países serem relativamente pobres se comparados aos da Europa Ocidental, aos Estados Unidos, Canadá ou Austrália. Tal explicação, entretanto, não revela o motivo pelo qual esses salários são equivalentes à metade da remuneração oferecida em outros lugares, mesmo quando calculados em relação ao Produto Interno Bruto per capita. Por sinal, na Nigéria, na Etiópia e na Índia, onde o PIB per capita também é baixo, o ganho relativo dos professores universitários é bastante considerável se comparado à renda do restante da população.

FONTES DE RENDA

Como os salários são baixos e insuficientes para a manutenção de um padrão de vida normal, as jornadas duplas são comuns. Muitos professores lecionam em várias universidades diferentes (incluindo instituições particulares de fins lucrativos), oferecendo aulas particulares ou aceitando novas cargas de horas-aula com base no valor pago pelo contrato principal com a mesma universidade. Muitos professores usam a reputação universitária do seu principal empregador (uma posição cujo salário não consiste em muito dinheiro) para obter um contrato vantajoso numa universidade menos renomada, particular e com fins lucrativos, que oferece um bom dinheiro.

Muitos países pós-soviéticos desistiram dos exames de

admissão específicos para a universidade, substituindo-os por sistemas de avaliação unificados criados pelo governo, que não tiveram continuidade de uma forma generalizada. Entretanto, ainda é grande a demanda por professores particulares, já que agora ajudam na preparação para tais exames unificados. Muitos dos inscritos, vindos de todos os grupos de renda, preferem recorrer às aulas preparatórias para melhorar suas chances de obter matrícula numa instituição melhor.

BENEFÍCIOS PERIFÉRICOS: REMUNERAÇÃO ALÉM DO SALÁRIO

Embora sob muitos aspectos os contratos oferecidos pelo ensino superior nos países pós-soviéticos sejam diferentes dos oferecidos nos países desenvolvidos, os benefícios periféricos no setor universitário são mais ou menos parecidos com os do restante do mundo. Os membros do corpo docente desfrutaram de férias mais longas – o único momento de dedicação às pesquisas para aqueles que se veem sobrecarregados pelas aulas, mas não abrem mão das ambições de pesquisa – e fundos de aposentadoria. Todos os demais benefícios em potencial, como habitação ou crédito, são em geral difíceis de obter.

No período soviético, os professores universitários tinham acesso a muitos benefícios não monetários, algo impraticável para aqueles envolvidos na indústria, e gozavam também de um status social mais elevado do que outras categorias. Assim, naquela época a profissão acadêmica atraía os melhores jovens formados e era capaz de oferecer a eles uma remuneração relativamente boa, um elevado status social e benefícios secundários – bem como claras perspectivas de ascensão na carreira. Atualmente, as condições oferecidas aos profissionais universitários, especialmente aos mais jovens, provocam um grande efeito de rejeição: levam os pesquisadores de maior potencial a optar pelo trabalho não acadêmico ou a deixar o país para buscar trabalho em universidades de outras partes do mundo. A possibilidade de restaurar incentivos adequados e a identificação dos fatores que devem ser trabalhados para a implementação de uma política são questões fundamentais para a construção de universidades de nível mundial na Rússia.

Muitos países pós-soviéticos vivenciam um grande

choque demográfico: o tamanho da geração que tem hoje de 16 a 19 anos, aqueles que nasceram no início da década de 1990, é muito pequeno, pois na época poucos tiveram coragem de ter filhos, e a taxa de natalidade foi baixíssima. Isso cria uma imensa concorrência no setor universitário, em busca de bons alunos – e também de não tão bons assim. Enquanto os administradores das universidades enfrentam essa fonte de inquietação, poderiam aproveitar a oportunidade de reformar o setor universitário, removendo as instituições mais frágeis e as fábricas baratas de diplomas. As reformas na contratação acadêmica capazes de criar mais incentivos para os professores e atrair um maior número de jovens para o setor do ensino superior são um ingrediente fundamental para o sucesso.

Salários acadêmicos na Europa Ocidental

Ben Jongbloed

Jongbloed é assistente sênior de pesquisa do Center for Higher Education Policy Studies da Universidade de Twente, Holanda. **Email:** b.w.a.jongbloed@utwente.nl

No seu recente comunicado apoiando o “Crescimento e o Emprego – uma pauta para a Modernização dos Sistemas de Ensino Superior na Europa” (2011), a Comissão Europeia insistiu mais uma vez em que as universidades europeias reformem suas políticas de recursos humanos para aumentar a autonomia universitária e introduzir incentivos que recompensem a excelência no ensino e na pesquisa. As instituições de ensino superior europeias precisarão recrutar acadêmicos de acordo com procedimentos flexíveis, abertos e transparentes, oferecendo-lhes perspectivas atraentes na carreira. Na ausência de um professorado comprometido e adequadamente recompensado, as universidades terão dificuldade para recrutar os mais talentosos e proporcionar ensino e pesquisa dos quais a Europa necessita para ser uma região competitiva na economia do conhecimento.

NÍVEIS SALARIAIS

Ao comparar o quanto a profissão acadêmica é atraente em diferentes países, os salários são, naturalmente, a pri-

meira informação que deve ser analisada. Para estabelecer comparações significativas, é preciso corrigir os valores tendo em mente o custo de vida nos diferentes países por meio de um índice de paridade do poder de compra (PPP).

Com base numa seleção de estudos de diferentes países publicada em *Paying the Professorate: a Global Comparison of Compensation and Contracts*, editado por Philip G. Altbach, Liz Reisberg, Maria Yudkevich, Gregory Androushchak e Iván F. Pacheco (Nova York: editora Routledge, 2012), o salário médio dos acadêmicos foi comparado entre os países europeus e os Estados Unidos. Isso foi feito em três níveis da hierarquia acadêmica: o inicial (palestrante e professor assistente, por exemplo), o intermediário (conferencista sênior e professor associado) e o superior (professor pleno). Descobriu-se que a Europa apresenta uma diversidade relativamente grande nos salários acadêmicos. A remuneração acadêmica na Grã-Bretanha é razoavelmente próxima da oferecida nos EUA. Embora na Grã-Bretanha o salário para os cargos de nível inicial seja um pouco mais baixo (US\$ 4.100 na Grã-Bretanha contra quase US\$ 5 mil nos EUA), o salário britânico é mais alto para as posições intermediárias e superiores.

O salário médio dos acadêmicos de nível intermediário na Grã-Bretanha é de mais de US\$ 5.900, enquanto nos EUA o salário é de mais de US\$ 6.100. Na Grã-Bretanha, os professores plenos ganham mais de US\$ 8 mil - cerca de US\$ 1 mil a mais do que o valor pago pelas universidades americanas, depois de os valores serem ajustados pela diferença no custo de vida. Na Alemanha, a diferença salarial entre os três níveis da carreira acadêmica é menor do que nos EUA e na Grã-Bretanha. A remuneração vai de US\$ 4.900 a US\$ 6.400, apresentando níveis semelhantes aos encontrados na Noruega. Por outro lado, os acadêmicos da Holanda recebem salários que, em cada um dos diferentes níveis, são inferiores aos pagos na Grã-Bretanha em cerca de US\$ 500.

As universidades francesas não são particularmente atraentes para os professores estrangeiros, por causa da estrutura nacional da carreira e os salários pouco competitivos. Nos três níveis da hierarquia acadêmica, o salário médio é cerca de US\$ 2.500 mais baixo do que o pago nos EUA. As contratações nas universidades francesas são muito centralizadas, cabendo a um conselho nacional

avaliar os candidatos de todo o país. Até recentemente, políticas salariais institucionais não eram permitidas, mas isso está mudando.

BONIFICAÇÕES E BENEFÍCIOS

Um sistema de bonificações para recompensar o bom desempenho no ensino e na pesquisa foi introduzido recentemente, bem como leis que aumentam a autonomia das universidades e estabelecem uma maior diferenciação entre os acadêmicos. As bonificações para quem apresenta o melhor desempenho também existem agora na Alemanha, embora apenas cerca de 25% de todos os professores universitários do país as recebam.

Entretanto, por si mesmos os salários não proporcionam um quadro preciso da renda acadêmica: a compensação dos acadêmicos precisa ser medida em termos mais amplos. Há muitas vezes benefícios adicionais que são oferecidos aos acadêmicos além do salário de referência. Alguns desses extras são determinados coletivamente – com frequência em acordos coletivos no mercado de trabalho, como ocorre na Holanda – e dependem do status familiar do acadêmico e das regulações nacionais, que determinam questões relacionadas a pensões, licença maternidade e seguro saúde. Outros benefícios são determinados individualmente, como as bonificações por desempenho excepcional ou, como no caso dos professores alemães, dependem da capacidade de negociação de cada indivíduo.

POSIÇÕES E CONTRATOS ACADÊMICOS

Em muitos países existe a tendência de buscar um maior número de nomeações por período determinado e de postos de trabalho de meio período. Na Alemanha, os termos para a continuidade dos contratos são bastante rigorosos, e é comum que os funcionários acadêmicos sejam obrigados a abandonar um emprego ao fim do seu contrato. Para os jovens pesquisadores, a regra básica é “subir ou sair”. Em geral, os professores são servidores públicos com empregos vitalícios obtidos depois de receber uma habilitação, qualificação pós-doutoral formal que costuma ser entregue após a publicação de um livro importante e a realização de uma conferência pública. Salários e estabilidade empregatícia dos outros membros do corpo de funcionários acadêmicos, como palestrantes e

pós-doutorados, são muito inferiores; mais de dois terços são empregados temporários com contratos que estipulam claramente o seu tempo de serviço.

Os professores iniciantes são uma nova categoria na Alemanha, criada para encurtar o tempo de espera a fim de que a pessoa adquira a qualificação necessária para um trabalho de professor, com o objetivo de abolir a habilitação. Para evitar que o sistema funcione num âmbito “interno”, a regra geral diz que os professores iniciantes devem se candidatar a posições melhores em instituições diferentes após um período de seis anos. Mas, até o momento, o número de vagas desse tipo está muito aquém da expectativa. A maneira típica de se obter uma posição de professor, uma promoção para um cargo melhor ou um aumento no próprio salário envolve a tentativa de obter um cargo de professor numa universidade diferente. Se a tentativa for bem-sucedida, é às vezes possível negociar complementos ao salário e recursos adicionais para permanecer na mesma universidade – ou como condição para se aceitar o novo cargo. Graças ao seguro e aos benefícios, a renda dos acadêmicos alemães é bastante boa em comparação com outros países. Entretanto, a incerteza nas perspectivas da carreira impedem que as universidades pareçam empregadoras atraentes, especialmente para os jovens pesquisadores.

AUTONOMIA ACADÊMICA

Comparadas às universidades francesas, as universidades britânicas têm muito mais autonomia para nomear os professores de sua escolha e determinar sua remuneração. Na Grã-Bretanha, os acadêmicos não recebem o status de servidores públicos, diferentemente da maioria dos países europeus. Em mais de 20 anos de um contínuo processo de sujeição ao mercado, as universidades britânicas concorrem acirradamente para atrair funcionários acadêmicos de alta qualidade, com salários melhores e termos contratuais mais favoráveis. Cada universidade tem diferentes práticas de contratação, recompensas e critérios de promoção. A remuneração acadêmica e as promoções têm como base a produtividade do indivíduo na área de pesquisa, que é avaliada com regularidade.

As universidades tentam também atrair os melhores pesquisadores com recompensas não monetárias, como

equipamentos e laboratórios. Nos últimos anos vimos uma melhoria substancial nos salários e benefícios. Entretanto, em decorrência dos recentes cortes no financiamento público, a manutenção dos (bastante competitivos) salários e benefícios oferecidos na Grã-Bretanha tornou-se questionável. A proporção de funcionários com contratos de meio período aumentou nos últimos três anos. A capacidade de atrair e manter acadêmicos de alto nível no futuro vai representar um grande desafio para o sistema britânico de ensino superior.

CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL

Como ocorre na Grã-Bretanha, o setor do ensino superior na Holanda sempre atraiu talentos acadêmicos do restante do mundo. Isso não decorre somente dos salários e benefícios oferecidos, mas também da reputação de excelência nas atividades de pesquisa e do renome de um sistema aberto a pesquisadores de todo o mundo. Os salários acadêmicos e as demais condições de emprego no sistema holandês de ensino superior são determinados pelas universidades em negociações com sindicatos que representam os acadêmicos. Os acordos coletivos de trabalho que resultam desse processo deixam bastante espaço para que as universidades determinem individualmente as funções de cada cargo e os critérios de fixação do profissional, com os aumentos salariais tomando como base as avaliações meritocráticas do desempenho, realizadas todos os anos. Existe uma tendência que aponta para contratos de trabalho cada vez mais individualizados. Tal tipo de “contrato sob medida” ajuda a tornar mais atraentes as condições de trabalho na academia numa época em que, graças à aposentadoria iminente de um grande número de importantes acadêmicos nos próximos anos, a capacidade de manter acadêmicos de alto nível deve representar um desafio importante.

Para que a Europa possa garantir o poder de atração do ambiente de trabalho acadêmico e a retenção de pessoas talentosas (de todas as idades) em suas economias, o desafio será equilibrar as condições de pagamento para os acadêmicos, com um pacote de recompensas não financeiras – como instalações para o desenvolvimento pessoal e um grau razoável de independência no desempenho de funções de ensino e pesquisa. Afinal, para os acadêmicos, o dinheiro não é o único fator de satisfação no trabalho.

Pagando o professorado: tendências e questões na Índia

N. Jayaram

Jayaram é *dean* e professor do Instituto Tata de Ciência Social, Mumbai, Índia. **E-mail:** njayaram2@rediffmail.com

“A situação nunca foi melhor!”, foi a exclamação ouvida no anúncio da nova escala de remuneração em meados de 2008 (com efeito retroativo até janeiro de 2006). Com vencimentos a receber de um período de quase 30 meses e um súbito aumento salarial de 40% a 60%, os professores das instituições de ensino superior da Índia foram rindo até o banco. O grande aumento nos salários do professorado teve como objetivo atrair candidatos em potencial às posições acadêmicas – tendo em vista a concorrência por talentos na economia do conhecimento, fruto da globalização. Ao mesmo tempo, a fim de melhorar a qualidade da profissão, os requerimentos tanto para o recrutamento quanto para o avanço das carreiras acadêmicas foram redefinidos a partir de 2009. Mas será que tais mudanças são suficientes para remediar a crise enfrentada pelo ensino superior numa florescente economia do conhecimento?

SISTEMA COMPLEXO E PROFESSORADO HETEROGÊNEO

Na Índia, o ensino superior é um setor amplo (o terceiro maior do mundo), e também variado e complexo. Há diferentes tipos de instituições de ensino superior e diferenças naquilo que o professorado recebe em termos de salários e é exigido em termos de pré-requisitos. Enquanto os acadêmicos das instituições financiadas pelo governo federal recebem o melhor pacote de remuneração e as melhores condições de serviço, aqueles que trabalham nas faculdades particulares que não recebem auxílio do governo enfrentam a pior situação; os que trabalham nas instituições financiadas pelos governos estaduais vivem uma situação intermediária.

O professorado indiano é também heterogêneo; há diferentes tipos de emprego de professor, dependendo da duração do contrato e dos privilégios associados à posição. A mais disputada é a de professor fixo (permanente) numa

universidade ou faculdade financiada pelo governo. As posições permanentes não existem nas universidades e faculdades puramente particulares; nestas instituições, a nomeação para os cargos de professor têm natureza contratual. Uma situação diferente é vivida pelos professores de meio período que recebem por hora, sem ter direito a nenhum tipo de benefício empregatício.

DESTAQUES NA REVISÃO DOS SALÁRIOS

Ao revisar os salários e as condições de trabalho para os professores do ensino superior, a University Grants Commission padronizou as qualificações de várias categorias de professores, os procedimentos para o seu recrutamento, requisitos e processo de avanço na sua carreira e os salários e benefícios não salariais aos quais têm direito. Uma hierarquia acadêmica de três níveis – professor pleno, professor adjunto e professor assistente – foi instituída nas instituições de ensino superior financiadas pelo governo.

