

International Higher Education

Publicação trimestral do
Center for International Higher Education

Número 70 :: inverno 2013 (Hemisfério Norte)

TEMAS INTERNACIONAIS*

Outra semana, outro escândalo: dilemas sobre imigração **Philip G. Altbach e Liz Reisberg**

INTERNACIONALIZAÇÃO

Repensando o conceito de internacionalização **Hans de Wit**

Mapeando a internacionalização nos EUA **Patti McGill Peterson e Lindsay Mathers Addington**

Cinco modelos de propriedade de filiais de universidades no exterior **Jason E. Lane e Kevin Kinser**

DESAFIOS ECONÔMICOS

É possível bancar a educação pós-secundária? **Sandy Baum e Saul Schwartz**

Estratégias para atender à demanda com menos recursos **Arthur M. Hauptman**

FOCO NA ÁSIA

Camboja: diplomas 'subprime'? **David Ford**

Nepal: público x privado? **Bala Raju Nikku**

É possível criar uma universidade de nível mundial em Bihar? **Philip G. Altbach**

QUESTÕES AFRICANAS

Educação superior para o desenvolvimento em Ruanda **Rebecca Schendel, Jolly Mazimhaka e Chika Ezeanya**

Estudantes africanos na Índia: padrões de mobilidade **P. J. Lavakare e K. B. Powar**

PAÍSES E REGIÕES

Oeste dos Bálcãs: uma área problemática para o ensino superior **Paul Temple**

As universidades japonesas devem alterar seu calendário? **Yukiko Shimmi**

Qualidade em queda afeta escolhas: o caso peruano **Juan F. Castro e Gustavo Yamada**

EDIÇÃO BRASILEIRA PUBLICADA MEDIANTE ACORDO DE COOPERAÇÃO ENTRE UNICAMP E BOSTON COLLEGE

*A versão brasileira omite o 1º artigo do *IHE* americano, "Can Young Universities Achieve World-Class Status?", de Jamil Salmi, por já ter sido publicado na edição nº 7 (outubro-dezembro de 2012) da *Ensino Superior Unicamp*

Outra semana, outro escândalo: dilemas da imigração e confusão política

Philip G. Altbach e Liz Reisberg

Altbach é professor da Cátedra Monan e diretor do Center for International Higher Education (CIHE) do Boston College. **Email:** altbach@bc.edu. Liz é consultora de educação superior. **Email:** liz@reisberg.org. (Este artigo foi publicado na University World News em 16 de setembro de 2012.)

As regras para a imigração de estudantes internacionais parecem estar mudando de maneira um tanto quanto imprevisível, nos últimos tempos, nos principais países de destino desses alunos. Em vários países de língua inglesa, as regras de imigração se tornaram uma questão política importante, e os estudantes internacionais viram-se com frequência no foco de recentes medidas de repressão. Estas mudanças têm o potencial de alterar a paisagem do fluxo global de estudantes e podem, até, desacelerar o aumento no número de estudantes observado nas duas últimas décadas. Neste contexto, a expansão dos anos mais recentes pode ter sido, na verdade, uma “bolha” temporária.

ESCÂNDALOS RECENTES

A mais recente crise envolveu a Universidade Metropolitana de Londres (LMU), instituição que conta com um dos maiores números de estudantes internacionais na Grã-Bretanha. O Departamento de Imigração britânico revogou o status de “patrocinador extremamente confiável” atribuído à universidade depois que uma auditoria revelou que um número expressivo de estudantes internacionais não dispunha da documentação apropriada ou adequada para permanecer na Grã-Bretanha, habilidades adequadas de língua inglesa, ou não tinha sequer se matriculado nas aulas. Alguns desses estudantes podem ser levados a retornar ao seu país de origem. Outros estudantes internacionais, legitimamente matriculados, estão em pânico. Grande parte dos alunos internacionais da LMU vem da Índia. Como explicou o administrador de uma firma que traz estudantes para as universidades britânicas (citado recentemente numa reportagem do jornal *The Guardian*): “Dividimos

o mercado em duas categorias: o mercado universitário para estudantes legítimos, e o mercado da imigração”. O desafio enfrentado pelas autoridades de imigração está em distinguir entre os grupos, sendo que ambos chegam ao país com visto de estudante. Muitos observadores veem o caso da LMU como a ponta do iceberg das admissões e práticas de recrutamento questionáveis na Grã-Bretanha.

Os escândalos estiveram também nas manchetes dos jornais dos Estados Unidos. Em agosto de 2012, o diretor da Universidade Herguan, na Califórnia, foi detido sob a acusação de ter fraudado vistos de entrada no país. Isto se segue ao caso semelhante da Universidade Tri-Valley, e ambas atendem principalmente a estudantes indianos cuja intenção de estudar é pouca. Ambas parecem ter operado lucrativamente como “fábricas de visto”. Como nenhuma das instituições é devidamente credenciada, é preciso perguntar como receberam autorização para emitir vistos estudantis.

Mas há diferentes níveis de contravenção, e nem todos merecem respostas draconianas imediatas. O Departamento de Estado dos EUA provocou grande caos no último mês de maio ao determinar que 600 instrutores, ligados aos Institutos Confúcio, patrocinados pelo governo chinês, estavam com a documentação irregular, sendo obrigados a deixar o país imediatamente para dar entrada em novas solicitações de visto e, só então, voltar ao país. Não houve subterfúgio neste caso, apenas uma compreensão equivocada, mas aparentemente inocente, das confusas regras de solicitação de visto. No fim, nenhum instrutor foi deportado, mas a forma com que o Departamento de Estado lidou com o incidente quase provocou um grande imbróglio diplomático com o governo chinês.

PRESSÃO POLÍTICA E RESPOSTA POLÍTICA

Parece existir uma “tempestade perfeita” de preocupação envolvendo o movimento dos indivíduos através das fronteiras. Na América do Norte, Europa e Austrália, a questão da imigração se faz cada vez mais presente no discurso político. Talvez reagindo à perda de empregos durante a recessão econômica e a uma tendência geral conservadora em muitos países, a imigração se tornou um “assunto quente” na política. A Grã-Bretanha, por exemplo, tem um objetivo político de reduzir a imigração para o país.