Para manter a qualidade do ensino superior, as qualificações para a nomeação em várias posições de ensino foram definidas. Aqueles que estão iniciando a carreira acadêmica (professores assistentes) precisam agora ser aprovados no Teste Nacional de Qualificação; para os candidatos a postos acadêmicos mais elevados (adjunto e pleno), além do Ph.D., considerado qualificação obrigatória, os candidatos devem ter experiência em ensino/pesquisa e artigos publicados. O desempenho acadêmico será agora avaliado por meio de um sistema de pontuação (Performance Based Appraisal System). Entretanto, as universidades e faculdades puramente privadas estão fora do âmbito da comissão, gozando de maior flexibilidade em todos os aspectos que envolvem contratação e demissão de professores.

Convencionalmente, o professorado indiano teve uma estrutura piramidal, com um menor número de posições no nível mais alto e uma base mais ampla. Para melhorar as oportunidades para que os professores avancem em suas carreiras e como incentivo ao seu desempenho, foi introduzida uma estrutura de seis estágios chamada Career Advancement Scheme. A estrutura é bem definida e mais rigorosa do que estruturas similares anteriores. Levando-se em consideração as experiências anteriores, será surpreendente se a nova estrutura não for alvo de uma burocratização.

GANHOS: COMPONENTES E COMPARAÇÃO

Em todas as instituições financiadas pelo governo, os professores têm direito a um aumento anual de 3% no salário. Entretanto, não há margem para negociação em questões salariais.

Os benefícios não salariais dos professores obedecem ao estipulado pelo governo: pensão e gratuidade; variadas formas de licença remunerada, incluindo férias pagas de oito semanas por ano e subsídios para as férias; licença médica e assistência médica para os professores e seus dependentes são alguns destes benefícios. Além disso, as professoras têm direito a licença maternidade de um ano com remuneração integral e dois anos de licença para cuidar dos filhos ao longo da carreira.

Com o passar das décadas, o abismo salarial entre os acadêmicos e os demais profissionais diminuiu bastante. Ainda assim, profissionais dos setores de administração, tecnologia da informação e biotecnologia, bem como advogados de destaque, médicos e contadores das melhores firmas ganham muito mais que professores. Entretanto, na Índia, o mais adequado seria comparar o salário dos professores ao dos burocratas; e os salários das duas categorias podem ser hoje considerados mais ou menos equivalentes. O professorado está agora bem instalado na classe média, tem um maior poder de compra, e goza de um estilo de vida nunca antes visto na categoria.

MERITOCRACIA E DISCRIMINAÇÃO PROTETORA

O mérito é enfatizado no recrutamento para as posições acadêmicas das instituições financiadas pelo governo; mas o nepotismo, o favoritismo e a corrupção nos processos seletivos não são inéditos. O resultado do processo às vezes é questionado nos tribunais, algo que se tornou mais frequente após a aprovação da lei indiana do direito à informação.

Em conformidade com a política de discriminação protetora (uma espécie de ação educativa), as instituições públicas de ensino superior são obrigadas a reservar cerca de 50% das vagas para candidatos advindos dos setores menos favorecidos da população – denominados oficialmente como “Castas Desfavorecidas”, “Tribos Desfavorecidas” e “Outras Classes Atrasadas”. Nos debates públicos, isso

é debatido enquanto política que prejudica o mérito, mas que se justifica em nome da justiça social.

PERSPECTIVAS

As mudanças no procedimento de recrutamento para os professores, na sua escala de remuneração e nas condições de trabalho, na avaliação do seu desempenho e nas perspectivas de avanço na carreira, além de outros fatores, compõem um quadro de mentalidade ousada e voltada para o futuro; mas isso não se aplica às instituições particulares nem aos professores que trabalham apenas meio período. Além disso, a crescente escassez de membros do corpo docente, estimada atualmente em 54%, não deve ser solucionada no futuro próximo. Somente as instituições que oferecem a melhor remuneração e as melhores condições de trabalho podem contar com a retenção dos professores mais talentosos. Assim sendo, as perspectivas para as universidades estaduais e as faculdades subsidiadas, que constituem o maior segmento de ensino superior na Índia, não parecem muito animadoras.

Mobilidade dos estudantes de graduação chineses e indianos - prós e contras

Rahul Choudaha

Choudaha é diretor de Serviços de Pesquisa e Aconselhamento da World Education Services, Nova York. **Email:** rchoudah@wes.org

A recente recessão está redefinindo o modelo de financiamento do ensino superior público. Os três principais destinos procurados pelos estudantes internacionais – Estados Unidos, Grã-Bretanha e Austrália – passaram por cortes no orçamento e por uma ênfase maior na justificação dos custos e na autossuficiência.

Nesta época de estresse financeiro e busca por fontes adicionais de renda, os estudantes internacionais de graduação estão emergindo como salvadores. Os alunos de graduação são menos dependentes do auxílio financeiro, pois é maior a probabilidade de serem financiados por suas famílias, e representam uma fonte de renda mais prolongada (quatro anos) em comparação aos programas de mestrado

(dois anos). É aí que países de grande população, como China e Índia, tornaram-se críticos para o recrutamento de estudantes internacionais de graduação.

ESCALA E PADRÕES CONTRASTANTES

Com mais de 700 mil estudantes chineses e indianos matriculados nas instituições globais de ensino superior, um de cada três estudantes com mobilidade internacional vem de um dos dois países. Nos EUA, o número de estudantes internacionais matriculados aumentou em quase 175 mil entre 2000/01 e 2010/11, e os estudantes chineses e indianos contribuíram com quase 84% desse crescimento. Tais números indicam a escala e o papel desempenhado pelos dois países na mobilidade global dos estudantes.

Em meu artigo anterior, “Drivers of Mobility of Chinese and Indian Students” (*IHE*, nº 62, 2011), defendi que a mobilidade dos estudantes chineses e indianos estava aumentando por causa de uma combinação de fatores relacionados à demanda e à oferta. Com relação à oferta, foi ampliada a capacidade de financiar o ensino no exterior e a rápida expansão da linha de progressão do ensino. Com relação à demanda, esforços agressivos de divulgação por parte das universidades e a adoção de uma gama mais ampla de opções de recrutamento estão facilitando a mobilidade de estudantes chineses e indianos.

Entretanto, aí acabam as semelhanças entre China e Índia. Daí em diante emergem padrões contrastantes de mobilidade. Uma das principais diferenças está no fato de a China contar com um impulso de crescimento muito mais forte do que a Índia no nível da graduação. O contraste entre os padrões fica claro diante da justaposição entre o declínio de 8% no número de alunos indianos de graduação e o aumento de 43% no número de alunos de graduação chineses nas instituições americanas. Isso se traduz num aumento de 17.055 estudantes chineses e numa diminuição de 1.188 estudantes indianos (no nível de graduação). Para cada estudante indiano, há quatro chineses.

Tal padrão dissimilar ganha extrema importância quando levamos em consideração os problemas econômicos enfrentados pelas instituições públicas e sua busca por estudantes internacionais de graduação com orçamentos

limitados. Entretanto, será que estas tendências observadas nos alunos chineses e indianos de graduação são sustentáveis? Qual é a direção que seguirão no futuro?

REVERSÃO DAS TENDÊNCIAS EM 2015?

Calculo que, no início de 2015, as direções do crescimento no mercado de graduação na China e na Índia devem apresentar uma inversão de tendências. A Índia deve surgir como um importante país em crescimento para o recrutamento de estudantes de graduação, enquanto a China deve perder impulso. Em termos de números absolutos de matrículas na graduação, a China vai continuar à frente da Índia. A estimativa de uma inversão nas tendências toma como base quatro fatores relacionados.

Mudanças demográficas. A população chinesa entre 15 e 19 anos deve diminuir 17% entre 2010 e 2015, o equivalente a uma redução de 18 milhões de jovens para frequentar a faculdade, de acordo com dados censitários americanos. Em comparação, a população indiana em idade de frequentar a universidade deve aumentar em 5 milhões de pessoas, ou 5%, no mesmo período. Isso significa que, em 2015, a Índia terá quase 20 milhões de pessoas entre 15 e 19 anos a mais do que a China. Assim, os padrões demográficos de China e Índia vão influenciar a oferta de estudantes de graduação em potencial.

Estudantes que “financiam a si mesmos”. A China já ultrapassa a Índia em termos de riqueza e tamanho da classe média, que pode pagar pelo ensino superior no exterior. A China, por exemplo, tem 535 mil indivíduos com bens avaliados em US\$ 1 milhão ou mais; em 2010, a Índia tinha 153 mil pessoas em tal situação. Além disso, a política de um único filho na China permitiu que os recursos de uma família fossem concentrados numa única criança. Entretanto, os filhos de famílias ricas da classe média indiana cujos pais passaram, em meados dos anos 90, a trabalhar nas indústrias da nova era, como tecnologia da informação, vão iniciar a graduação a partir de 2015. Esse segmento de estudantes “que financiam a si mesmos” deve esperar certo nível de qualidade e terá recursos para pagar pelo ensino superior internacional.

Ritmo das reformas no ensino. Tanto China quanto Índia têm seus problemas no equilíbrio entre qualidade e acesso. Levando-se em consideração o histórico da China

de expansão agressiva do seu sistema e seu bom relacionamento com as instituições estrangeiras, é maior a probabilidade de o país promover com sucesso a qualidade. Essa reforma vai oferecer um maior número de opções de qualidade para os estudantes chineses em seu próprio país. Em comparação, o ritmo das reformas na Índia tem sido muito lento e enredado em questões de mera politicagem – em vez de políticas de ensino. É improvável que o ensino superior na Índia seja capaz de acompanhar a demanda por ensino de qualidade. A incapacidade de absorver a demanda vai aumentar o número de estudantes indianos que “financiam a si mesmos”, abastecendo a demanda deles pelo ensino estrangeiro.

Preocupações relacionadas ao campus. Levando-se em consideração a dependência excessiva em relação aos alunos chineses de graduação, são cada vez maiores as preocupações com a diversidade nos campi e o papel desempenhado pelos agentes no fomento a esse crescimento. Um artigo publicado recentemente no *Chronicle of Higher Education*, intitulada “The China Conundrum”, em referência ao grande número de estudantes chineses em alguns campus, avalia que “aquilo que inicialmente parece ser um grande benefício para universidades e estudantes é, visto mais de perto, um ajuste complicado para ambos”. Em relação aos agentes, acrescentava: “Embora os agentes atuem como representantes das universidades, apresentando-as nas feiras estudantis e solicitando matrículas, isso não garante que as instituições conheçam a origem dessas matrículas, ou a veracidade das notas apresentadas”. As preocupações relacionadas ao campus, como a diversidade e a potencial ameaça à integridade do processo de admissão – fruto de eventual comportamento fraudulento dos agentes –, pode levar a uma redução na dependência em relação aos estudantes chineses.

CONCLUSÃO

O ensino superior público nos principais destinos procurados pelos estudantes estrangeiros está claramente avançando no sentido da autossuficiência, resultando na pressão para recrutar mais estudantes estrangeiros de graduação como fonte adicional de renda. China e Índia são importantes fontes de estudantes estrangeiros de graduação, e devem apresentar tendências diferentes a

partir de 2015. Dado que o recrutamento de estudantes de graduação exige esforços consideráveis para a divulgação e o estabelecimento de relacionamentos, as instituições devem se preparar para tal mudança nos padrões. Entretanto, não devem permitir que a urgência financeira e a busca pela quantidade as levem a perder o foco na qualidade dos estudantes recrutados, na integridade do processo de admissão e na diversidade nos campi.

Complexidades da troca de cérebros no século 21

Philip G. Altbach

Altbach é professor da Cátedra Monan e diretor do Center for International Higher Education (CIHE) do Boston College. **Email:** altbach@bc.edu

Supõe-se que as economias emergentes dos países conhecidos como BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China) vão atrair tanto alunos locais que procuravam o exterior para prosseguir no estudo após a obtenção do diploma quanto os alunos já formados que se instalaram no Ocidente – por causa do seu dramático crescimento econômico e a expansão do seu sistema de ensino superior.

O problema é que os dados parecem mostrar um quadro diferente. A fuga de cérebros, substituída agora pelo eufemismo troca de cérebros, continua ocorrendo com força total. Uma pesquisa realizada por Dongbin Kim, Charles A. S. Bankart e Laura Isdell (“Doutorados internacionais: análise de tendência envolvendo a decisão de permanecer nos EUA”, publicada na *Higher Education* 62, agosto de 2011) mostra que a grande maioria dos alunos internacionais que receberam títulos de doutor emitidos por universidades americanas permaneceram nos Estados Unidos depois da conclusão do trabalho.

Ainda mais surpreendente, a proporção daqueles que decidem permanecer nos EUA aumentou nas últimas três décadas, independentemente do crescimento e da expansão acadêmica, ao que parece. Há fortes indícios de que estaríamos vivendo numa era de mobilidade global generalizada entre os profissionais mais talentosos, principalmente no universo acadêmico, mas essa mobilidade ocorre principalmente num sentido – das economias emergentes e em

desenvolvimento para os países mais ricos, em especial os de língua inglesa.

Já se escreveu muito a respeito da suposta obsolescência do termo fuga de cérebros. Diz-se que a globalização traz a reboque uma força de trabalho altamente qualificada e dotada de mobilidade global – criando uma espécie de troca de cérebros entre os países. Mas os dados aqui reunidos mostram que a mobilidade, apesar de considerável, funciona num único sentido, levando pessoas das economias emergentes e em desenvolvimento para os países mais ricos. É cada vez mais intenso o fluxo de ideias e capitais de volta aos seus países de origem, mas não se pode escapar ao fato de que a grande contribuição econômica e social é feita no país em que a pessoa está. Em boa medida, as realidades da globalização permanecem altamente desiguais. Embora, talvez, a fuga de cérebros não seja mais permanente, os cérebros continuam a ser atraídos para fora, com a possibilidade (às vezes pequena) de voltar às suas origens.

QUEM VAI E QUEM FICA?

Os países de expansão mais impressionante na economia e no ensino parecem ser aqueles que apresentam a maior proporção de pessoas que “permanecem”, de acordo com o Survey of Earned Doctorates (SED) da National Academy of Science, que acompanha todos os alunos internacionais de doutorado que estudam nos Estados Unidos. Durante os anos 80, por exemplo, 25,9% dos alunos chineses de doutorado voltavam ao seu país imediatamente após obter o diploma. Na década de 2000, a proporção dos que retornavam tinha caído para 7,4%. No caso da Índia, os números também são baixos: 13,1% retornavam nos anos 80, e 10,3% na década de 2000. Ainda assim, a proporção dos que retornam varia bastante, sendo de 84% entre os tailandeses, 60% para os mexicanos e brasileiros, e 39,5% para os africanos. A proporção de retorno entre os europeus foi surpreendente, passando de 36,9% para 25,7% em 30 anos.

Há também outras variáveis. As mulheres apresentam uma chance ligeiramente mais alta de permanecer nos EUA do que os homens. Os alunos internacionais que receberam o diploma de graduação nos EUA também apresentam maior probabilidade de permanecer no país, bem como os alunos vindos de famílias nas quais o nível de escolaridade é alto.

A área de estudo também parece influenciar, sendo maior a probabilidade de retorno entre os alunos de Agronomia (54,2%), Pedagogia (48,5%) e Ciências Sociais (44,1%), e menor entre os alunos de Biologia (19,3%), Ciências Físicas (21,8%) e Administração (31,9%).

Os dados do SED apresentam limitações. Normalmente, os alunos completam um questionário que envolve questões a respeito do seu passado, sua experiência de ensino e seus planos, fornecido pela National Science Foundation e aplicado pelos programas de pós-graduação de todo o país, quando entregam sua dissertação de doutorado aprovada. Alguns dos participantes podem não ter tanta clareza quanto aos próprios planos. Além disso, os planos informados ao SED podem não dar certo. É possível, por exemplo, que um aluno obtenha um pós-doutorado e só volte ao próprio país depois disso, por vários motivos. Outros, no difícil mercado de trabalho acadêmico, podem buscar sem sucesso uma posição. Como o SED mede apenas a conclusão dos doutorados, é grande a probabilidade de este grupo se encaminhar para empregos acadêmicos – nada sabemos a respeito da proporção de retorno entre os donos de MBAs ou aqueles que obtêm diplomas de bacharelado e mestrado. Apesar de suas limitações, o SED é a ferramenta mais precisa de que dispomos.

As estatísticas de ensino no exterior citadas aqui correspondem apenas aos EUA, mas é muito provável que o mesmo padrão geral de mobilidade seja encontrado em outros países anfitriões e, especialmente, nos grandes países de língua inglesa e nos maiores países europeus. Variações decorrentes de políticas de imigração, das particularidades dos mercados locais de trabalho, da relativa abertura do sistema acadêmico e da economia, do idioma e de outros fatores sem dúvida afetam a proporção daqueles que decidem ficar.

PADRÕES E POLÍTICAS

Alguns sistemas acadêmicos e econômicos foram muito beneficiados pelos padrões aqui destacados. Estima-se, por exemplo, que um quarto das empresas iniciantes de alta tecnologia do Vale do Silício tenham sido fundadas por imigrantes, muitos dos quais receberam seu ensino avançado nos EUA. As universidades americanas, instituições

mais prestigiadas ou *community colleges*, apresentam um grande número de estudiosos e cientistas imigrantes em seu corpo docente, e um número cada vez maior deles chega a posições de liderança nessas instituições.

Por que os donos de diplomas internacionais de doutorado, contabilizados pelo SED, optam pela permanência nos EUA? Embora cada caso seja uma história individual, os motivos gerais não são difíceis de identificar. Apesar de todos os problemas atuais das universidades e faculdades americanas, os termos e as condições do trabalho acadêmico – incluindo os salários – são bastante bons pelos padrões internacionais. Tendo estudado nos EUA, os estrangeiros donos de diplomas adquirem familiaridade com o sistema e muitas vezes podem recorrer a orientadores que os ajudam a encontrar espaço no mercado de trabalho local. Embora alguns países, como a China, ofereçam incentivos para que os acadêmicos mais talentosos voltem para casa, tais programas são pouco abrangentes e atendem apenas à elite. Para muitos, voltar para casa e trabalhar em instituições acadêmicas que podem ter uma hierarquia rígida – e às vezes são mal equipadas – não é uma perspectiva atraente.

Nas economias emergentes, os salários acadêmicos são baixos e é comum precisar de outros empregos para manter um estilo de vida de classe média. Até nas melhores universidades da China, que receberam expressivas injeções de recursos e construíram campi impressionantes, a cultura acadêmica costuma ser problemática para os pós-graduados familiarizados com as instituições relativamente abertas e meritocráticas dos EUA e de outros sistemas acadêmicos mais bem estabelecidos. Embora as condições de trabalho e os salários sejam melhores nos setores emergentes da alta tecnologia e da administração das economias em desenvolvimento, os problemas ainda persistem. Os esforços empreendidos por países como China e Índia no sentido de atrair seus pós-graduados de volta para casa têm se mostrado malsucedidos. Alguns países europeus, como a Alemanha, também buscaram ativamente atrair de volta seus Ph.D. e pós-doutorandos, obtendo apenas um sucesso moderado.

As políticas de imigração dos países ricos também desempenham um papel central nesse quadro. Apesar do sucesso dos EUA na retenção de seus alunos internacionais

de doutorado, a política americana de imigração não tinha até pouco tempo atrás o objetivo de facilitar a entrada das pessoas mais qualificadas. Mesmo agora a ênfase principal é colocada na promoção da união familiar, no aumento da diversidade da população imigrante e em outros fatores. Resta saber se a pressão da comunidade da alta tecnologia, e de outros setores, vai surtir efeito e abrir oportunidades aos altamente qualificados. Outros países, como Canadá e Austrália, projetaram conscientemente sua política de imigração de modo a favorecer os grupos de escolaridade mais elevada, facilitando a permanência dos formandos para que construam carreiras no país. Os países europeus também estão seguindo a tendência.

CONCLUSÃO

As estatísticas apresentadas aqui podem surpreender alguns observadores. Tais dados são provavelmente um resultado inevitável da globalização e da persistência de desigualdades no ensino superior, na riqueza e no desenvolvimento. É correto afirmar que os países anfitriões não se preocupam com tais desequilíbrios e, na verdade, a maioria deles busca reforçar as próprias vantagens por meio de ajustes nas políticas acadêmicas e de distribuição de bolsas, bem como nas regras de imigração. Se a proporção de permanência for um indicador da persistência das desigualdades no sistema global de conhecimento e no ensino superior, a superação do problema exigirá um melhor equilíbrio, para o qual será necessário tempo, recursos e, em alguns casos, mudanças nas estruturas e práticas acadêmicas. Embora fale-se muito no “nivelamento do jogo” decorrente da globalização, a realidade mostra um quadro bem diferente.

Ensino internacional na Austrália: altos e baixos

Simon Marginson

Marginson é professor do Ensino Superior da Universidade de Melbourne, Austrália. Seu livro mais recente é *Ideas for Intercultural Education* (Nova York: editora Palgrave Macmillan, 2011), publicado em parceria com Erlenawati Sawir.

Email: s.marginson@unimelb.edu.au

O ensino internacional é um setor de grande importância na Austrália. Quase 30% de todos os alunos de ensino superior no país são estrangeiros. O valor pago por eles pelo ensino – a Austrália oferece poucas bolsas e quase todos os estudantes vindos de fora pagam as taxas integrais – representou 18% de toda a renda das universidades em 2010. A Austrália se tornou um exemplo de como ganhar dinheiro com o fluxo de estudantes internacionais. O país mostra-se menos eficaz no envio de seus próprios estudantes para o exterior e no estabelecimento de um relacionamento mais amplo na pesquisa e no ensino com os países asiáticos que mandam ao país quatro quintos dos alunos estrangeiros recebidos.

O ensino internacional é o terceiro ou quarto principal artigo de exportação do país, perdendo para carvão e minério de ferro, e às vezes para ouro, dependendo da flutuação das cotações. Trata-se de uma indústria que emprega 125 mil pessoas, e que tornou-se fonte vital de migrantes altamente qualificados. A migração é o destino de mais de um terço de todos os formados.

O DECLÍNIO

Durante duas décadas, o número de estudantes internacionais teve um crescimento quase ininterrupto, passando de 30 mil estudantes em todos os setores do ensino em 1990 para 630.700 em 2009, um extraordinário aumento anual médio de 17%. A Austrália, com menos de 23 milhões de pessoas, recebe 7% de todos os estudantes estrangeiros do ensino terciário. Mas, nos últimos três anos, as políticas e regulações do governo – sem dizer a reputação da Austrália na Índia e a posição do país em relação aos agentes de ensino na China – têm criado um padrão de altos e baixos. Em 2011 o número de estudantes foi 557.425, ou 12% inferior ao nível de 2009.

Em 2011, o *International Higher Education* (nº 62) apresentou os fatores que levaram ao declínio no número de estudantes internacionais solicitantes, de vistos concedidos e de matrículas. Entre 2009 e 2011 o número de alunos no ensino vocacional caiu 18% e as faculdades de especialização de língua inglesa tiveram queda de 31% na procura. O número de matrículas no ensino superior aumentou um pouco em 2010, mas estagnou entre 2010 e 2011, e as inscrições para 2012 pareciam abaixo do esperado.

Os problemas começaram na Índia, país que funciona como a segunda maior fonte de estudantes da Austrália. Em 2009, as autoridades australianas foram lentas na repressão a incidentes violentos contra estudantes sul-asiáticos e foram criticadas pela mídia indiana. As mesmas autoridades foram muito mais ágeis no combate a uma pequena indústria que trazia imigrantes ilegais usando vistos de estudante, por meio de um conluio entre agentes na Índia e faculdades particulares na Austrália. As faculdades que pouco ofereciam em termos de treinamento legítimo foram fechadas. Mas isso significou a perda de um número ainda maior de estudantes indianos. Ao mesmo tempo, o governo estabeleceu exames rigorosos de trabalho e idioma, regulando a transição do estudante de graduação ao status de morador permanente. A Austrália perdeu ainda mais solicitantes indianos.

RESISTÊNCIA À MIGRAÇÃO

Em 2010, ano eleitoral, a resistência à migração foi evidente. O governo reduziu as metas de migração. Isso teve impacto no ensino internacional porque a migração de curto prazo associada ao ensino faz parte dos números oficiais (o mesmo problema afeta o ensino internacional na Grã-Bretanha, outro país que reduziu a migração). Isso levou a uma abordagem mais restritiva dos vistos estudantis, com atrasos mais longos e exames rigorosos para a concessão de apoio financeiro.

O problema foi agravado pela desvalorização da moeda americana, que colocou o dólar australiano acima da paridade pela primeira vez em décadas, tornando o ensino internacional australiano mais caro em termos relativos. A China proporciona um quarto dos estudantes internacionais na Austrália; e os agentes de ensino, que controlam a maior parte do fluxo de estudantes vindos do país, transferiram boa parte desse tráfego da Austrália para os Estados Unidos e o Canadá. As solicitações chinesas de entrada na Austrália caíram muito. O número de estudantes chineses nos EUA atingiu níveis recordes.

Com a chamada “indústria” australiana do ensino apresentando tendências decrescentes em todos os indicadores, com previsão de quedas de 40% a 50% ainda por vir, o governo federal foi obrigado a aumentar o financiamento público para resgatar as universidades.

Foi criada uma comissão presidida por Michael Knight – ex-político e principal administrador da Olimpíada de Sydney – para investigar a política de concessão de vistos estudantis.

As recomendações da comissão Knight foram adotadas integralmente pelo governo em setembro de 2011. Constituíram uma dramática virada nas políticas e no retorno da alta migração. O processamento de vistos estudantis foi acelerado. As solicitações de matrículas em universidades vindas de todos os países foram designadas à categoria de baixo risco, sem exigir nenhum exame financeiro e com a condição de que as universidades seriam agora responsáveis pela integridade de seus estudantes. Exames de inglês foram facilitados para a admissão em faculdades de especialização de língua inglesa. Os formandos recebiam vistos temporários de trabalho de dois a quatro anos, proporcionando oportunidades melhores para a obtenção de renda e experiência de trabalho, ambas úteis na solicitação do status de migrante.

SUBINDO OUTRA VEZ?

As mudanças atribuídas a Knight não foram imediatamente estendidas ao setor de treinamento, mas isso deve ocorrer. Entretanto, o impacto de longo prazo da inversão ainda é incerto. É provável que o agudo declínio no mercado tenha sido interrompido, mas as tendências iniciadas em 2009-2010 seguem em curso, o dólar australiano continua valorizado e a transferência de estudantes chineses da Austrália para os EUA continua.

Nos últimos seis meses de 2011, dos quais metade foi influenciada pelas mudanças da comissão Knight, o número de novos vistos solicitados pela China para todos os setores de ensino na Austrália apresentaram queda de 21%, comparado ao mesmo período de 2010. As solicitações da Índia, que caíram muito em 2010, aumentaram 78% em 2011. Houve um declínio de 13% nas solicitações do Vietnã e da Malásia. Informes preliminares do número de matrículas universitárias em 2012 indicam um padrão misto de aumentos e quedas.

A Austrália continua excessivamente dependente da demanda internacional pelo ensino superior pago. O rendimento ainda é alto pelos padrões mundiais, mas cada dólar é gasto para bancar atividades locais de ensino e pesquisa

e custos administrativos – e não em um envolvimento de duas mãos, mais rico. Isso decorre de duas décadas de redução no financiamento por parte do governo federal. Há aqui uma lição para os governos de outros países que estão cortando o financiamento público. Não é razoável esperar que estudantes internacionais proporcionem o financiamento principal do sistema. Isso limita o potencial de um ensino cosmopolita que beneficiaria a todos.

Desafios do ensino superior na Romênia

Paul Serban Agachi

Agachi é presidente do Conselho Acadêmico da Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj, Romênia.

Email: serban.agachi@ubbcluj.ro

Os romenos podem ser considerados parte da cultura do Mediterrâneo – com “valores distendidos” [“relaxed values”, no original] em relação a tempo, precisão e trabalho duro, mas boas características de inventividade, flexibilidade de abordagem e adaptabilidade a ambientes adversos. Todas essas características nascem de uma forte herança do regime comunista de mais de 50 anos, um período no qual falsos valores foram promovidos em todos os campos; a falta de iniciativa e a desobediência oculta foram encorajadas. Eis os principais motivos pelos quais a Romênia encontra-se na situação presente.

Grandes mudanças ocorreram na Romênia a partir de 1990. A economia de mercado substituiu o modelo anterior, centralizado pelo Estado; o número de pequenos e médios empreendimentos aumentou de zero para quase 400 mil em 2010; a receita do setor exportador passou de US\$ 10 bilhões por ano na década de 1980 para US\$ 50 bilhões anuais em 2011; ocorreu também um tremendo avanço nas capacidades de comunicação; em se tratando da velocidade média das conexões com a internet, a Romênia é a primeira colocada na Europa e a quarta no mundo.

O SETOR DO ENSINO SUPERIOR

Depois da revolução de 1989, o panorama do ensino superior na Romênia mudou radicalmente: 70 novas universidades foram criadas e a população de estudantes aumentou quase 500% até 2009. A Romênia na verdade

precisava e ainda precisa de uma força de trabalho muito mais qualificada do que antes para atender às expectativas de uma economia mais moderna – a parcela da força de trabalho com ensino superior passou de 5% em 1990 para 14% em 2010, sendo que na União Europeia essa fatia foi de 26% em 2010 e, nos Estados Unidos, 40%.

Os números que caracterizam o setor de ensino superior em 2009 são: 112 instituições (públicas e privadas, em proporção igual), 1.107.362 estudantes, sendo 3% de doutorado, e 31.964 professores universitários. O número de estudantes para cada 100 mil habitantes foi 5.151 em 2009, sendo 6.296 nos EUA, 6.599 na Rússia, 5.684 na Polônia e 3.525 na França. A proporção de alunos vindos de zonas rurais ou categorias desfavorecidas é de apenas 15%.

Com relação à qualidade do ensino superior romeno, todas as universidades afirmam em seus sites ter como missão o ensino de boa qualidade, a pesquisa em nível internacional e a prestação de serviços à sociedade. A abordagem estratégica é bastante nova, introduzida em 1998; e todas as novas instituições públicas e privadas desejavam imitar o mesmo comportamento – copiar os programas estratégicos das universidades de ponta.

A concorrência entre as universidades romenas é um conceito novo, desenvolvido sob as recentes circunstâncias do baixo financiamento, concorrência global e declínio demográfico. Recentemente, como consequência de uma nova lei nacional do ensino (2011), foi feita uma classificação separando as instituições romenas de ensino superior em três programas, de acordo com a intensidade de suas pesquisas: 12 universidades intensivas de pesquisa, 29 universidades de ensino e pesquisa e 61 universidades de ensino. A classificação expressa a intenção de redistribuir as dotações orçamentárias às universidades e possibilitar que ao menos duas delas possam atingir o nível mundial de excelência, sendo incluídas no ranking das 500 melhores. Há na Romênia quatro universidades que almejam a categoria de nível mundial (Universidade Alexandru Ioan Cuza Iassy, Universidade Babes-Bolyai Cluj, Universidade de Bucareste e Universidade Politécnica de Bucareste). Existem outras 30 a 35 instituições de boa qualidade, públicas e privadas, incluindo aquelas voltadas para as artes.