Em muitos outros países europeus, a imigração desperta sensibilidades políticas, sendo frequentemente usada por populistas de extrema direita como tema central e provocativo. Muitos Estados americanos fizeram da imigração ilegal um foco de suas políticas.

A Austrália parece hesitar entre o desejo de aumentar e o de diminuir a imigração. Em decisão aprovada em 2012, estudantes internacionais que se formarem no país terão permissão para permanecer de dois a quatro anos na Austrália para procurar trabalho (um aumento em relação ao limite anterior de 18 meses) sem nenhuma restrição ao tipo de emprego almejado.

A Malásia quer aumentar o número de estudantes vindos de fora, mas, recentemente, aprovou novas restrições para conter a entrada de alunos estrangeiros. O governo exige agora que os estudantes demonstrem que foram aceitos por uma instituição do ensino superior antes de entrarem no país, e também que os estudantes internacionais estudem o bahasa malaio durante seu primeiro ano, além de contratar planos de saúde. Estas novas medidas são indicativas de uma tendência internacional no sentido de uma regulamentação mais intensa.

Há mais governos preocupados com a necessidade de uma supervisão mais atenta e um maior controle sobre o fluxo de estudantes internacionais. No passado, as instituições acadêmicas tiveram muito mais liberdade para admitir estudantes internacionais e na subsequente concessão de vistos. As autoridades responsáveis pela imigração confiavam nas instituições acadêmicas e esperavam que garantissem que apenas estudantes legítimos e qualificados fossem encaminhados para a concessão de visto. Eventos recentes indicam que um segmento das instituições de ensino, em geral aquele que mais depende da renda proporcionada pelos estudantes estrangeiros, pode estar explorando indevidamente esse papel de guardião da porta de entrada e deixando de se agir “de acordo com a lei”.

PROTEÇÃO CONTRA QUEM?

Os estudantes internacionais são alvos fáceis, neste ambiente rarefeito. Como um grupo em trânsito, eles não se encontram bem posicionados para exercer força política, nem para criar um lobby que os defenda. Mas é importante destacar que representam uma ameaça menor do que outros

visitantes. Diferentemente dos turistas que entram no país e logo se tornam impossíveis de rastrear, os estudantes internacionais são registrados numa instituição de ensino e têm seus dados inseridos nos bancos de dados do serviço de imigração.

Os estudantes internacionais também são particularmente vulneráveis à exploração. Estão sujeitos a leis confusas e inconstantes que mal podem compreender, algo que ficou claro no caso dos instrutores dos Institutos Confúcio. Esses estudantes e pesquisadores costumam aceitar (às vezes, pagando!) a orientação oferecida por terceiros que podem não ter o melhor interesse do estrangeiro em mente. Além disso, é menos provável que conheçam os direitos e proteções de que dispõem num país estrangeiro, o que na Austrália levou à preocupação de que as regras para a permanência de estrangeiros recém-formados incentive a exploração por parte dos patrões.

Assim como os governos precisam proteger seus programas de visto contra abusos, os estudantes também precisam ser protegidos daqueles que desejam explorá-los.

O NOVO ETHOS

Nos últimos anos, a paisagem do ensino superior internacional tem mudado, e isto aumenta a necessidade de avaliar os estudantes mais cuidadosamente. Algumas instituições acadêmicas dependem dos estudantes internacionais para equilibrar seu orçamento. Nestas instituições, os estudantes internacionais se transformaram em “galinhas dos ovos de ouro”. A Austrália é o melhor exemplo – com a política do governo incentivando, durante décadas, a busca de recursos por meio das iniciativas internacionais. Embora os EUA não tenham uma política nacional para as iniciativas internacionais, vários Estados – principalmente Nova York e Washington – determinaram que a renda proveniente de estudantes internacionais deve ser uma parte importante da estratégia financeira de uma instituição pública. Em algumas instituições, os estudantes internacionais representam agora a diferença entre a queda no número de matrículas e a sobrevivência, por conta das mudanças na demografia do seu mercado tradicional de estudantes.

Vale destacar que alguns dos países que recebem estudantes internacionais fazem-no sem o mesmo grau de “comercialização”. O Canadá, por exemplo, apesar de

cobrar dos estudantes internacionais taxas mais altas, permite que os formados estrangeiros altamente qualificados permaneçam no país, após a conclusão dos estudos. No caso canadense, os estudantes internacionais trazem a promessa de um influxo de talento, além da renda adicional. Alemanha, Noruega e vários outros países europeus não cobram taxas dos estudantes internacionais.

A internacionalização trouxe novas oportunidades para a comercialização em países onde as instituições têm um longo histórico de autonomia. Líderes institucionais que representam um novo ethos, mais voltado para o lucro do que a integridade educacional ou a qualidade, têm liberdade para submeter várias dimensões do empreendimento acadêmico – incluindo as admissões, a supervisão dos estudantes e a qualificação para a graduação – ao resultado financeiro.

Este novo ethos está evidente na terceirização das atividades das universidades no exterior, buscando agentes recrutadores que recebem comissões para trazer novas matrículas e estudantes internacionais. É claro que a introdução de um recrutador terceirizado acrescenta um novo nível de interação entre a universidade e o estudante, dando às autoridades responsáveis pela imigração motivos adicionais de preocupação quanto ao processo de avaliação e seleção dos estudantes para a concessão de vistos.

ABORDANDO O PROBLEMA

A reação geral da comunidade acadêmica à imposição de restrições adicionais por parte do governo aos estudantes estrangeiros e a outros aspectos do ensino superior internacional tem sido negativa. Poucos reconhecem a seriedade do problema, mostrando-se preocupados com a possibilidade de políticas mais rigorosas de imigração reduzirem o número de matrículas internacionais, contribuindo assim com uma imagem “pouco receptiva” no exterior.

O problema é que as agências responsáveis pela imigração e pelo policiamento das fronteiras tendem a responder por meio da aplicação de regras legais e burocráticas que carecem de nuance. Levando-se em consideração o fato de que a maioria dos milhões de estudantes com mobilidade internacional é qualificada para os cursos buscados nas instituições em que está matriculada, e que ela contribui tanto intelectual quanto economicamente com as instituições que a recebem, mudanças dramáticas na imigração

devem ser contempladas cuidadosamente. Quando os indivíduos entram num país violando as regras de imigração, encontram-se (com razão) sujeitos a sanções. Quando as instituições ignoram as regras ou recebem estudantes que carecem da devida qualificação, elas devem ser submetidas a multas e sanções, bem como a medidas legais. Em alguns casos, chegam a ser fechadas. Isto é inevitável.

Na verdade, os governos precisam mesmo trazer um grau extra de disciplina à gestão do ensino superior internacional, especialmente quando os interesses financeiros são determinantes nas políticas e práticas das instituições. Mas isto precisa ser feito de uma maneira que não penalize a todos.

Repensando o conceito da internacionalização

Hans de Wit

Hans de Wit é professor de internacionalização da educação superior na Universidade de Ciências Aplicadas de Amsterdã, Holanda, e diretor do Centro para a Internacionalização da Educação Superior da Università Cattolica Sacro Cuore de Milão, Itália. **Email:** j.w.m.de.wit@hva.nl.

A Associação Internacional das Universidades começou a repensar o processo de internacionalização e suas práticas, de modo a posicionar a internacionalização e seus valores subjacentes na atual sociedade global do conhecimento (www.iau-aiu.net). Para além de simplesmente promover uma mudança radical do conceito, é necessário retornar ao seu significado original e a suas bases, compreendendo quais fatores contextuais estão influenciando a imagem original e exigindo ajustes.

UM CONCEITO RELATIVAMENTE JOVEM

Ao contrário do que muitos supõem, o sentido de internacionalização, na educação superior, não tem mais do que duas décadas. Antes dos anos noventa, o termo usado coletivamente era “educação internacional”. Isto era menos um conceito do que um termo abrangente, que buscava englobar toda uma série fragmentada de atividades internacionais, pouco relacionadas entre si, na educação superior: o estudo no exterior, orientação de estudantes

estrangeiros, intercâmbio de estudantes e funcionários entre universidades, ensino voltado para o desenvolvimento e estudos de áreas específicas. Foi somente nas duas últimas décadas que se tornou possível observar uma transição gradual do uso de “educação internacional” para “internacionalização da educação superior”, e a criação de uma abordagem mais conceitual para a internacionalização.

Vários fatores – como a queda da cortina de ferro, o processo da unificação europeia e a crescente globalização de nossas economias e sociedades – desempenharam um papel nesta transferência de uma noção fragmentada e marginal de “educação internacional” para o conceito da internacionalização mais integrado, ou seja, abrangente.

POR QUE REPENSAR O CONCEITO?

Se a internacionalização ainda é um conceito relativamente jovem, temos até uma necessidade de repensá-lo – com base numa série de fatores principais. Em primeiro lugar, o discurso da internacionalização nem sempre parece ser associado à realidade, sendo a internacionalização mais frequentemente interpretada como um sinônimo de educação internacional – ou seja, uma soma de termos fragmentados e geralmente pouco relacionados entre si – do que como um processo e um conceito abrangentes. Neste aspecto é preciso ver o relatório da NAFSA: Associação dos Educadores Internacionais, elaborado por John Hudzik e intitulado “Internacionalização Abrangente: do Conceito à Ação” (www.nafsa.org/cizn), mais como um chamado de despertar do que como a apresentação de um novo conceito. Internacionalização abrangente é uma tautologia: a internacionalização não é internacionalização não for abrangente, ou então não passa da velha educação internacional.

O desenvolvimento posterior da globalização, a intensificação do tratamento do ensino como commodity e a noção de uma economia e uma sociedade global do conhecimento também resultaram numa nova gama de formas, provedores e produtos – como a instalação de campi no exterior, franquias e a comercialização dos serviços de ensino. Além disso, uma consequência vista atualmente é o ocasional surgimento de dimensões, visões e elementos conflitantes no discurso da internacionalização.

O contexto do ensino superior internacional também está mudando num ritmo acelerado. Até recentemente, a

“internacionalização” no sentido do “educação internacional” era predominantemente um fenômeno ocidental, e os países em desenvolvimento desempenhavam nele um papel reativo. As economias emergentes e a comunidade de educação superior de outras partes do mundo estão alterando a paisagem da internacionalização. Afastando-se do conceito ocidental e neocolonial, que orienta a percepção de “internacionalização” de muitos educadores, este princípio precisa incorporar estas visões diferentes e emergentes.

DES-INTERNACIONALIZAÇÃO?

A África – região com muitos acadêmicos donos de diplomas estrangeiros, pós-graduados com experiência de estudo no exterior e, também, com conhecimentos e conceitos importados – apresenta provavelmente uma educação mais internacionalizada do que qualquer outra região. Mas o impacto desta situação não é necessariamente positivo e, talvez, a África tenha a ganhar, inicialmente, com um processo de des-internacionalização, liberando-se dessas influências externas, antes de poder desenvolver sua própria posição na sociedade global do conhecimento.

Além disso, o discurso da internacionalização é muito dominado por um pequeno grupo de envolvidos: líderes do ensino superior, governos e corpos internacionais. Outros participantes, como o campo profissional e, em especial, o corpo docente e o corpo discente, dispõem de um espaço muito menor. Assim, o discurso não é suficientemente influenciado por aqueles que mais sofrem seu impacto.

Com relação a este ponto, uma parcela desproporcionalmente grande do discurso é voltada para o nível nacional e institucional, com pouca atenção à escala de cursos e programas educacionais: pesquisa, currículo e os processos de ensino e aprendizado – que deveriam estar mais próximos do núcleo da internacionalização, como defendido por movimentos como o “Internacionalização em Casa”.

NECESSIDADE DE MAIS ATENÇÃO À ÉTICA

Um sexto problema é o fato de a internacionalização ser muito voltada para a relação entre entrada e saída – uma abordagem quantitativa pautada pelos números, em lugar de uma abordagem orientada pelos resultados. Além disso, o discurso dedicou pouca atenção às normas, valores

e princípios éticos da prática da internacionalização. A abordagem tem sido demasiadamente orientada de maneira pragmática, preocupada com o cumprimento de metas, sem que haja um debate envolvendo os riscos potenciais e as consequências éticas. O recente debate envolvendo o uso de agentes recrutadores nos Estados Unidos – os problemas com a fraude de diplomas e a deficiência no controle de qualidade dos serviços prestados no exterior – ilustra a necessidade de mais atenção para a ética e os valores da internacionalização.