CRISES CONTEMPORÂNEAS

Os maiores problemas enfrentados pelo ensino superior na Romênia incluem a fraca qualificação do pessoal, decorrente da ausência de motivação financeira e concorrência real (60% das universidades fundadas depois de 1989 careceram de uma legislação adequada para o controle de qualidade e de políticas apropriadas de recursos humanos); a orientação dos professores, voltada mais para o acúmulo do que para a solução de problemas; a burocracia imposta pela legislação; corrupção; nepotismo; falta de transparência na gestão universitária; ausência dos canais apropriados e modalidades de comunicação dentro da comunidade acadêmica; falta de visão e liderança no comando das instituições de ensino superior; carência crônica de financiamento; e um fraco sistema eletivo para as principais posições dentro das universidades. É claro que nem todos esses problemas afetam todas as universidades romenas, mas alguns deles podem sem dúvida ser encontrados em qualquer instituição romena de ensino superior.

Além disso, a parcela do PIB destinada à educação foi anunciada como 6% nos pronunciamentos políticos, mas, na realidade, nunca ultrapassou os 3,5%. As dotações para pesquisa chegaram ao ápice de 0,79% do PIB em 2008, estimulando na época um clima ambicioso. Desde então, em decorrência da crise econômica, as dotações para a pesquisa caíram muito, chegando a 0,18% do PIB em 2009 e aumentando pouco desde então; no ensino, a dotação este ano é de 2,8% do PIB. A crise econômica trouxe para as universidades públicas um decréscimo de 25% no salário dos funcionários, a proibição de novas contratações de professores durante três anos e a queda dos investimentos, próximos do zero. A crise ocorre no ameaçador contexto de um recuo demográfico (decréscimo de 30% em 2013).

A polêmica nova lei do ensino, no Parlamento para deliberação, tenta solucionar esses problemas por meio de uma política rigorosa. A lei pretende proibir opiniões equivocadas dos legisladores *[sic]* e não apresenta um espírito pró-estímulos, limitando a autonomia universitária. É provável que a lei não tenha sucesso, por mais que solucionar os problemas do ensino superior romeno seja do interesse de todos.

CONCLUSÃO

A Romênia transformou radicalmente seu sistema político em 1990, induzindo transformações também no setor do ensino. A economia de mercado refletiu-se também no ensino superior – que se transformou numa indústria, bem como a tecnologia da informação e outros serviços. Enquanto a iniciativa privada formou uma transição intrépida, novas universidades foram abertas em meio a um contexto de legislação fraca quanto à qualidade do ensino.

O avanço mais importante é o aumento no número de estudantes (quase 5 vezes maior) e o crescimento da força de trabalho dotada de um diploma terciário (que passou de menos de 5% para 14%). A lei do ensino não discrimina as universidades em categorias com base na sua missão.

Apesar dos problemas, o sistema romeno de ensino superior está funcionando dentro de parâmetros bastante normais: 81% dos formados estão empregados, sendo que esta média é de 82% na União Europeia; três a quatro universidades são relacionadas em alguns rankings internacionais, nas categorias 600-1000. A infraestrutura (edifícios, equipamento de ensino e pesquisa) é competitiva e oferece condições decentes de aprendizado; a contribuição científica internacional aumentou em três vezes nos últimos anos.

Os desafios da construção de uma universidade de nível mundial: lições da Eslovênia

Philip G. Altbach

Altbach é professor da Cátedra Monan e diretor do Center for International Higher Education (CIHE) do Boston College. **Email:** altbach@bc.edu

Na Eslovênia, país pequeno no meio da Europa Central, com população de 2 milhões, o ensino superior é levado a sério. O país tem respeitáveis 67% dos jovens no ensino superior. Suas três universidades têm matriculados 81.617 estudantes – dois terços na Universidade de Liubliana. O gasto público com o ensino superior é da ordem de aproximadamente 1,25%, nada mau para o contexto europeu, e bastante acima dos

vizinhos da antiga Iugoslávia e dos Bálcãs. As universidades eslovenas são claramente as melhores da região. O contexto do ensino superior na Eslovênia e as aspirações do setor têm relevância não apenas para outros países de pequenas populações como também para universidades com um padrão tradicional de governança e administração acadêmica da Europa continental.

O CONTEXTO

A Eslovênia é comprometida com uma filosofia igualitária no ensino superior. Todas as universidades públicas têm missão de pesquisa, e o ensino é gratuito para os estudantes de graduação em período integral. Há uma universidade particular, menor. No fim do ensino secundário, os alunos que obtiverem boas notas em um exame são, na maioria dos casos, admitidos automaticamente numa universidade. Aqueles que não atendem aos critérios estipulados podem com frequência matricular-se em programas noturnos ou de meio período, para os quais são cobradas mensalidades – obtendo assim o mesmo diploma que os alunos regulares. O padrão de estudos em “dois trilhos”, com variações nos critérios de cobrança de mensalidade e admissão – agora comum em alguns países europeus, bem como na China e em outros lugares – distorce a admissão de alunos e a carga de ensino dos professores, criando também outros problemas. As mensalidades também são cobradas pelos estudos para doutoramento.

Assim como ocorre em muitas universidades da Europa Continental, os reitores são escolhidos pelos funcionários acadêmicos, com a participação adicional dos estudantes (que controlam 20% dos votos). Eles servem mandatos de 4 anos e podem ser reeleitos. Da mesma maneira, diretores de unidade também são eleitos, e existe um forte ethos de autonomia em todo o sistema acadêmico. Os grupos de interesse no campus – incluindo associações estudantis autônomas e bem financiadas e grupos que representam os interesses dos professores – são poderosos.

Um Programa Nacional de Ensino Superior para a Eslovênia, elaborado em 2011 e aprovado recentemente pelo Parlamento, relaciona uma série de iniciativas de reforma no ensino e na pesquisa até 2020. Tais fatores têm como objetivo melhorar a infraestrutura e a produção de pesquisa da Eslovênia, bem como impulsionar a in-

ternacionalização e, até certo ponto, a diversificação do sistema de ensino superior – embora a lista de inovações seja extensa, e os parâmetros para sua implementação sejam vagos. O problema está nos detalhes, é claro, e a implementação de mudanças significativas no sistema esloveno, movidas por consenso, será provavelmente um desafio, principalmente porque o ensino superior atrai bastante interesse por parte do público.

NÍVEL MUNDIAL PARA A ESLOVÊNIA?

Como seria uma universidade de nível mundial no contexto esloveno? É claro que nenhuma universidade da Eslovênia pode ter como objetivo concorrer com Berkeley ou Oxford. O país não poderia financiar uma Berkeley e não dispõe de uma base populacional capaz de sustentar uma Oxford. Mas ao menos uma das instituições eslovenas, sem dúvida a Universidade de Liubliana, poderia tornar-se uma universidade competitiva em algumas áreas acadêmicas, ganhando visibilidade internacional. Enquanto país dependente dos próprios recursos humanos, localizado num ponto estratégico da Europa, o Programa Nacional para o Ensino Superior de 2011 faz sentido, por mais que não pareça ir longe o bastante na alavancagem e direcionamento de recursos humanos e financeiros.

A estratégia representa uma ruptura com a mentalidade anterior. Ao menos, nela é reconhecida a necessidade de a Eslovênia se esforçar mais no ensino superior. A visão tradicional parecia ser a de uma satisfação generalizada com um ambiente acadêmico considerado bom, mas não excelente. Supondo que em algum momento a Eslovênia vai querer seu espaço na “primeira divisão” acadêmica, quais seriam as exigências para realizar as possibilidades existentes e garantir um lugar na economia global do conhecimento europeia?

AS PERSPECTIVAS

Os rumos que levam à excelência acadêmica variam de acordo com as circunstâncias nacionais e institucionais, mas é fácil identificar algumas das realidades eslovenas que criam obstáculos à melhoria – desafios que são partilhados por muitos países e instituições. Por mais que a possibilidade de melhorias significativas se faça objetivamente presente, questões de política e governança representam

travas consideráveis. Os fatores a seguir vão, ao menos em parte, determinar o futuro acadêmico da Eslovênia.

Governança. Como ocorre em muitas universidades europeias, os principais líderes acadêmicos da Eslovênia são eleitos para mandatos de quatro anos. Os reitores, por exemplo, são eleitos pela comunidade acadêmica – incluindo os funcionários acadêmicos e os estudantes, que têm 20% dos votos. Tipicamente, reitores e diretores governam pelo consenso e raramente se mostram dispostos a exercer uma liderança que possa levar à criação de uma forte oposição na comunidade acadêmica. Isso significa que as universidades raramente contam com uma liderança interna forte, dotada da opção de tomar decisões que possam criar dissensões e controvérsias. O alto escalão administrativo eleito não poderá implementar as decisões sérias que são inevitavelmente necessárias para a construção da excelência acadêmica.

Financiamento. Os estudantes de graduação em período integral não pagam mensalidades na Eslovênia, embora sejam cobradas taxas pelo estudo em meio período e por alguns programas de pós-graduação. Assim, as universidades costumam depender do financiamento direto do governo. Em sistemas maciços de ensino superior, o financiamento público nunca consegue oferecer ao mesmo tempo a facilidade de acesso e a excelência; o custo é simplesmente alto demais. Para que a Eslovênia atinja uma excelência de nível mundial, será preciso encontrar recursos adicionais para sustentar uma cara universidade de pesquisas, e é irreal esperar que o Estado financie todas as despesas. É provável que a única alternativa seja cobrar mensalidades de todos os estudantes – oferecendo, é claro, assistência adequada aos que não possam arcar com tal custo, por meio de bolsas de estudo. Ao mesmo tempo, o Estado terá de reforçar o financiamento e garantir que os recursos exigidos estejam disponíveis no longo prazo. Uma renda adicional pode ser obtida por meio do aprofundamento da cooperação com a indústria e outras agências. As universidades excelentes só podem prosperar com o financiamento sustentado.

Diferenciação acadêmica. As três universidades públicas da Eslovênia são universidades de pesquisa que seguem um modelo semelhante de financiamento. Mesmo num país pequeno, é preciso diferenciar entre as missões

acadêmicas das universidades. A Eslovênia pode arcar com o custo de uma universidade de pesquisa intensiva, a Universidade de Liubliana. As outras instituições, mais novas e muito menores, devem se concentrar no ensino em nível de graduação. Os recursos humanos e financeiros devem ser cuidadosamente concentrados. É claro que a decisão de afastar as universidades existentes do seu papel atual ou de limitar consideravelmente seu envolvimento em determinadas atividades será recebida com polêmica, bem como as iniciativas para garantir que a pesquisa e o ensino de doutorado sejam limitados no futuro.

Direcionamento. A determinação das políticas e rumos acadêmicos mais gerais não pode ser deixada a cargo somente da comunidade acadêmica. O “plano de navegação” geral das políticas para o ensino superior no país só pode ser desenvolvido e implementado pelo governo. Por mais necessária que seja a consulta aos envolvidos, principalmente aos próprios acadêmicos, decisões difíceis serão inevitavelmente tomadas por pessoas de fora. A supervisão adicional e contínua das políticas universitárias é necessária para manter o sistema nos eixos. Isso pode ser particularmente difícil na sociedade eslovena, movida pelo consenso, na qual o ensino superior costuma ser uma preocupação política.

Excelência seletiva. Poucas universidades podem arcar com o custo de oferecer nível mundial em todas as especialidades. Para um país pequeno, será necessária seleção cuidadosa para determinar campos e disciplinas em que o nível mundial pode realmente ser alcançado e aqueles que deveriam ser “apenas excelentes”. Com base nas necessidades do país, suas realidades econômicas e os interesses e qualidades atuais de sua academia, um número limitado de setores – incluindo campos interdisciplinares e de ponta – pode ser escolhido para concentração. Fundos com destino específico e outros recursos podem ser oferecidos.

Internacionalização. Existe um limite que separa o cumprimento das obrigações nacionais da participação nas “divisões principais” do ensino internacional. Se a Universidade de Liubliana quiser atingir o status de nível mundial, ela deve se concentrar no aprofundamento de sua internacionalização. Isso inclui a oferta de mais programas acadêmicos em inglês; o reforço de suas bolsas de intercâmbio; a tentativa de oferecer uma liderança forte para a Europa

Central e Oriental e os países da antiga União Soviética; e, até certo ponto, o envolvimento com a América do Norte e a Ásia emergente. A Eslovênia é um local excelente para a pesquisa em temas relativos à Europa Central, e a universidade pode aprimorar suas qualidades interdisciplinares na compreensão dos desafios e possibilidades da antiga Iugoslávia e da região.

Entretanto, o equilíbrio entre as necessidades e preocupações nacionais e a internacionalização não é fácil de alcançar. Nos países pequenos em particular, as universidades encontram-se no centro da vida intelectual, sendo também instituições centrais para a manutenção e o reforço da cultura e do idioma do país. Ao mesmo tempo, estão entre as instituições mais internacionalizadas do país, e é grande a pressão pelo seu crescente envolvimento com o restante do mundo. No caso da Eslovênia, tais forças são particularmente complexas, já que envolvem a pauta de Bolonha, o trabalho com os Balcãs e, até certo ponto, uma pauta internacional mais ampla.

O FUTURO

A Eslovênia, país de pequenas dimensões, posição geográfica favorável no centro da Europa e dono de uma boa infraestrutura acadêmica, tem o potencial de alcançar a excelência. Já conta com aquela que é provavelmente a melhor universidade da região. A obtenção da excelência de nível mundial é um desafio, mas tal padrão de qualidade não é inatingível. Para um país que depende de seus recursos humanos, o desenvolvimento das universidades é um passo lógico. Se Cingapura tornou-se um hub do conhecimento, por que a Eslovênia não poderia fazer o mesmo?

Sérvia: nova estratégia para o ensino superior

Stamenka Uvalic-Trumbic

Uvalic-Trumbic é consultora independente na área do ensino superior global. Foi diretora do Departamento de Ensino Superior da Unesco.

Email: suvalictrumbic@gmail.com

Na Sérvia, uma nova estratégia para o ensino superior, representada por uma reforma mais ampla, trata do ensino de maneira holística, desde a pré-escola

aos estudos de doutorado. Documentos e metas da União Europeia proporcionam a inspiração geral para a estratégia, principalmente as metas de crescimento estabelecidas para a Europa até 2020, para as quais o ensino e o treinamento são vitais.

Entretanto, o ensino superior na Sérvia herda um legado desafiador. O sistema fazia parte de um contexto mais amplo de ensino superior na Iugoslávia, mas sofreu desde então com os anos de guerra civil, instabilidade política e sanções econômicas.

PROMOVENDO AS MATRÍCULAS

O principal desafio da Sérvia é aumentar sua proporção bruta de matrículas, atualmente em apenas 26,6%, aproximando-a da média europeia de 50% a 55% – avançando até esse patamar sem produzir um número demasiadamente alto de formandos nem deixar o padrão de qualidade cair. As tendências demográficas são parcialmente responsáveis pelo baixo, e cada vez menor, número de matrículas; mas o alto desemprego entre os formandos, subproduto da fraca situação econômica, é uma causa mais imediata. Além disso, houve uma grande fuga de cérebros nos últimos 20 anos, mais acentuada na Sérvia do que em qualquer outro país do oeste dos Bálcãs. O desenvolvimento de currículos do ensino superior mais alinhados com as exigências do mercado de trabalho vai ajudar a remediar o problema. O recrutamento de novos pesquisadores é outro problema crucial, dada a meta europeia de criar pelo menos um milhão de novas posições de trabalho em pesquisas, com o objetivo de atingir uma meta de pesquisa e desenvolvimento equivalente a 3% do PIB.