Uma última questão, com base na necessidade de se repensar a internacionalização, é a consciência cada vez maior de que a ideia da “internacionalização” não envolve apenas a relação entre os países, e sim as relações entre culturas e entre o global e o local.

Todos esses pontos são princípios para se repensar a internacionalização. O motivo maior é o de a internacionalização ser considerada em boa medida como um fim em si, e não como um meio para a obtenção de um resultado. A internacionalização é uma estratégia para aprimorar a qualidade do ensino e da pesquisa. Este objetivo é muitas vezes esquecido, na busca por metas quantitativas. Mais do que uma tentativa de redefinir o ainda jovem conceito da internacionalização, o exercício de repensá-lo, iniciado pela Associação Internacional de Universidades, precisa ser um chamado à ação para trazer de volta ao primeiro plano os valores e objetivos centrais da internacionalização.

Mapeando a internacionalização: atividade acelerada com resultados variados

Patti McGill Peterson e Lindsay Mathers Addington

Patti é conselheira presidencial para Iniciativas Globais do Conselho Americano para a Educação. **Email:** PPeterson@acenet.edu.

Lindsay é especialista sênior de programas do Conselho Americano para a Educação. **Email:** LAddington@acenet.edu. Baixe o relatório e os documentos que o acompanham no endereço www.acenet.edu/go/mapping.

É essencial compreender como as instituições americanas de educação superior estão se internacionalizando – para atender à meta de preparar seus formandos para vidas produtivas numa sociedade cujo funcionamento ultrapassa, cada vez mais, as fronteiras internacionais. Uma abordagem estratégica e abrangente para a internacionalização é fundamental para o cumprimento deste objetivo.

AVALIANDO A INTERNACIONALIZAÇÃO NOS CAMPI AMERICANOS

Para analisar a realidade nos campi americanos, o Conselho Americano para a Educação fez recentemente um levantamento das instituições credenciadas e qualificadas para a concessão de diplomas, a fim de avaliar o estado atual da internacionalização e examinar o progresso alcançado desde a última vez em que uma pesquisa semelhante foi realizada, em 2006. Sendo o terceiro relatório do tipo num período de dez anos, o Mapeamento da Internacionalização nas Universidades Americanas: Edição 2012 representa o único conjunto abrangente de dados a respeito da internacionalização nas instituições americanas de educação superior em todos os setores.

A pesquisa avaliou a internacionalização e os esforços globais de faculdades e universidades em seis áreas principais, com base na definição de internacionalização abrangente apresentada pelo Centro para a Internacionalização e Envolvimento Global: um processo coordenado que busca alinhar e integrar políticas, programas e iniciativas internacionais em várias dimensões. Estas incluem a articulação do compromisso institucional; a estrutura administrativa e o conjunto de funcionários; os currículos, cursos complementares e resultados do aprendizado; políticas e práticas do corpo docente; mobilidade dos estudantes; e a colaboração internacional e as parcerias.

AVANÇOS POSITIVOS NA INTERNACIONALIZAÇÃO ABRANGENTE

Entre as descobertas mais notáveis dos dados de 2011 está o fato de a percepção das instituições em relação ao nível das atividades de internacionalização em seus campi ser bastante positiva, com a maioria delas relatando que os esforços de internacionalização estão aumentando em seus campi.

Mais atenção tem sido dedicada à internacionalização de certos aspectos do currículo. Em 2011, um aumento modesto (4%) ocorreu entre as instituições exigindo que os alunos de graduação fizessem um curso voltado para tendências e questões globais como parte do programa geral de ensino. Ainda mais significativos foram os aumentos observados, em todos os setores, de instituições que desenvolvem resultados de aprendizado dos estudantes globais – o aumento foi de 10% em relação a 2006. Das instituições que têm tais resultados, a maioria os mede principalmente por meio de avaliações dos cursos ou dos programas de ensino. A avaliação do progresso reforça o compromisso coordenado com a internacionalização. Todos esses são sinais positivos para a internacionalização do currículo.

Um maior número de instituições está levando em consideração o currículo, a experiência e o interesse internacional na contratação de membros do corpo docente para áreas que não são explicitamente globais ou internacionais. Das instituições, 68% indicaram ter este tipo de preferência, um aumento expressivo em relação ao total de 32% das instituições que o faziam em 2006. O corpo docente desempenha um papel crucial no cumprimento da meta final da internacionalização abrangente – o aprendizado dos estudantes – e as práticas de contratação são um indicador importante de que as instituições reconhecem a autoridade do corpo docente neste processo.

A mobilidade estudantil continua a ser um foco, com um maior número de instituições dedicando financiamento e recursos a esta área. Mais instituições estão investindo no envio de estudantes domésticos ao exterior, por meio da oferta de bolsas de estudos institucionais para serem usadas nesse sentido. Em 2011, 9 de cada 10 instituições de doutorado ofereciam financiamento deste tipo; entre as instituições de mestrado e bacharelado a incidência era de dois terços; entre as instituições de foco complementar e especial, um quarto.

Além disso, um maior número de instituições está financiando membros do corpo docente para que estes levem estudantes ao exterior, em relação aos anos anteriores. Analisando a mobilidade estudantil de outra perspectiva – o fluxo de entrada de estudantes estrangeiros – um maior número de instituições também está dedicando recursos a esta iniciativa. A maioria das instituições de doutorado,

mestrado e bacharelado ofereceu bolsas ou outra forma de auxílio financeiro para estudantes de graduação vindos do exterior em 2011, e mais instituições financiaram viagens de funcionários com o objetivo de recrutar esta população de estudantes. Ao todo, 31% das instituições financiam viagens deste tipo – proporção que varia de 13% nas instituições de foco especial até 78% das instituições de doutorado.

Faculdades e universidades reconhecem que o ensino global é fundamental para suas missões, mesmo levando em consideração a intensa pressão orçamentária vivenciada por elas nos últimos anos. Entre as instituições que relatam um foco acelerado na internacionalização, desde 2008, o financiamento para tais esforços aumentou ou se manteve constante em muitas delas. Entretanto, apesar dos recursos dedicados e do progresso obtido em certas áreas, os resultados do levantamento esclarecem quais elementos dos campi americanos podem ser melhorados.

PREOCUPAÇÕES COM A INTERNACIONALIZAÇÃO ABRANGENTE

Embora a percepção da internacionalização tenha sido positiva e certas áreas tenham apresentado melhorias, o otimismo generalizado nem sempre tem raízes na realidade, como mostrado por algumas descobertas do levantamento.

Certas tendências preocupantes chamam a atenção nos dados a respeito dos currículos, levantando o problema da profundidade versus abrangência. Apesar dos discretos aumentos no número de instituições que oferecem cursos voltados para questões globais, as instituições que exigem dos alunos de graduação que participem de cursos com base nas perspectivas e questões de outros países e regiões diminuíram de número em todos os setores, assim como ocorreu entre as instituições que exigem dos alunos de graduação a participação em cursos de língua estrangeira. Estas são áreas essenciais, se as instituições realmente quiserem promover metas globais de aprendizado para os estudantes.

Embora ganhos positivos tenham sido observados na contratação de membros do corpo docente com experiência internacional, houve uma redução no número de instituições que financiam o corpo docente na aquisição ou no aprofundamento do seu conhecimento e habilidades

internacionais. Em 2011, por exemplo, foi observado um decréscimo no número de instituições que financiam o corpo docente para estudar ou pesquisar no exterior, e na oferta de oportunidades dentro do campus, como workshops sobre a internacionalização do currículo. A proporção das instituições que têm parâmetros especificando o trabalho internacional ou a experiência no exterior como fator na promoção de membros do corpo docente, e nas decisões relacionadas às suas responsabilidades profissionais, permaneceu a mesma – os mesmos 8% observados desde 2006. Isto contrasta com a disposição das instituições de levar em consideração estes fatores na contratação dos membros de seu corpo docente.

Embora os esforços de recrutamento de estudantes estrangeiros estejam ganhando força, os dados não mostraram um aumento consumado nos serviços de apoio a esta população de estudantes nem nas atividades que facilitam a interação e o aprendizado mútuo envolvendo seus pares americanos. A internacionalização abrangente exige um planejamento cuidadoso para a integração e o apoio aos estudantes estrangeiros na vida do campus.

CONCLUSÃO

Numa era de orçamentos apertados e demandas concorrentes, as instituições devem dar claramente prioridade às suas iniciativas e atividades de internacionalização. Como prova disto, os dados mostram que algumas faculdades e universidades estão agindo em certas áreas para aumentar o nível de internacionalização de seus campi. Entretanto, a internacionalização abrangente – processo que exige um compromisso profundo em toda a instituição, uma equipe dedicada de liderança sênior no campus e o apoio de vários grupos da vida universitária – não pode ser alcançada com a concentração em apenas um elemento, ou em uma série de peças isoladas.

No futuro, a comunidade do ensino superior americano terá de desenvolver e partilhar modelos bem sucedidos de internacionalização que melhorem os paradigmas tradicionais, mas que criem também novas maneiras de trazer o ensino global para os estudantes não tradicionais. No fim, as estratégias para a internacionalização de faculdades e universidades terão de refletir o ambiente global em rápida transformação.

Cinco modelos de propriedade de campi afiliados no exterior

Jason E. Lane e Kevin Kinser

Lane é professor assistente de gestão educacional e políticas de ensino e diretor de Estudos da Educação no Rockefeller Institute of Government, e codiretor da Equipe de Pesquisa em Educação Transfronteiras da Universidade Estadual de Nova York, em Albany. **Email:** jlane@albany.edu. Kinser é professor assistente de gestão educacional e políticas de ensino, bolsista do diretor para colaborações e iniciativas de internacionalização e codiretor da Equipe de Pesquisa em Educação Transfronteiras da Universidade Estadual de Nova York, em Albany.

Email: kkinser@albany.edu.

A cada edição da IHE um artigo é dedicado à contribuição da Equipe de Pesquisa em Educação Transfronteiras (C-BERT) sediada na Universidade Estadual de Nova York, em Albany. Mais informações sobre a C-BERT podem ser encontradas no endereço www.globalhighered.org.

Estabelecer um campus no exterior pode ser um empreendimento caro. Um dos motivos é a despesa associada à construção e manutenção de uma estrutura física em outro país. Na verdade, a menção de um campus afiliado no exterior (IBC, sigla de “International Branch Campus”, no original em inglês) faz com que muitos pensem em pequenas réplicas do campus original, recriadas num deserto ou na selva de outro país. Entretanto, apenas um punhado desses campi é composto por edifícios e instalações que seriam identificados como ambientes de educação superior. Mesmo quando contam com um campus completo, no sentido tradicional, muitos, na verdade, não são donos das instalações que utilizam. Os campi da Universidade de Nottingham na China e na Malásia, por exemplo, têm réplicas da icônica torre do sino localizada no campus britânico; ainda assim, não são realmente donos desses prédios.

Nossas muitas visitas aos IBCs revelaram uma gama de tipos diferentes de campi. Embora alguns tenham muitos edifícios, outros têm apenas algumas salas. Alguns usam espaços alugados; outros são propriedade integral do campus

original. Há ainda outros que usam espaços oferecidos por parceiros, que no entanto não são alugados nem pertencem ao campus original. Entretanto, as informações a respeito deste tema continuam sendo, em geral, informais e não sistematizadas. Assim, quando foi realizado um levantamento internacional dos IBCs, o regime de propriedade de seus campi foi especificamente questionado.

MÉTODOS DE PESQUISA E DEFINIÇÃO DAS IBCS

Realizado no outono de 2011, o levantamento envolveu 180 instituições que se enquadravam na definição de uma entidade que seja, ao menos, parcialmente de propriedade de um provedor estrangeiro de ensino; que operasse em nome do provedor estrangeiro de ensino; que se envolvesse em algumas atividades de ensino presencial; e que oferecesse acesso a programas acadêmicos completos que levassem a uma credencial concedida pelo provedor estrangeiro de ensino. A única referência às instalações está na necessidade de um espaço físico para o ensino presencial. Nesta definição, a menção à propriedade se refere à entidade corporativa, e não corresponde necessariamente à propriedade do campus. Pediu-se a cada participante que descrevesse o regime de propriedade de suas instalações, e as respostas, dadas por escrito, foram subsequentemente analisadas.