LEGADO DO PASSADO: SUPERANDO A FRAGMENTAÇÃO

Um desafio particular enfrentado pelo ensino superior na Sérvia (legado histórico de todas as ex-repúblicas da Iugoslávia) é a tradição segundo a qual as universidades são agrupamentos de faculdades semiautônomas, e não instituições totalmente integradas. Estruturas corporativas e integradas são essenciais para qualquer reforma sustentável, mas 20 anos de debate não resolveram essa questão nas grandes universidades, como a de Belgrado, embora algumas instituições menores tenham progredido.

Além disso, a recente proliferação de instituições de ensino superior fragmenta ainda mais o setor, agindo contra o planejamento coerente. Antes da desintegração da Iugoslávia, a Sérvia tinha quatro universidades em seu próprio território, além de outras duas localizadas em suas províncias autônomas, Voivodina e Kosovo. Hoje, a estratégia preliminar cita 13 universidades credenciadas (7 públicas e 6 particulares) para uma população que é menor do que naqueles dias, e continua em queda.

Um problema fundamental é a redução do número de universidades públicas separadas, com o objetivo de formar uma rede de instituições mais racional e adequada às necessidades do país.

PROCESSOS NA SÉRVIA E NA EUROPA

Desde 2003, a Sérvia tem tido boa participação nas iniciativas europeias – como o European Higher Education Area e, posteriormente, o European Research Area. Isso garantiu a evolução gradual das estruturas de diplomas, o desenvolvimento de estruturas nacionais de qualificação com base no resultado do aprendizado, o estabelecimento de mecanismos de controle de qualidade e a inclusão dos principais envolvidos (ou seja, os estudantes) no processo decisório. Mas, infelizmente, não existe nenhuma análise crítica da implementação do processo de Bolonha – reconhecendo talvez que algumas mudanças tenham sido simplesmente cosméticas. A mudança da estrutura de diplomação, na ausência de uma reforma nos programas de estudo, por exemplo, aumentou a pressão sobre os estudantes e o corpo docente. Além disso, o valor do diploma de bacharelado foi reduzido, já que não mais garante o acesso ao mercado de trabalho. O mesmo ocorreu com o diploma de mestrado, que perdeu seu componente de pesquisa.

DIVERSIFICAÇÃO

Para diversificar o sistema, a Lei do Ensino Superior de 2005 introduziu um modelo binário com quatro anos de ensino profissionalizante, embora não tenha proporcionado circulação entre os setores universitários e não universitários. A grande reforma que se faz agora necessária tem como meta emendar a legislação que rege o setor terciário não universitário, para promover uma maior mobilidade vertical e horizontal. Os acordos atuais da

Sérvia não são consistentes com a prática da mobilidade horizontal e vertical dos estudantes como vista em outras partes da Europa.

No outro extremo do espectro, na sua busca pela excelência, a estratégia aspira ao desenvolvimento de indicadores de competência para as instituições de ensino superior no nível nacional e também à introdução de políticas que ajudem algumas universidades sérvias a alcançar boas posições nos principais rankings internacionais, bem como os primeiros lugares nas classificações regionais.

O bom posicionamento nos rankings internacionais e/ou regionais promove o orgulho nacional; as instituições sérvias de ensino superior certamente alcançam a excelência em determinadas disciplinas. As pesquisas mostram que três condições para a obtenção de posições altas nos rankings são uma liderança forte, estruturas definidas de governança e o substancial investimento de recursos. Entretanto, os recursos necessários parecem não estar disponíveis na Sérvia. E, ainda que estivessem, poderiam ser melhor empregados no desenvolvimento de um sistema de ensino superior de qualidade para a Sérvia como um todo – em vez de promover algumas instituições escolhidas, sem garantia de sucesso.

CORRUPÇÃO ACADÊMICA

Diante de um caso de corrupção acadêmica de grandes proporções, que teve repercussões legais e causou a renúncia de membros do alto escalão do corpo docente em 2007, a estratégia propõe, no nível institucional, um Código de Ética para todas as universidades. Para ter um impacto real, parece que tal código poderia ser enfatizado enquanto elemento de controle de qualidade e de credenciamento, sendo monitorado com regularidade.

TRANSFORMANDO FRAQUEZAS EM PONTOS FORTES

A Sérvia deve buscar formas de transformar suas fraquezas em pontos fortes. Poderiam ser criados incentivos para a inclusão da impressionante diáspora intelectual sérvia nos seus programas de ensino e pesquisa, por exemplo, por meio de vagas de professores visitantes e projetos conjuntos de pesquisa. Agora que as memórias da guerra civil começam a ficar para trás, a Sérvia deve também

explorar o legado linguístico comum do oeste dos Bálcãs para desenvolver estudos conjuntos de doutorado com outros países da região. A criação de redes disciplinares regionais com polos de excelência na Sérvia e em toda a “Iugosfera” pode ser um mecanismo para a redução no número de universidades, aumentando sua qualidade e reforçando a relevância dos programas de estudos.

CONCLUSÃO

Será que a nova estratégia, apesar de bem pesquisada e rigorosamente documentada, consistirá em apenas uma dentre tantas que nunca foram implementadas, um mero trunfo de propaganda política sob medida para as futuras eleições na Sérvia? A não ser que seja integrada com políticas gerais em outros setores, consistindo numa parte integral da Estratégia para o Desenvolvimento Econômico – parâmetro mais amplo de progresso sérvio até 2020 –, é provável que ela continue sendo um documento isolado, com pouca chance de levar ao sistema de ensino superior os tão necessários aperfeiçoamentos.

Quirguistão tem planos para um novo sistema de diplomas - mas será que a estratégia está pronta?

Martha C. Merrill e Chynara Ryskulova

Merrill leciona no programa administrativo de ensino superior da Kent State University. **Email:** mmerrill@kent.edu. Ryskulova, que trabalhou na Universidade Americana da Ásia Central durante 14 anos, é atualmente bolsista Fullbright na Kent. **Email:** chynara.ryskulova@gmail.com

No dia 23 de agosto de 2011, o governo da República do Quirguistão emitiu um decreto (postavleniya) envolvendo todas as instituições de ensino superior do país – com exceção dos programas de Medicina, Artes e Música, bem como alguns de Engenharia. Exigiu-se das instituições que adotassem um sistema duplo para o ensino superior – um diploma de bacharelado, obtido em quatro anos, e um diploma de mestrado, obtido em dois anos – e o uso das horas-aula até o ano acadêmico de 2012/13. Apesar de o plano ser bem intencionado,

será impossível implementá-lo de maneira eficaz dentro do cronograma estipulado.

CONTEXTO

O Quirguistão é um país pequeno, belo e extremamente pobre da Ásia Central. Seu PIB per capita de US\$ 2.200 o coloca na 187ª posição entre 228 países. Além disso, de acordo com relatório recente do Banco Mundial, 21% desse PIB provém de remessas enviadas por trabalhadores no exterior, especialmente no Cazaquistão e na Rússia.

Os países com os quais o Quirguistão mantém elos étnicos ou econômicos – incluindo o Cazaquistão, a Rússia e a Turquia – estão no Processo de Bolonha. Como o Quirguistão depende da mobilidade dos trabalhadores, a adoção das políticas estudantis encontradas nesses países tem sido a pauta do Quirguistão desde sua independência, em 1991, levando a uma considerável diversidade institucional. Embora a maioria das 52 instituições de ensino superior do país use o modelo de horas-contato (a duração efetiva em horas de um determinado curso), algumas usam o das horas-aula, enquanto outras usam ambos. Títulos como o primeiro diploma (Diplom), o de candidato em ciências (kandidat nauk), e o de doutor em ciências (doktor nauk) são concedidos. Também estão disponíveis os diplomas de bacharelado e mestrado, com duração variada – às vezes dentro de uma mesma instituição. Os currículos empregados em todo o país são preparados pelos Sindicatos Educacionais e Metodológicos, grupos de especialistas nomeados pelo Ministério da Educação. O ministério concede todos os diplomas e controla o licenciamento e a verificação das instituições públicas e privadas.

EXIGÊNCIAS DO NOVO DECRETO

O decreto de agosto calcula as horas-aula de acordo com o Sistema Europeu de Transferência de Créditos Acadêmicos – 30 créditos por semestre. O diploma de bacharelado, obtido em 4 anos, exige 240 créditos e o mestrado, concluído em dois anos, 120. Cada crédito é definido como 36 horas acadêmicas, incluindo horas-contato em sala de aula, trabalhos independentes e exames. O decreto afirma também que os estudantes não devem trabalhar mais do que 54 horas por semana, e que 50% do tempo dos alu-

nos deve ser composto por horas-contato. O currículo do bacharelado terá cinco componentes: cursos de humanidades, economia e ciências sociais; matemática e ciências naturais; cursos profissionais (especialização); educação física; e um trabalho de internato e pesquisa. Cada um dos três primeiros componentes precisa ter cursos obrigatórios e eletivos. A parte obrigatória não deve ser inferior a 70% para o diploma de bacharelado nem inferior a 40% para o mestrado. Os currículos continuarão a ser definidos pela autoridade central, que cabe a conselhos de método de instrução (UMOs), e não estão previstas mudanças nos processos de licenciamento e confirmação.

Todos os requerimentos relacionados acima também estão presentes nos Padrões para o Ensino Estatal da Federação Russa de 2010. A ideia de 54 horas por semana como limite máximo permitido é uma herança do código trabalhista soviético.

PROBLEMAS PREVISTOS

A rápida mudança nos diplomas de bacharelado e mestrado e o sistema de horas-aula devem criar muitos problemas.

Com relação à remuneração, a inclusão de um profissional na categoria daqueles que têm empregos de período integral e, portanto, direito aos benefícios trabalhistas é determinada pelo número de horas que passa na sala de aula. Não foi criado nenhum sistema alternativo para comprovar quem se enquadra na categoria de funcionário em período integral, nem um novo sistema para calcular os salários e a carga de trabalho. A maioria dos professores não compreende que o sistema de horas-aula exige um número bem maior de horas de preparação e avaliação fora da sala de aula do que o sistema atual; igualam o tempo em sala de aula à carga de trabalho. De fato, algumas das universidades que afirmam ter adotado as horas-aula acrescentaram uma categoria para o “trabalho independente com membros do corpo docente” para os períodos nos quais o corpo docente supervisiona estudantes, igualando assim o número de horas-contato para os professores e evitando a questão salarial.

Outro grupo que não compreende as horas-aula é o dos pais. Os adultos que foram educados na era soviética costumam avaliar a qualidade do ensino pelo tempo pas-

sado com o professor, e se preocupam com a conclusão do programa de cinco anos do primeiro diploma (diplom). Os programas mais curtos foram oficialmente designados como “ensino superior incompleto”.

Os próprios acadêmicos sabem pouco a respeito dos requisitos do novo sistema. Muitos professores acreditam que os estudantes que pagam mensalidades pelo ensino – um conceito novo da era pós-soviética – estão comprando o estudo e, portanto, não podem ser dispensados enquanto estiverem pagando. Infelizmente, é fácil saltar da ideia segundo a qual uma pessoa “compra” o ensino no capitalismo para o conceito de se comprar também as notas e os diplomas. Muitos acreditam também que, num sistema de horas-aula, os professores não têm permissão para reprovar os alunos. Essa afirmação estava num documento em russo, “explicando” o Processo de Bolonha, publicado no Cazaquistão e amplamente distribuído no Quirguistão.

Do ponto de vista acadêmico, nem os estudantes nem os membros do corpo docente estão preparados para aprender e lecionar num sistema que exige trabalho independente, e não há recursos disponíveis em termos de bibliotecas e computadores. O ministério da educação não tem planos para o desenvolvimento do corpo docente; quando indagados, os funcionários do ministério disseram aos autores que isso vai ocorrer sem dúvida nenhuma. Da mesma maneira, poucos administradores conhecem os procedimentos necessários para os novos cursos eletivos que agora integram os currículos: como projetá-los, aprová-los, divulgá-los e programá-los no tempo.

A avaliação da qualidade também ficou sem solução; os critérios empregados atualmente, como metros quadrados por estudante, têm como base o sistema de horas-contato. Cada um dos novos programas de bacharelado e mestrado vai precisar de licenciamento antes de começar a funcionar, mas os funcionários do ministério nos disseram que nenhum plano foi traçado para aumentar o número de profissionais trabalhando nessa área. Quando cada programa tiver seu primeiro grupo de formados, a confirmação do Estado será exigida, com relatos institucionais e equipes de visitantes nomeadas pelo ministério da educação, ao qual se reportam.

O Quirguistão não conta com uma agência independente de credenciamento, embora os educadores participem da

Central Asian Network for Quality Assurance, financiada pelo Trans-European Mobility Scheme for University Studies (Tempus), que realiza conferências e publica estudos. A organização não governamental Education Network Association (EdNet) anunciou que está pronta para ser uma agência independente de credenciamento, mas ainda não credenciou nenhuma instituição.

O financiamento é um grande problema. Neste país, para poupar dinheiro, quem vai financiar o trabalho dos conselhos de métodos de instrução que criarão os novos currículos, das comissões que licenciarão todos os novos programas, a compra do material para as bibliotecas, o tempo do corpo docente usado para a criação dos programas de curso e a impressão de novos guias de estudo?

CONCLUSÃO

Por mais que os educadores e políticos do Quirguistão queiram sincronizar o sistema de ensino superior do país com “o espaço mundial de ensino”, a falta de planejamento, de treinamento para os administradores e membros do corpo docente, de processos de avaliação e de financiamento significa que é grande a probabilidade de as reformas se revelarem impossíveis de implementar com sucesso.

África do Sul: desafios do racismo e da acessibilidade

Chika Schoole

Schoole é professor de pedagogia da Universidade de Pretória, África do Sul. **Email:** chika.schoole@up.ac.za

No fim de 2011 e início de 2012, o setor sul-africano do ensino superior ganhou as manchetes dos jornais do país e do mundo. No fim de 2011, a Universidade de Pretória viu-se envolvida em alegações de aparente racismo entre seus funcionários, quando um professor negro de Engenharia alegou ter sido sistematicamente assediado e vitimizado em decorrência de motivações raciais. No início do ano acadêmico de 2012, um pai negro foi morto durante tumulto diante dos portões da Universidade de Johannesburgo, onde multidões tinham se reunido na tentativa de matricular-se.

Os dois incidentes – as alegações de racismo e a busca pelo acesso ao ensino superior, especialmente entre estudantes negros – são apenas alguns exemplos dos desafios que a África do Sul enfrenta para cumprir algumas das metas prioritárias identificadas pelo governo pós-apartheid, em 1994. Ao delinear a visão do governo pós-apartheid, o Plano Nacional para o Ensino Superior, de 2001, chamava atenção para a necessidade de aumentar o número de membros negros entre os funcionários das instituições de ensino superior. Isso condizia com as mudanças na composição do corpo discente. Levando-se em consideração a escassez de estudantes de pós-graduação e, conseqüentemente, o pequeno pool de candidatos em potencial, o governo incentivou as instituições a recrutarem também negros e mulheres do restante do continente para preencher os quadros de funcionários. A suposta vítima de racismo na Universidade de Pretória é um cidadão queniano.

RAÇA E CULTURA INSTITUCIONAL

Foi obtido certo progresso no aumento do número de estudantes e funcionários negros nas instituições de ensino superior. A contagem preliminar de estudantes em 2011, englobando as 23 universidades públicas, chegou a 899.120 pessoas. Esse número inclui tanto as matrículas de período integral quanto as de meio período, e tanto os estudantes presenciais quanto aqueles que recebem ensino a distância. Em 1994, eram 495.356 pessoas. Portanto, houve um aumento de quase 82% desde a conquista da democracia. As medidas do governo para facilitar o acesso dos negros e das mulheres ao ensino produziram resultados positivos. O número de estudantes negros (africanos, mestiços e indianos) aumentou de 55% para 80%.