Informações sobre o regime de propriedade foram oferecidas por 50 campi universitários afiliados no exterior. O resultado revelou cinco tipos básicos de padrões de propriedade: (1) campi de propriedade integral da instituição original, (2) alugados de uma entidade privada, (3) de propriedade do governo local, (4) de propriedade de um parceiro privado ou (5) de propriedade de um parceiro de ensino.

PROPRIEDADE INTEGRAL

O mais comum dentre os regimes de propriedade (14 IBCs; 28%) consistia na propriedade integral do campus original sobre as instalações do IBC. Isto foi um pouco surpreendente, pois este é o regime associado a um maior risco financeiro. A construção de um campus físico pode ser bastante cara; e, se algo de errado ocorrer (a redução no número de matrículas, por exemplo, ou uma mudança na regulamentação por parte do governo), pode ser difícil recuperar o investimento feito se as operações do campus

forem obrigadas a fechar ou sofrerem alterações. Entretanto, isto proporciona também um nível de estabilidade, decorrente do fato de o campus original não ter que coordenar suas atividades com uma organização separada, em termos do uso e da manutenção das instalações. É também menor a probabilidade de um parceiro tentar usar o fato de ser dono das instalações para influenciar as operações acadêmicas.

PARCERIAS COM GOVERNOS

Depois dos campi de propriedade integral da instituição original, o segundo regime mais citado (11 IBCs; 22%) envolvia o governo local subsidiar o custo e, portanto, ser dono de parte das instalações. Este modelo parece ser mais comum nas situações em que o IBC é visto pelo governo como parte de sua estratégia de crescimento econômico, e consiste numa forma de incentivo para atrair instituições específicas. Dependendo do país, a propriedade pode ser de governos locais ou nacionais. No Catar, o desenvolvimento da Cidade da Educação e a construção das instalações dos campi é administrada pela Fundação Catar, patrocinada pelo governo nacional. Por outro lado, na Austrália, Malásia e Europa há exemplos de governos locais e estaduais investindo nas instalações como forma de atrair instituições estrangeiras – algo que ajudaria a sustentar o crescimento econômico local. Na verdade, foram encontrados pelo menos dois exemplos de governos locais que assumiram o custo da construção de instalações para IBCs depois de o governo nacional ter se recusado a apoiar a construção de uma nova universidade pública em sua região.

INVESTIDORES PRIVADOS

Um terceiro regime de propriedade consiste nas situações (10 IBCs; 10%) em que uma instituição acadêmica estrangeira estabelece uma parceria com um parceiro privado local – geralmente uma construtora ou uma firma de investimento – para a construção do campus. Nestes casos, o parceiro privado às vezes recebe uma participação no lucro produzido pelo IBC, ou usam o IBC como forma de “valorizar” outras propriedades suas na mesma região.

ALUGUEL

Nove (18%) das instituições alugam o espaço de seus campi. Duas das instalações alugadas ficam na Europa, mas

a maioria delas fica na Vila do Conhecimento de Dubai ou na Cidade Acadêmica Internacional de Dubai, projetadas principalmente como empreendimentos imobiliários destinados ao aluguel por parte de instituições estrangeiras. Neste modelo, múltiplas instituições alugam espaços semelhantes nos mesmos edifícios ou em edifícios próximos, criando uma espécie de “efeito shopping center”, por meio do qual os estudantes se veem diante de muitas opções acadêmicas a escolher. Um dos aspectos mais custosos deste empreendimento está no fato de os campi terem de pagar pela mobília e pelos serviços básicos, além da despesa do aluguel. Em alguns casos, o aluguel parece ser uma fase de transição, pois certas instituições decidem posteriormente construir suas próprias instalações individuais, saindo dos espaços alugados.

PARCERIAS ACADÊMICAS

Por fim, num regime bastante interessante, os IBCs (6 IBCs; 12%) são abrigados dentro das instalações acadêmicas de outro campus. Esta parceria, cujos exemplos foram encontrados na Ásia e no Oriente Médio, não conta como programa de ensino conjunto ou de dupla titulação, pois não existe parceria acadêmica em vigor. Em vez disso, o IBC usa as instalações para oferecer programas acadêmicos independentes. Ele se instala em edifícios de propriedade de outra universidade ou faculdade, mas funciona de maneira separada da instituição que a abriga.

CONCLUSÃO

Embora o rótulo de “campus afiliado no exterior” possa implicar que a propriedade ou a condição das instalações seja importante no modelo, a maioria das definições operacionais exige apenas que haja uma presença física num país estrangeiro. A pesquisa revelou que, na verdade, os IBCs apresentam muitos tamanhos e formatos diferentes, variando de fachadas alugadas até maravilhas arquitetônicas subsidiadas pelo governo. Estes dados revelam cinco modelos usados pelas universidades ao buscar estabelecer fisicamente um IBC. É importante destacar, no entanto, que o uso destes modelos será limitado com base nas regulamentações locais (ou seja, alguns países não permitem a propriedade estrangeira das instalações), bem como pela capacidade de encontrar um parceiro governamental,

privado ou acadêmico que proporcione o espaço desejado. Cada regime traz seu próprio conjunto de oportunidades e obstáculos. Empreendimentos de propriedade integral trazem mais estabilidade e liberdade frente a interferência externa, mas também um maior risco financeiro no caso do volume de matrículas ficar aquém do projetado, ou de um recrudescimento nas relações com o governo local. As relações de parceria reduzem os riscos financeiros, mas podem levar à interferência externa nas questões acadêmicas. Mesmo que os modelos de propriedade das instalações tenham sido identificados, pesquisas adicionais são necessárias para compreender suas implicações operacionais.

A educação pós-secundária é economicamente acessível?