Por outro lado, o número de funcionários negros também aumentou, de 17% em 1994 para 44% em 2010. Mas, contrariando as expectativas, o acesso físico parece não ser suficiente, embora as melhorias sejam aparentes. O problema é descobrir como se dá a experiência dos negros que foram excluídos e discriminados sob o apartheid. O incidente racial de 2008 na Universidade de Free State, onde estudantes brancos maltrataram negras que trabalhavam na equipe de faxina, e a experiência do professor negro

na Universidade de Pretória, são exemplos que mostram que políticas formais não são suficientes para provocar as mudanças desejadas.

A Comissão Soudine investigou o incidente ocorrido na Free State. O relatório da comissão cobriu todas as 23 universidades. Seus membros descobriram que tanto a discriminação racial quanto o sexismo permeavam muitas universidades sul-africanas. Nesse aspecto, é necessária uma mudança nas culturas institucionais. Os membros da comunidade universitária terão de adotar uma nova forma de cooperação e desposar novos valores, condizentes com a distribuição democrática iniciada pelo governo de Nelson Mandela.

Estudos mostraram que as instituições de ensino superior em geral ignoravam a mudança nas culturas institucionais em geral. Historicamente, as instituições brancas em particular enfrentam dificuldades para recrutar ou reter membros negros em seu quadro de funcionários, porque sua cultura institucional aliena os novos membros em vez de acomodá-los. Essa tradição interferiu no sucesso e no desempenho dos estudantes negros e foi também um obstáculo para atrair alunos negros aos programas de pesquisa de pós-graduação. Uma das estratégias para superar a barreira consistia em encorajar as instituições a recrutar acadêmicos do restante do continente africano. Isso poderia desempenhar um papel importante no estabelecimento de modelos de comportamento para os negros, ajudando também a mudar as culturas institucionais.

O ACESSO E O SISTEMA CENTRAL DE INSCRIÇÕES

O infeliz incidente envolvendo a morte de um pai nos portões da Universidade de Johannesburgo também destaca duas questões importantes que a política de ensino sul-africana deve enfrentar. A primeira está relacionada à administração daqueles que se inscrevem para entrar nas universidades, processo que, no momento, não conta com uma coordenação no nível nacional. Hoje, os estudantes podem se inscrever em tantas instituições do ensino superior quanto possível durante o último ano do ensino médio. Após a divulgação das notas obtidas no 3º ano do ensino médio, são oferecidas aos estudantes vagas nas universidades nas quais eles tinham se inscrito

anteriormente. Assim, um estudante que tenha boas notas pode perfeitamente receber ofertas de vagas em todas as instituições (de duas a quatro) nas quais tenha se inscrito. Entretanto, só pode aceitar uma vaga numa única instituição.

A segunda questão está associada ao fato de alguns dos estudantes, que não se inscrevem até terem obtido as notas do 3º ano do ensino médio, começarem a procurar vagas no início do ano acadêmico. Eles literalmente viajam de uma instituição à outra em busca de um lugar para estudar. Aqueles que não atingiram os requisitos de admissão nas instituições de sua preferência também começam a procurar por lugares em que possam estudar no início do ano acadêmico. A combinação desses fatores resulta na formação de longas filas nos portões das universidades. Infelizmente, tamanho desespero pelo acesso ao ensino custou uma vida no início de 2012, na Universidade de Johannesburgo.

Será que não existe uma maneira melhor de administrar o processo de inscrição dos estudantes nas universidades? Um sistema central de inscrição foi proposto pelo governo como possível solução e como forma de combater a recorrência do incidente registrado em Johannesburgo. É interessante destacar que a solução foi proposta pelo plano nacional, 11 anos atrás. Os motivos que impediram a implementação da medida são um desafio que cabe ao governo enfrentar.

As multidões e as longas filas que se formam no início de cada ano acadêmico também apontam para outro problema sistêmico de grandes proporções: o fato de o sistema sul-africano de ensino superior estar funcionando no limite de capacidade, sendo grande a necessidade de construir novas instituições. Atualmente, a fundação de duas novas universidades foi aprovada pelo governo, e já estão em curso os planos para o início das obras. Até que essas universidades tornem-se plenamente funcionais, a pressão que incide sobre as instituições existentes não será aliviada.

Dentro do governo, reconhece-se que a construção de universidades adicionais não será suficiente para satisfazer a demanda pelo acesso ao ensino superior. Nesse aspecto, o governo revelou uma visão para o sistema pós-ensino médio com universidades públicas e particulares, faculdades pú-

blicas e particulares de Ensino Aprofundado e Treinamento, e centros de ensino para adultos, entre outros.

Imagina-se que os jovens serão encorajados a levar em consideração formas alternativas de oportunidades posteriores ao ensino médio, e não apenas a universidade. Em relação à satisfação das necessidades dos indivíduos que desejam envolver-se no ensino universitário, dentro dos recursos limitados, o ensino a distância poderia ser considerado uma alternativa.

Pesquisa, networking e ampliação da capacidade na África

Goolam Mohamedbhai

Mohamedbhai foi secretário-geral da Associação das Universidades Africanas. **Email:** g_t_mobhai@yahoo.co.uk

Para enfrentar os desafios da redução da pobreza e de um desenvolvimento humano sustentável, a África precisa ir além da formação de um número ainda maior de profissionais altamente qualificados. O dever necessário adicional exige a produção e a adaptação de conhecimento relevante para o seu desenvolvimento, principalmente nas áreas de ciência e tecnologia.

Mas os indicadores globais de pesquisa apontam claramente o fraco desempenho da África em comparação com outras regiões. A contribuição da África Subsaariana para o gasto mundial em pesquisa e desenvolvimento equivale a não mais do que 0,6%, dos quais uma proporção significativa decorre de um único país – a África do Sul. Da mesma maneira, a África Subsaariana apresenta o mais baixo número de pesquisadores por milhão de habitantes: 79, sendo que América Latina e Caribe, por exemplo, apresentam uma proporção de 442 pesquisadores por milhão. A região produziu também apenas 1,1% das publicações mundiais e 0,1% das patentes globais. Igualmente perturbador é o fato de os indicadores da África Subsaariana terem permanecido estáveis desde 2002, enquanto os indicadores de pesquisa de quase todas as regiões do mundo apresentaram melhora.

ESTRATÉGIA DE NETWORKING

A promoção da pesquisa deve, portanto, formar uma

estratégia essencial para as instituições africanas de ensino superior. Ainda assim, essas instituições enfrentam muitas limitações e desafios – incluindo uma pesada ênfase no ensino, voltado para a massificação; a insuficiência dos programas de pós-graduação; a falta de um corpo docente forte em pesquisas; a carência de laboratórios e equipamentos; e a escassez de recursos.

No passado, boa parte da pesquisa nas universidades africanas era realizada mediante a colaboração com universidades de países colonizadores, que financiavam e dirigiam os trabalhos. Assim, as áreas pesquisadas nem sempre incluíam as prioridades africanas. Seus resultados raramente chegavam aos participantes africanos, e a informação raramente era compartilhada com outras universidades africanas. Agora, a maioria dos doadores e agências de financiamento favorece cada vez mais as iniciativas de pesquisa na África que envolvam a colaboração regional e o networking. Essa política produziu a vantagem adicional do compartilhamento dos escassos recursos humanos e financeiros entre os países participantes e da promoção da ampliação da capacidade.

INICIATIVAS DE NETWORKING

O Consórcio Africano de Economia e Pesquisa, fundado em 1988, é uma rede composta por 27 universidades e 15 institutos e centros nacionais de pesquisa em política econômica. A organização promove a pesquisa colaborativa e o treinamento em economia no nível de pós-graduação, para superar a capacidade limitada das universidades participantes isoladamente consideradas. O consórcio oferece um programa de mestrado praticamente desde a sua fundação; e, a partir de 2002, foi lançado um programa de doutoramento colaborativo envolvendo quatro universidades africanas, com capacidade para 21 candidatos por ano.

O Consórcio para o Treinamento Avançado em Pesquisa na África, lançado em 2010 com financiamento da Carnegie Corporation, engloba 9 universidades e 4 institutos de pesquisa na África e parceiros selecionados ao Norte. O objetivo é a promoção do treinamento de doutorado, especialmente em áreas relacionadas à saúde e ao desenvolvimento, e o fortalecimento da infraestrutura e capacidade de pesquisa das instituições africanas, por

meio de sociedades e seminários de treinamento.

O Fórum Regional de Universidades para a Ampliação da Capacidade em Agricultura, criado em 2004 com sede em Uganda, é um consórcio de 29 universidades do leste, sul e centro da África. O principal objetivo é fomentar a pesquisa e a inovação em resposta à demanda dos agricultores. O consórcio oferece vários programas colaborativos de mestrado e doutorado.

O Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico ajudou na criação de cinco Centros de Excelência em toda a África, em áreas que são de relevância direta para a sociedade africana: saúde em Gana, microfinanças no Congo, Direito na Tanzânia, justiça criminal na África do Sul, e logística na Namíbia. Todos ancorados nas principais universidades de seus respectivos países, têm como objetivo promover o estudo e a pesquisa em nível de pós-graduação e o treinamento dos futuros líderes da África. Eles formam redes entresi, incluindo também instituições alemãs relevantes.

A Iniciativa Regional para a Ciência e a Educação, financiada pela Carnegie Corporation, tem como objetivo promover a ampliação da capacidade nas universidades subsaarianas. A organização oferece programas de mestrado e doutorado para cientistas e engenheiros por meio de redes de pesquisa e treinamento em determinadas disciplinas alicerçadas nas universidades. A ênfase primária é dada ao preparo de novos membros do corpo docente e ao aprofundamento da qualificação dos membros existentes do corpo docente.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano criou o Consórcio de Centros de Excelência Hídrica, uma rede de instituições e pesquisadores de diferentes regiões para programas de pós-graduação. O Centro para o Sul da África é coordenado pela Universidade Stellenbosch, África do Sul, e o centro localizado na África Ocidental é coordenado pela Universidade Cheikh Anta Diop, no Senegal.

A Universidade Pan-Africana, lançada pela União Africana em dezembro de 2011, é uma nova iniciativa de grandes proporções que facilita a formação de redes no continente para a promoção do treinamento e pesquisa em nível de pós-graduação nas áreas identificadas como prioritárias na África. Vai englobar cinco institutos, um em cada uma das cinco regiões africanas, e cada um deles especializado numa área diferente. Cada instituto vai então

formar redes com outras instituições de sua respectiva área. A Universidade de Ibadan, Nigéria, vai receber o Instituto de Ciências da Terra e da Vida; a Universidade de Yaoundé II, Camarões, receberá o Instituto de Governança, Ciências Humanas e Sociais; e a Universidade Jomo Kenyatta de Agricultura e Tecnologia, no Quênia, receberá o Instituto de Ciências Básicas, Tecnologia e Inovação. A Argélia vai receber um Instituto de Ciências da Água e Energia; e a África do Sul terá um Instituto de Ciência Espacial.

DESAFIOS

Embora a formação de redes regionais e continentais sem dúvida proporcione muitas vantagens para a promoção da pesquisa, ou seja, para ajudar as instituições africanas a colaborar entre si, tal prática também traz consigo numerosos desafios. Primeiro, as redes devem levar em consideração a vontade “política”, tanto no nível institucional quanto no nacional. Muitas redes bem-sucedidas perderam o ímpeto quando houve mudanças na liderança das instituições participantes ou nos países envolvidos, e mudanças desse tipo são comuns na África. Segundo, as redes invariavelmente incorrem em custos adicionais envolvendo a comunicação, as viagens e os funcionários. É preciso utilizar mais as tecnologias de informação e comunicação para reduzir tais custos. Terceiro, o sucesso da rede depende da gestão eficaz não apenas na unidade de coordenação central como também no nível dos vários elos da corrente, algo que nem sempre é obtido com facilidade. Os funcionários responsáveis pela coordenação em cada elo devem ser cuidadosamente selecionados. Quarto, quase todas as redes africanas são financiadas principalmente por doadores. É vital pensar na sustentabilidade de longo prazo de uma rede, antevendo a possibilidade de os recursos de um doador se esgotarem. Assim, toda rede deve ter como prioridade, desde a sua fundação, o planejamento para a captação de recursos a partir de fontes nacionais, regionais e internacionais.

Por fim, a pesquisa na África só poderá florescer se houver um número suficiente de pesquisadores africanos. Os países e universidades do continente devem adotar medidas para criar um ambiente dinâmico capaz de atrair os mais brilhantes jovens africanos e levá-los a optar pela carreira de pesquisadores, constituindo a

próxima geração de acadêmicos. A África não pode mais se dar o luxo de perdê-los para a promoção de pesquisas em outros continentes.

O exame de admissão universitária na China

Liu Haifeng

Haifeng dirige o Instituto de Pedagogia da Universidade Xiamen, China. **E-mail:** liuhf@xmu.edu.cn

O exame que possibilita a admissão nas universidades chinesas (*gaokao*) é um dos sistemas mais antigos do mundo para a seleção de estudantes de ensino superior por meio de exames unificados. A cada ano, entre os dias 7 e 9 de junho, milhões de estudantes fazem o exame ao mesmo tempo. Em 2008, o número de participantes foi o maior já registrado: 10,5 milhões de candidatos fizeram a prova. Em 2011, o número foi de 9,33 milhões. A aprovação no exame de admissão é o único canal por meio do qual a maioria dos estudantes pode entrar nas universidades e faculdades. A nota determina as chances do candidato e o nível de qualidade e prestígio da universidade que poderá ser frequentada por ele.

HISTÓRIA

Desde o seu estabelecimento, em 1952, o exame de admissão tem sido um ponto chave no elo entre as instituições de ensino superior e as escolas de ensino secundário, e também um elemento fundamental ligando as instituições de ensino superior à sociedade. Assim, essa política sempre foi um aspecto importante da reforma do ensino na China e um ponto focal de preocupação para todo o ciclo do ensino e a sociedade como um todo.

A Grande Revolução Cultural teve início em 1966. Nos círculos do ensino e da cultura, a abolição do exame de admissão foi encarada como um avanço expressivo para o movimento, e as faculdades e universidades pararam de aceitar novas matrículas durante alguns anos. De 1972 a 1976, o método das recomendações foi adotado no recrutamento universitário, e somente os jovens com experiência prática receberam o direito de acesso ao ensino superior. Nas recomendações estudantis, a prioridade era

dada ao desempenho dos estudantes no trabalho, e não às suas conquistas acadêmicas.

Após um intervalo de 11 anos, a restauração do exame de admissão em 1977 deixou exultantes dezenas de milhares de jovens instruídos. Em 1977, quando o exame de admissão foi reinstituído, as provas e o recrutamento foram conduzidos pelos governos provinciais, municipais e regionais. Em 1978, o modelo do exame nacional unificado e do recrutamento organizado localmente foi restaurado. Mais de 30 anos depois, uma série de reformas foi iniciada, trazendo medidas fundamentais.

Outra direção possível para a reforma seria mudar a prática atual de avaliar estudantes com diferentes habilidades por meio de um exame unificado que apresenta os mesmos requisitos. Um dos esquemas atualmente em debate estabelece uma distinção entre as faculdades e universidades normais de graduação, ou universidades-chave, e as universidades juniores. Aqueles que pretendem cursar instituições do primeiro tipo se submetem a exames nacionais e unificados, que podem incluir conteúdos além daqueles previstos no currículo do ensino médio. Os exames concentram-se mais em medir as habilidades do aluno, enquanto aqueles que buscam as instituições do segundo tipo fazem exames inteiramente preparados a partir do currículo do ensino médio. Além disso, haverá novas melhorias no formato dos exames.

NOVO DESENVOLVIMENTO A PARTIR DE 2010

Em julho de 2010, o governo chinês promulgou o Plano Nacional de Desenvolvimento e Reforma do Ensino para o Médio e o Longo Prazo, cujo capítulo 12 envolve a “reforma do sistema de exames e matrículas”. Considerando os perfis anteriores das reformas no ensino chinês, essa é a primeira vez que o exame e o processo de matrícula tornaram-se um capítulo independente. Mostra que o governo presta muita atenção a esse aspecto. No capítulo em questão, o governo sugere que “uma Comissão Nacional de Direcionamento nos Exames do Ensino deve ser criada para estudar a melhor maneira de orientar o programa de reforma nos exames e para guiar a reforma das práticas universitárias relativas aos exames de admissão”. Tal decisão indica a grande importância das reformas no exame e no processo de matrícula.