Sandy Baum e Saul Schwartz

Sandy é bolsista-sênior da Escola de Pós-Graduação em Educação e Desenvolvimento Humano da Universidade George Washington. **E-mail:** sbaum@gwu.edu. Schwartz é professor da Escola de Políticas Públicas e Administração da Universidade Carleton, Ottawa, Ontário, Canadá. **E-mail:** saul_schwartz@carleton.ca. Ver também o estudo “Toward a Realistic Conception of Post-secondary Affordability” (http://gsehd.gwu.edu/documents/gsehd/research/Working%20Paper%20Series/WPS2.2_Baum_web.pdf), de Baum e Schwartz, e o informe disponível no endereço <http://www.ihep.org/publications/publications-detail.cfm?id=156>.

A evolução da educação superior, que deixou de ser privilégio da elite para se tornar uma necessidade econômica e social para amplos segmentos da população, criou desafios de financiamento e novas oportunidades para os estudantes e suas famílias. Os governos, que eram capazes de proporcionar o acesso gratuito ou barato às universidades para um pequeno grupo de eleitos, viram-se obrigados a cobrar anuidades cada vez mais altas, ao mesmo tempo em que cidadãos menos abastados almejam o ingresso nessas instituições de ensino. Em alguns países

– como Canadá, Chile e Inglaterra – os estudantes foram às ruas para se manifestar contra as políticas de aumento nas anuidades. Nos Estados Unidos a militância estudantil tem menos força, mas neste país, e em outros, o preço cada vez mais alto das universidades e a estagnação da renda têm levado à percepção generalizada de que o ensino pós-secundário está se tornando “inacessível” para um número cada vez maior de pessoas.

Ainda assim, não é óbvio o significado de “inacessível”. Qual é o preço relevante – aquele que é anunciado para o estudo em nível pós-secundário, aquele que é de fato pago pelas pessoas, ou aquele que se deveria esperar que elas pagassem? Os esforços para aumentar as oportunidades de educação podem ser prejudicados se os responsáveis pelas políticas não tiverem uma ideia clara do significado de um ensino economicamente “acessível” ou “inacessível”.

O CARÁTER SUBJETIVO DE QUANTO OS ESTUDANTES PODEM PAGAR

Adquirir algo é obviamente inacessível se as pessoas não dispuserem do dinheiro para pagar o preço pedido. Embora este seja o caso para alguns estudantes potenciais da educação pós-secundária, a grande disponibilidade de empréstimos estudantis e bolsas de estudos patrocinados pelo governo torna esta restrição absoluta relativamente incomum. Em vez disso, a educação pós-secundária é considerado economicamente inacessível por ser cara, exigir o sacrifício do consumo de outros bens e serviços, ou envolver o endividamento.

Assim, a acessibilidade financeira é subjetiva. Alguns pais fazem grandes sacrifícios para poderem pagar pela educação dos filhos. Outros, com mais recursos, não se dispõem a sacrificar o consumo corrente em nome dos benefícios incertos de uma educação superior. A diferença entre estes pais não está relacionada apenas à sua renda, mas também às suas preferências e prioridades.

Além disso, o status quo é o ponto de referência para se avaliar a acessibilidade econômica. Os estudantes de Quebec, que pagam as mais baixas anuidades da América do Norte, foram às ruas na última primavera, quando foram propostos custos mais altos – apesar do preço relativamente baixo cobrado ali. Os Estados alemães introduziram a cobrança de anuidades em 2006, mas os protestos de estudantes

alemães contribuíram para o retorno da situação anterior em alguns casos, eliminando a cobrança.

PREÇO LÍQUIDO

As percepções do preço da educação pós-secundária são distorcidas pela visibilidade dos preços divulgados ou “anunciados”, e pela realidade dos preços significativamente mais baixos pagos por muitos estudantes. As bolsas de ensino oferecidas pelo governo e por instituições, os créditos fiscais, os pagamentos amortizados por empréstimos subsidiados e outras formas de subsídio oferecidas por diferentes fontes criam um sistema complexo que, sem dúvida, reduz o preço da educação para alguns estudantes, mas também torna muito mais difícil prever e compreender seu preço.

A distância entre preço líquido e preço real pode ser grande. Em 2007/08, último período para o qual há dados disponíveis, os estudantes americanos de baixa renda receberam, em média, auxílios para o financiamento do custo da educação capazes de cobrir todas as despesas escolares dos cursos de dois e quatro anos das universidades públicas. Independentemente disso, este fato teve pouco impacto na percepção de que os preços cada vez mais altos colocavam a universidade fora do alcance para muitos estudantes, excluídos dessa situação apenas os mais abastados. Além da falta de compreensão do preço líquido, há também provas substanciais de que a maioria das pessoas superestima os preços anunciados. Os responsáveis pela elaboração de políticas precisam pensar cuidadosamente em medidas que garantam que a educação pós-secundária seja ao mesmo tempo financeiramente acessível e vista como tal.

ENSINO PÓS-SECUNDÁRIO COMO INVESTIMENTO

Um dos motivos pelos quais a acessibilidade financeira deve ser levada em consideração é o fato de que a educação pós-secundária traz permite dar a estudantes de baixa renda a oportunidade de obter empregos melhores e, como resultado, conseguir uma renda maior no longo prazo. Nesta preocupação está implícito o fato de que a educação pós-secundária é um investimento que traz benefícios no decorrer da vida do estudante. Nos países em que a anuidade é alta, o debate a respeito da acessibilidade econômica da universidade será reforçado pelo

foco no nível de endividamento que os estudantes seriam capazes de quitar – e não na parcela da renda atual que os pais dos estudantes podem, ou não, dedicar a um ano de universidade para seus filhos.

Muitos estudantes recorrem a empréstimos para pagar o custo da educação pós-secundária. Em média, tais estudantes esperam quitar estas dívidas com a renda maior que será o resultado da dedicação ao estudo. Entretanto, apesar do retorno médio-alto proporcionado pela educação pós-secundária, a renda individual varia em cada nível da titulação acadêmica; nem todos recebem o mesmo benefício financeiro em decorrência do ensino universitário. Mesmo que o retorno esperado seja grande o bastante para fazer da opção pela universidade uma boa decisão do ponto de vista financeiro, o risco de se chegar a uma renda baixa e a um fardo de endividamento difícil de administrar torna tal investimento pouco sedutor para alguns potenciais tomadores de empréstimo. O caráter arriscado do investimento afeta a percepção da acessibilidade econômica.