CONSEQUÊNCIAS POSITIVAS E NEGATIVAS

O exame de admissão aprimora a seleção de indivíduos qualificados para as universidades. Promove também o ensino e o aprendizado nos níveis médio e fundamental. Os testes proporcionam aos candidatos a oportunidade de depender totalmente de si mesmos. A sensação de autonomia motiva milhões de jovens a se esforçar nos estudos; e isso faz com que o nível geral de habilidade intelectual de todo o país seja elevado, e o ensino também seja revitalizado. A promoção da igualdade é a alma do exame, e “justiça, igualdade e transparência” são as noções centrais da política chinesa de exames. As provas promovem também a mobilidade hierárquica. Têm sido um canal importantíssimo para os estudantes rurais que buscam residência nas áreas urbanas. Desde a retomada do *gaokao* em 1977, foi grande a sua contribuição para a seleção de indivíduos qualificados para o ensino superior – muitas dessas pessoas desempenham hoje papéis importantes em cada setor da sociedade. O rápido crescimento econômico dos últimos 20 anos observado na China também pode ser em parte atribuído à retomada do exame de admissão e às suas reformas posteriores.

Entretanto, o teste nacional unificado de admissão também resulta em consequências negativas para o ensino médio e fundamental. As instituições de ensino médio voltam suas atenções para a proporção de sucesso nos exames de admissão. Os alunos precisam dedicar-se ou a Ciências ou a Humanidades, ignorando completamente outra área, já que não será incluída no exame de admissão. A pressão acadêmica é demasiadamente alta, e a carga de trabalho é pesada demais para os estudantes. A saúde física dos alunos sofre com isso, e é constante o aumento no número de casos de miopia. Os estudantes são também confinados em certas formas de pensar, tendo sua criatividade individual suprimida. Efeitos semelhantes ocorrem no nível escolar: as escolas tornam-se mais parecidas umas com as outras, pois as notas altas nos exames de admissão passam a ser a grande e única meta do ensino e do aprendizado. A prática de “lecionar para a prova” prevalece no *gaokao*: os temas e conteúdos do exame tornam-se o foco, enquanto as matérias que não são exigidas acabam completamente ignoradas. Isso já resultou no estreitamento das perspectivas dos estudantes e na

concentração de seus esforços nos exames, com o único objetivo de alcançar fama e riqueza. A meta pretendida do ensino médio é então alvo de uma expressiva distorção. O sistema de exames de admissão tem vantagens e desvantagens. Ele ainda é um dos temas mais importantes e centrais na reforma do ensino na China.

IMPORTÂNCIA E FUTURO

Um sistema de admissão que depende essencialmente da nota obtida numa prova enquanto critério de avaliação demonstra uma tendência que está além das manobras de qualquer indivíduo. Em tese, não seria a melhor ferramenta de seleção; mas, na prática, não existe substituto melhor. Se esse importante papel decisivo não couber às provas, então o poder, o dinheiro e as relações pessoais substituiriam as notas, tornando-se componentes chave na definição da admissão. Assim, o sistema unificado de testes parece ser uma ferramenta eficaz para garantir concorrência justa e proporcional. Trata-se de um sistema compatível com o contexto social e cultural da China, que precisa sem dúvida de constantes reformas e melhorias, mas que não deve ser eliminado.

O sistema atraiu atenção ainda maior quando as vantagens e desvantagens desse tipo de exame maciço de admissão foram expostas por completo. Deve ser revelado que o exame nacional unificado causa impactos negativos no ensino nos níveis médio e fundamental, mas é preciso destacar também que consiste numa proteção das decisões de admissão diante da intervenção de muitos outros fatores, como relações pessoais. Apesar das consequências negativas, que pedem reformas, a eliminação dos exames não é a resposta certa para o ensino na China. Em geral, o sistema chinês de exames e matrículas existe há 60 anos; e, por mais que precise de contínuas reformas, mostra-se adequado à situação chinesa e deve durar muito tempo ainda.

Ausente uma mudança na perspectiva e na ênfase dos chineses diante do ensino, o sistema não vai ser alvo de um decréscimo na concorrência nos testes de admissão universitária, independentemente de um aumento na proporção de aprovados. A China vem tentando modificar a prática segundo a qual tudo depende de um teste padronizado. As universidades buscaram diferentes tipos

de sistemas de recomendação, por exemplo, mas todas as opções tentadas tiveram resultado aquém das metas, graças à intervenção das relações pessoais. É somente por meio dos testes padronizados de abrangência nacional que a prática da admissão pode ser protegida da contaminação da influência pessoal. O sistema de exames de admissão universitária na China vai certamente tornar-se mais diversificado; entretanto, levando-se em consideração a situação da sociedade e a cultura tradicional da China, ele continuará a ser o principal canal de entrada nas universidades por muito tempo.

Ensino das artes liberais na perspectiva chinesa

You Guo Jiang, S. J.

Jiang faz doutorado no CIHE/Boston College.

Email: jiangyf@bc.edu

Na última década, houve na China uma retomada no interesse pelo ensino das chamadas artes liberais e novas ideias para o campo da formação geral. Em parte, a retomada mostra que os governos e as universidades percebem a importância de ensinar os cidadãos a pensar de maneira crítica, criativa e inovadora – para ajudar os estudantes a atender aos desafios e necessidades globais. Indica também que os currículos atuais se concentram demasiadamente no treinamento profissional.

O modelo para o treinamento especializado tem sido cada vez mais criticado nos últimos 20 anos. A maioria dos estudantes chineses enxerga o ensino principalmente como uma forma de garantir bons empregos, um salário alto e mobilidade social. A busca por valores humanistas e pela integridade pessoal e acadêmica é erodida pelo utilitarismo e mercantilismo, orientados pelo dinheiro. Muitos formados nas faculdades carecem da capacidade de pensar de maneira crítica e criativa, enfrentando dificuldades para solucionar problemas, propor inovações e raciocinar do ponto de vista moral. Os governantes e educadores chineses têm consciência dos desafios que as universidades enfrentam agora, e creem que um ensino nas artes liberais poderá produzir formandos que tenham as habilidades morais e críticas exigidas.

O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DAS ARTES LIBERAIS

Em 1998, o ministério da educação emitiu os *Parâmetros para o ensino cultural de qualidade para estudantes universitários*, documento que se concentrava no cultivo de qualidades humanistas. Esses parâmetros estão num estágio inicial, carecendo de boa articulação quanto às possibilidades de carreira. Na última década, alguns corpos docentes experimentais de pequenas dimensões começaram a surgir nas melhores universidades – para cumprir a meta de ensinar aos alunos habilidades de pensamento crítico, criatividade, integridade e inovação –, como a Universidade de Pequim, a Universidade de Zhejiang, a Universidade de Fudan, a Tsinghua, a Universidade de Nanjing e a de Zhongshan, instituições pioneiras na promoção do ensino universitário das artes liberais ou de programas que aprimoram a capacidade dos estudantes de pensar de maneira crítica e analisar panoramas mais amplos.

Em 2005, a Universidade de Fudan criou o Fudan College, instituição voltada para a implementação do ensino de artes liberais e a administração de aulas aos alunos do 1º e 2º ano. Desde 2006, a Tsinghua define seu ensino de graduação com base no ensino das artes liberais para uma educação profissional mais ampla. Nanjing fundou o Kuang Yaming College em 2006; a Universidade de Pequim abriu seu Yuanpei College em 2007; e a Zhongshan criou a Faculdade de Artes Liberais em 2009. Outras universidades de âmbito nacional e provincial também desenvolveram cursos adicionais de artes liberais como matérias eletivas, comumente denominadas “cursos públicos para a educação humanista ou ensino de qualidade cultural”. Alguns institutos especializados de tecnologia e engenharia e as Universidades Normais, como a Universidade Jiao Tong, de Xangai, o Instituto de Tecnologia de Pequim e a Universidade Normal do Leste da China, também implementaram artes liberais. O currículo de ensino nas artes liberais inclui cursos de Ciência Política, Moral e Educação Física, bem como idiomas estrangeiros, Ciências Sociais, Literatura, História, Filosofia, Artes e treinamento militar. Assim, o ensino das artes liberais se tornou um marco do desenvolvimento e da transformação do ensino superior na China no sentido do cultivo de estudantes mais equilibrados. Mas o ensino das artes liberais enfrenta desafios na China.

O sistema chinês de ensino superior reconheceu a importância de tirar a ênfase do ensino especializado e concentrar-se mais na tarefa de ensinar os estudantes a serem criativos e competitivos num mundo globalizado. Entretanto, a pressão proveniente do ensino voltado para os exames e o método de ensino voltado para palestras impedem que o corpo docente e os administradores acadêmicos adotem plenamente o ensino das artes liberais. Estudos profissionalizantes relativamente restritos ainda dominam o currículo da maioria das faculdades e universidades chinesas. Além disso, os requisitos para os cursos são extremamente rigorosos e, portanto, não deixam espaço para reflexão e pensamento.

Apesar do objetivo pedagógico de estimular nos estudantes o pensamento crítico, a criatividade e a capacidade de resolver problemas por meio do ensino das artes liberais, o sistema de avaliação no qual se baseia a promoção dos professores, sua posição no ranking e a concessão de bônus por desempenho dão mais ênfase aos trabalhos publicados do que ao ensino. Trata-se de um obstáculo real para os objetivos citados. Cada professor, administrador e dirigente descreve o ensino das artes liberais como algo maravilhoso, mas também impõe vários obstáculos para sua efetivação na prática.

O sistema chinês contemporâneo de ensino secundário costuma dividir seu currículo entre Humanidades e Ciências. Assim, os estudantes universitários tendem a optar por cursos de artes liberais que sejam relacionados aos seus interesses do ensino médio. Os alunos do ensino médio passam a maior parte do seu tempo aprendendo a obter notas altas no exame nacional de admissão universitária. Assim, a maioria dos estudantes chineses do ensino médio torna-se excelente na memorização, sem nada aprender a respeito do trabalho em equipe, de como fazer boas apresentações em sala de aula, da capacidade de resolver problemas, da criatividade e do pensamento crítico.

As palestras e a memorização dominaram as abordagens anteriores. Os trabalhos avaliados têm como base principalmente o conteúdo de palestras e livros didáticos. Os estudantes não são estimulados a pensar de maneira criativa nem a refletir e interagir com os professores. Muitos acabam perdendo a capacidade de pensar independentemente ou passam a ter medo de fazer críticas.

A ideia de fazer a China avançar no palco mundial por

meio do ensino da ciência e da tecnologia tornou-se uma preocupação central e uma das principais metas do governo. Muitas universidades apressam-se para adotar a globalização e a internacionalização para se manter alinhadas com o desenvolvimento mundial. Como resultado, o ensino das artes liberais é considerado pouco importante.

TENDÊNCIAS FUTURAS

Apesar da falta de autonomia institucional, da pouca atenção dada ao humanismo, e da preponderância do materialismo e do utilitarismo nas metas de ensino, a reforma do ensino superior na China deu novo fôlego ao ensino das artes liberais em algumas universidades e instituições de elite – com o objetivo de ensinar um maior número de estudantes a pensar de maneira crítica, inovadora e criativa, dando-lhes um desenvolvimento equilibrado. As políticas do governo, o sistema de ensino, o envolvimento dos membros do corpo docente e as demandas do mercado continuarão a influenciar a implementação da formação geral. Na China, algumas universidades já iniciaram programas de artes liberais, seja como experimento piloto ou como forma de preparar os estudantes para vidas responsáveis, inovadoras e criativas num mundo global. O sistema chinês de ensino, suas instituições e os membros do seu corpo docente ainda têm um longo caminho a percorrer se pretendem adotar e praticar o ensino das artes liberais. Apesar de seu surgimento ser um fenômeno novo na China, isso não teve impacto expressivo na abordagem dada ao ensino superior. Além disso, o ensino das artes liberais não se tornou uma força revolucionária no ensino superior chinês. Portanto, a expansão do ensino das artes liberais no sistema chinês de ensino superior ainda está em sua infância.

Novas maneiras de financiar o ensino superior público: o experimento britânico

Michael Shattock

Shattock é professor visitante do Centre for Higher Education Studies do Instituto de Pedagogia da Universidade de Londres. **E-mail:** M.Shattock@ioe.ac.uk

Em 2004, quando o primeiro-ministro britânico Tony Blair obteve uma maioria parlamentar de apenas cinco votos para a introdução de mensalidades “complementares” – cobertas por empréstimos condicionados à renda a partir de 2006 –, pensou-se que tal abordagem radical permaneceria em vigor por um bom tempo. Duas ressalvas à nova estrutura de mensalidades (inexistente na Escócia) foram aceitas. A primeira estipula a criação de um Gabinete de Acesso Justo, não estatutário, que exigiria das universidades a apresentação de planos de acesso e ao qual caberia aprovar as regras de financiamento. Por meio desses planos, as universidades usaram parte da renda proporcionada pela nova mensalidade para financiar bolsas de apoio a estudantes provenientes de contextos desfavorecidos. A segunda detalha a promessa de criar uma comissão independente, que deverá examinar o funcionamento do novo regime de mensalidades depois de três anos. A grande expectativa era a de que as instituições variassem suas mensalidades, de acordo com sua posição no mercado, e que a introdução das novas mensalidades, ainda que apoiadas por empréstimos, afastasse alguns estudantes. Nenhuma dessas expectativas concretizou-se. Somente duas instituições cobraram o valor integral de £ 3 mil anuais. Não se viu nenhuma redução na proporção de estudantes que se matricularam na universidade. Na verdade, algumas universidades tiveram dificuldade para gastar a quantia que tinham reservado para a oferta de bolsas.

O RELATÓRIO BROWNE

A ideia por trás da comissão independente era principalmente proporcionar ao Parlamento um feedback, mostrando se os interesses dos estudantes menos favorecidos tinham sido garantidos. O governo nomeou o Lorde Browne, ex-diretor executivo da BP [British Petroleum], para presidir a comissão, que produziu em 2010 o relatório “Securing a Sustainable Future for Higher Education”. O texto, também conhecido como Relatório Browne, recomendou que nenhum tipo de limite fosse imposto às mensalidades e que o controle do número de estudantes, uma característica do ensino superior britânico desde os anos 80, deveria ser abandonado. As mensalidades seriam reembolsáveis de acordo com uma taxa de juro equivalente aos juros pagos pelos empréstimos do governo. Ainda assim, uma taxa gradativa institucional

seria aplicada às anualidades superiores a £6.000, de modo que, por exemplo, 75% de qualquer anualidade acima de £12.000 seriam pagos pela instituição ao governo. Esse plano tinha como objetivo funcionar como uma forma de combater a cobrança de anualidades altas, algo que aparentemente as universidades poderiam desejar. Por outro lado, Browne defendeu que a concorrência no mercado trazia melhorias na qualidade. Entretanto, o relatório foi publicado no auge da crise econômica, quando um governo de coalizão formado por conservadores e democratas liberais estabeleceu o objetivo de cortar os gastos públicos em 25% no decorrer de três anos. Todos os gastos do governo foram submetidos a uma Análise Abrangente de Gastos, que impôs um corte de 40% ao ensino superior como um todo; e, em particular, um corte de 80% nas bolsas de ensino das instituições, recursos que seriam substituídos pelas mensalidades. As propostas de Browne para a cobrança livre de mensalidades e para a remoção dos limites no número de estudantes foram rejeitadas, e um limite para as taxas de ensino, estipulado em £9.000, foi anunciado.

Entretanto, recursos públicos seriam utilizados para sustentar cursos de importância estratégica – Ciências, Tecnologia e Medicina. Ainda não se sabe se tais medidas refletiram uma decisão para as políticas de ensino, complementar às políticas de 2004, ou se foram um resultado accidental da tentativa de proteger outra parte do orçamento do Departamento de Atividade Econômica, Inovação e Capacitação (o departamento do governo responsável pela área). A decisão foi certamente difícil para o lado democrata liberal do governo de coalizão, que tinha participado das eleições prometendo a completa remoção das anualidades, com cada membro do partido sendo obrigado a assinar um “Compromisso”. Entretanto, partindo de seu próprio ponto de vista, o Tesouro prometeu fazer uma contribuição de longo prazo para a redução dos gastos públicos.

O RELATÓRIO BRANCO

A lógica, seja *post hoc* ou não, e o formato final dessas decisões foi determinado por um Relatório Branco do governo (Higher Education: Students at the Heart of the System) em 2011: £9.000 seria o valor máximo que as instituições poderiam cobrar pelo ensino para os estudantes domésticos; mas as instituições que planejassem cobrar mais de £6.000

teriam de convencer o Gabinete de Acesso Justo que tinham instaladas políticas realistas de acesso antes de poder ir além desta soma. A meta referente ao número de estudantes foi congelada para proteger o Tesouro do compromisso ilimitado com empréstimos; mas, para proporcionar mais flexibilidade e concorrência, um pool de 85 mil vagas para estudantes seria retirado do total atual de vagas estudantis para permitir um recrutamento ilimitado além das 65 mil vagas estudantis para estudantes com nota AAB ou superior em seu exame nível A do Certificado Geral de Escolaridade – assim, uma nota A em Matemática e Física e um Bem Química enquadrariam o estudante nessa categoria. Até 20 mil outras vagas também seriam tiradas das universidades e faculdades que cobrassem £7.500 ou menos – sendo portanto vagas a serem preenchidas por programas de ampliação da participação. Essa abordagem “núcleo e margem” tinha claramente o objetivo de favorecer as universidades que atraíam os estudantes mais qualificados (em geral, as instituições mais voltadas à pesquisa) em detrimento daquelas que formavam seu corpo discente a partir de um campo muito menos qualificado. Os formandos só poderiam começar a quitar os empréstimos a partir do momento em que tivessem renda anual de £21 mil, e o período de pagamento seria de 30 anos. Além disso, bolsas de sustento próprio também foram cobertas por empréstimos, de modo que o pagamento envolveria as anualidades e o sustento somados.

Já em julho de 2011, a maioria das instituições indicou a intenção de cobrar anualidades até £1.000 acima do valor máximo estipulado, com o estabelecimento de um valor médio de £8.500. Isto foi £1.000 a mais do que o Tesouro tinha previsto, colocando imediatamente em risco o custo previsto para todo o esquema. Desde então, 25 instituições reduziram o valor de suas anualidades com o objetivo de obter acesso às 20 mil vagas adicionais, para as quais a qualificação de alto nível não seria exigida. Muitos previram que as novas propostas para a anualidade limitariam o número de inscrições, especialmente por parte dos estudantes vindos de contextos menos favorecidos; mas os números mais recentes mostram um declínio modesto. Os inscritos mais velhos eram os que apresentavam a menor probabilidade de quitar o valor integral do empréstimo, pois poderiam deixar a força de trabalho antes do fim do prazo de 30 anos para a quitação da dívida.

A LÓGICA DAS POLÍTICAS

Quatro linhas de raciocínio parecem ter influenciado esse conjunto de decisões. Primeiro, um elemento significativo dos gastos públicos foi removido. Embora a maioria dos comentaristas preveja que o esquema vai aumentar os gastos públicos no curto prazo, boa parte desse resultado vai depender da capacidade do Tesouro de vender para firmas privadas de financiamento o portfólio de empréstimos concedidos. Em segundo lugar, o plano vai aumentar a concorrência e, nos termos da Nova Administração Pública, também a eficiência. Em terceiro, a existência de um mercado mais intenso vai aprimorar a qualidade dos programas acadêmicos (o Relatório Branco exige de cada instituição uma apresentação extremamente detalhada das informações de mercado, com o objetivo de aprimorar a eficiência). Em quarto, o plano busca reforçar uma maior diferenciação do sistema de acordo com critérios como custo das anualidades e requisitos de admissão. Outra intenção, muito alardeada, era colocar as instituições particulares no mesmo patamar legal das públicas, em termos do seu direito ao financiamento. No ensino superior, o setor privado é muito pequeno se comparado ao público, mas organizações como a Apollo conseguiram firmar-se. Isso foi distorcido pela decisão do governo de não incorporar as mudanças na legislação—diz-se que por causa do medo de serem destituídos de seus mandatos no processo de escrutínio parlamentar. Isso deixa inalterados os poderes do conselho de financiamento, por mais que os recursos destinados a ele tenham diminuído muito. Além disso, o Gabinete para o Acesso Justo não detém poder legal de fazer valer a decisão de negar a uma universidade a capacidade de cobrar a anualidade máxima— independentemente de sua capacidade de satisfazer os critérios do gabinete quanto aos seus esquemas de acesso.

O IMPACTO

Ainda é cedo para dizer qual será o impacto final das mudanças, mas algumas conclusões podem ser sugeridas. O novo esquema é essencialmente um imposto de graduação, que considera o ensino superior um bem particular, e não um bem público— assim invertendo a concepção que perdurava desde 1945. As universidades mais fortes, capazes de atrair a inscrição de alunos altamente qualificados, serão reforçadas. As menos fortes, de recrutamento mais débil, podem enfrentar

dificuldades, mas as evidências até o momento não indicam que nenhuma delas vá de fato quebrar como resultado das mudanças. Mas um dos temores, o de que a redistribuição de vagas adicionais permitiria que novos participantes entrassem no mercado a preços mais baixos, concretizou-se com a decisão de designar 10 mil das 20 mil vagas para faculdades de ensino complementar, que estabelecem anualidades de £ 6 mil ou menos—removendo assim esses estudantes do setor universitário. A decisão foi muito influenciada pelo desejo do Tesouro de reduzir o custo dos empréstimos tomados por tantas instituições de anualidade alta. Tal política envolveu a transferência de vagas das grandes instituições posteriores a 1992 para aquilo que nos Estados Unidos seria chamado de setor dos *community colleges*.

O efeito das mudanças é combinado com uma concentração ainda maior do financiamento às pesquisas. O *Times Higher Education* calculou que, nas dotações de 2012-2013, o Grupo Russell de universidades de pesquisa recebeu um aumento de 1,5%, enquanto os Grupos Million Plus e Guild HE de universidades voltadas para o ensino perderam de 10% a 16% do dinheiro que recebiam; a tendência pode provocar desigualdades no sistema se a abordagem “núcleo e margem” persistir. A ideia de que a concorrência e uma maior dependência com relação aos mercados melhoram a qualidade do ensino superior é muito contestada, e existe o risco de o sistema tornar-se mais polarizado do que é atualmente. O perigo maior é o do planejamento do ensino superior no futuro decorrer mais de flutuações nos juros, do poder do Tesouro de conceder empréstimos e do funcionamento dos mercados monetários. Assim, na transferência das vagas estudantis para as instituições mais baratas (descrita acima), em vez das necessidades educacionais e da pressão da demanda estudantil, o Tesouro, e não os estudantes, pode se revelar o verdadeiro “coração do sistema”.

Chile: melhorias na acessibilidade e qualidade para deter a instabilidade social

Ernesto Schiefelbein

Schiefelbein é bolsista pesquisador da Universidad Autonoma de Chile. **Email:**

pschiefe@gmail.com

Em 2011, a extrema desigualdade de renda e de oportunidade no ensino levou a protestos de rua no Chile e a repercussões em vários países da América Latina. Agora, os chilenos querem pôr fim à instabilidade social para evitar o impacto negativo no notável ritmo de crescimento do PIB per capita do país (4% ao ano em 2000-2011) e no andamento da luta pela redução da pobreza (que passou de 38% da população em 1990 para 15% em 2009). No início de 2012, pesquisas de opinião mostraram que a maioria era favorável à criação de estratégias para a redução da desigualdade social e das lacunas no ensino. Felizmente, o estímulo para que os estudantes leiam, ainda que um pouco, durante o tempo livre – a fim de prepará-los para um envolvimento mais aprofundado em sala de aula – reduziu lacunas de aprendizado e aumentou a taxa de aprovação em programas-piloto. Se os resultados forem confirmados num futuro experimento de grandes proporções, a estratégia pode ajudar a conter novos protestos e proporcionar um modelo que poderá ser seguido por numerosos países da América Latina que enfrentam problemas semelhantes.

MANIFESTAÇÕES ESTUDANTIS DE 2011 ATÉ O PRESENTE

Em maio de 2011, os universitários chilenos foram às ruas para exigir reformas no sistema de ensino. Pediram um programa justo de empréstimos estudantis e acesso universal ao ensino de qualidade. Em dezembro, quando o ano escolar chegou ao fim, não se viu nenhum sinal de acomodação no mais grave confronto com estudantes visto nas últimas duas décadas na América Latina.

Os 40% mais bem colocados de cada faixa etária têm agora acesso ao ensino superior. Por mais que se trate de uma conquista impressionante, a maioria desses estudantes pertence à metade mais abastada da distribuição socioeconômica (lares cuja renda média supera os US\$ 20 mil). Entretanto, dois terços dessas famílias enfrentam dificuldades para financiar o custo anual do ensino superior (que vai de US\$ 5 mil a US\$ 10 mil por aluno). O financiamento do ensino superior é particularmente difícil para famílias de classe média com mais de um

filho, porque não têm acesso a empréstimos estudantis adequados às suas possibilidades.

O dinheiro é necessário para pagar pelo ensino adicional após a conclusão do ensino médio, mas conhecimentos e habilidades prévios que possibilitam o aprendizado de novo conteúdo também são exigidos na admissão no ensino superior. Ser um aluno aplicado nas instituições públicas do ensino médio não garante o acesso ao ensino superior. Como exemplo, o aluno mais bem colocado de uma escola pública de ensino médio, com nota média de 9.5, obteve 423 pontos no Exame de Seleção Universitária de 2011 – abaixo da nota mínima de 450 pontos necessária para se matricular numa universidade. Os alunos formados nas escolas públicas do ensino médio costumam carecer da capacidade de aprender o conteúdo de nível universitário. Não atingiram o nível necessário de desenvolvimento intelectual, e cursos complementares não conseguem remediar a lacuna. Esses alunos exigem um ensino mais individualizado; mas esse ensino não pode ser oferecido, levando-se em consideração o grande número de alunos por sala e a falta de experiência do corpo docente com a pedagogia cooperativa e interativa. Assim, um de cada três estudantes matriculados no ensino superior consegue formar-se no Chile.

ELIMINANDO A LACUNA

A necessidade de cursos complementares na universidade não é incomum, mas, nos Estados Unidos, os alunos podem participar de cursos complementares que não contam como créditos na obtenção de um diploma – eles apenas retardam a obtenção do diploma. Um estudante recente revelou que apenas um terço dos estudantes americanos sai do ensino médio academicamente preparado para a universidade (entre os estudantes hispânicos a proporção é de um sexto). Alguns estudos afirmam que até 40% dos estudantes universitários participam de pelo menos um curso complementar.

Entretanto, na América Latina e em outros países em desenvolvimento, o estudo universitário envolve a busca por diplomas profissionais – em áreas como Direito, Medicina, Arquitetura e Engenharia – sem espaço no cronograma dos cursos para estudos de formação geral nem para trabalhos de recuperação. Levando-se em consideração que

todos os estudantes seguem o mesmo programa rígido de diplomas, os cursos complementares não se encaixam na estrutura de cursos a não ser que todo o primeiro semestre seja dedicado a atividades desse tipo.

Felizmente, o auxílio sistemático tem sido eficaz no sentido de ajudar os estudantes a se preparar para um envolvimento cada vez mais profundo em cada aula. Esse é o objetivo da inovação sendo atualmente introduzida no primeiro semestre da Universidad Autonoma de Chile. Os componentes essenciais são: (1) um sumário e uma exposição claros dos temas que serão abordados em cada aula, distribuído durante (ou antes) da primeira aula; (2) textos específicos solicitados para cada aula (começando com menos de mil palavras no primeiro semestre, dado que os estudantes ainda não estão acostumados com uma carga de leitura mais pesada entre as aulas), abordando os conhecimentos básicos (definições, conceitos e dados elementares) antecipadamente de modo a proporcionar o aproveitamento máximo de cada aula; (3) começar cada aula fazendo uma questão oral factual (literal) a um aluno (escolhido aleatoriamente) e dar uma nota à resposta dada (como forma de criar o hábito de ler antecipadamente os textos indicados para cada aula); (4) pedir aos estudantes (imediatamente após a pergunta oral) que tirem suas dúvidas (a respeito daquilo que leram antes da aula) ou que leiam um trecho que não tenham compreendido (as perguntas deles costumam abrir espaço para debates interessantes); (5) usar o restante do tempo da aula para transmitir o conteúdo da maneira que o professor preferir; e (6) proporcionar as referências habituais para as leituras complementares após a aula.

Ainda que os estudantes não saibam a resposta exata (à pergunta oral), conseguindo, no entanto, demonstrar que leram o material indicado, eles recebem 60% da nota por responderem à pergunta. As aulas piloto mostraram que, quando os estudantes sabem exatamente como e o que estudar, torna-se mais fácil para eles a revisão do material de maneira produtiva. Eles logo decidem quais são as áreas que exigem mais de sua concentração (vocabulário ou significado, por exemplo). Esse tipo de liberdade fomenta a autonomia entre os estudantes e lhes confere a responsabilidade pelo próprio aprendizado.

Os membros do corpo docente que participaram das

experiências piloto relataram uma participação cada vez maior em sala de aula, e os estudantes que responderam a uma pesquisa de opinião disseram que a leitura antecipada melhorou o seu aprendizado. Portanto, foi decidido que a implementação do modelo em larga escala teria início em março de 2012. O currículo e o material dos 156 cursos (oferecidos em 26 programas do primeiro semestre) já estavam disponíveis no site da universidade a partir de janeiro de 2012 para os estudantes matriculados. *Deans*, diretores de departamento e professores participaram de três seminários práticos. Espera-se que a inovação possa reduzir drasticamente o número de palestras tradicionais, abrindo caminho para novas experiências de aprendizado.

Para limitar a confusão, somente um pequeno número de mudanças fundamentais será implementado a cada semestre. Estudantes escolhidos entre os recém-chegados do primeiro ano farão relatos diários (durante as primeiras três semanas) a respeito do início das aulas (questão oral e nota para a resposta). Posteriormente, os diretores de departamento vão conversar com os professores que se esquecerem de implementar uma mudança tão importante como essa. A inovação será implementada nos semestres subsequentes, com uma sequência similar.

O impacto da estratégia seria cuidadosamente avaliado no fim de junho de 2012. Espera-se que o restante das universidades chilenas se aproveite das vantagens caso a estratégia mostre-se bem-sucedida. Em toda a América Latina, a proporção de abandono entre os alunos universitários do primeiro ano tem média de 50%. Estima-se que aproximadamente um terço dos 10 milhões de universitários latino-americanos de desempenho insuficiente (que carecem dos conhecimentos e habilidades necessários) poderia ser beneficiado por esse tratamento de baixo custo, podendo então seguir avançando em suas carreiras acadêmicas.

INTERNATIONAL HIGHER EDUCATION

EDITOR: Philip G. Altbach

EDITORA DE PUBLICAÇÕES: Edith S. Hoshino

EDITORA ASSISTENTE: Salina Kopellas

E-MAIL: highered@bc.edu

<http://www.bc.edu/cihe>

EDIÇÃO BRASILEIRA

SUPERVISÃO EDITORIAL: Renato Hyuda de Luna Pedrosa

TRADUÇÃO: Augusto Caiil

REVISÃO: Ricardo Muniz