Embora a perspectiva do investimento implique que a renda familiar não é relevante, ao menos enquanto não houver limites para o quanto os estudantes podem tomar emprestado, os recursos proporcionados pelos pais mais abastados aos seus filhos reduzem sua necessidade de recorrer a empréstimos. Num mundo mais igualitário, todos os estudantes receberiam o mesmo subsídio total, seja de seus pais ou de outras fontes. Os governos e instituições preencheriam as lacunas para os estudantes cujos pais não se encontram em posição de arcar com o custo.

CONCLUSÃO

Enquanto os responsáveis pelas políticas de ensino buscam soluções para o problema do financiamento da educação pós-secundária num ambiente de preços em alta, orçamentos públicos restritos e disponibilidade limitada dos recursos de cada lar, é útil pensar no verdadeiro significado da acessibilidade financeira e econômica da educação pós-secundária.

A acessibilidade econômica é subjetiva. Ela depende das preferências, dos recursos disponíveis e dos preços. Além disso, a percepção de quanto os preços são excessivamente altos, ou não, depende da expectativa de cada família e das opiniões acerca de como o custo da educação deveria

ser partilhado entre os estudantes e a sociedade. Essas percepções são também afetadas pelo status quo; quando anuidades baixas sofrem aumento, aumentam também as preocupações com a acessibilidade econômica – mesmo que o novo nível continue baixo, em relação aos demais sistemas de educação superior.

Embora muitos estudantes e suas famílias enfrentem dificuldades reais no pagamento da educação, a percepção da acessibilidade econômica é às vezes pior do que a realidade – porque as pessoas acreditam que os preços anunciados são mais altos do que de fato são, e porque muitos estudantes e famílias conhecem pouco da magnitude das formas de auxílio financeiro disponíveis.

A educação pós-secundária é um investimento com alta taxa de retorno, mas não deixa de ser um investimento incerto, que nem sempre compensa. Uma economia enfraquecida aumenta a incerteza associada ao nível do retorno e ao tempo que tal investimento levará para produzir o resultado esperado. Esta incerteza pode fazer com que a educação pós-secundária pareça economicamente inacessível.

Os custos e riscos associados à educação pós-secundária são especialmente prejudiciais para os estudantes cujas famílias não podem proporcionar auxílio financeiro significativo. As bolsas oferecidas aos estudantes de renda baixa e moderada podem substituir o auxílio dos pais, reduzindo o risco adicional assumido pelos estudantes de baixa renda, decorrente de sua maior necessidade de recorrer a empréstimos.

Estratégias para atender à demanda crescente com um volume menor de recursos do governo

Arthur M. Hauptman

Hauptman é consultor de políticas públicas especializado em questões financeiras do ensino superior. **Email:** Art.Hauptman@yahoo.com.

Virtualmente todos os países do mundo estão enfrentando o desafio de atender consistentemente à crescente demanda pela educação superior. Alguns países, como Noruega e Arábia Saudita, tomaram a decisão e foram capazes de dedicar um volume suficiente de

recursos públicos para atender ao desafio de financiar, de forma adequada, a demanda crescente. Entretanto, para a maioria dos países, o desafio continua sendo descobrir como fazer mais, empregando um volume menor de recursos públicos, para sustentar, no futuro, sistemas acessíveis de educação superior de alta qualidade.

Há três estratégias básicas para responder a este desafio: aumentar o preço da educação superior pública para compensar as limitações dos recursos públicos; reduzir o volume de recursos por estudante, seja por meio de uma maior eficiência ou pelo aumento no número de matrículas; e incentivar a expansão do setor privado, reduzindo assim a pressão sobre os recursos do contribuinte para o financiamento da educação superior.

Ao se pensar nos méritos relativos dessas três estratégias é importante que uma relação essencial de compensação – e também um dilema – seja reconhecida: a grande dificuldade de se ampliar o acesso e melhorar a qualidade ao mesmo tempo. Assim como as políticas que promovem a expansão do acesso costumam prejudicar a qualidade da educação, as medidas que prometem melhorar a qualidade muitas vezes o fazem ao limitar o acesso.

Além disso, os papéis desempenhados pelas instituições do educação superior e pelos governos muitas vezes se mostram em conflito, no que diz respeito à promoção do acesso e à proteção da qualidade. A manutenção ou melhoria da qualidade é a grande prioridade dos diretores das instituições e dos professores, que gostariam de utilizar o máximo possível de recursos por estudante. Em contraste, garantir ou expandir o acesso é o principal objetivo dos representantes dos governos, que gostariam de ampliar ao máximo o acesso e promover a eficiência por meio da redução dos recursos empregados no ensino de cada estudante. Assim, a tarefa de atender a uma demanda crescente, quando os recursos públicos se mostrarem estáveis ou em declínio, é complicada por esta grande diferença nos papéis e nas responsabilidades tradicionais.

AUMENTO DAS ANUIDADES

A estratégia mais frequentemente usada para lidar com a limitação dos recursos públicos, na maioria dos países, é aumentar a arrecadação proporcionada pelas anuidades e outras formas de cobrança. Esta abordagem

para a recuperação do custo pode ser realizada de várias maneiras. Uma delas é aumentar o nível das anuidades para todos os estudantes atuais. Outra é alterar a composição do corpo discente, aumentando o número de estudantes vindos de outros Estados e países, e cobrando deles taxas mais altas. Outra abordagem consiste em estabelecer uma estrutura paralela de cobrança, dentro da qual os estudantes que não tiverem sua matrícula aprovada com base na pontuação obtida nos exames de admissão podem se matricular como estudantes “especiais”, pagando taxas muito mais altas do que os estudantes “regulares”; estas taxas paralelas costumam ser equivalentes ou superiores ao custo completo da educação por estudante. Estruturas paralelas deste tipo são particularmente comuns em regiões como o Leste Europeu e certos países asiáticos.

Manter ou aprimorar a qualidade, ao garantir níveis adequados de recursos por estudante, é o principal propósito de qualquer tipo de aumento nas anuidades. Mas, além disso, taxas mais altas podem permitir um acesso mais amplo, se forem acompanhadas por uma expansão no número de matrículas. Se, por outro lado, os preços subirem enquanto as matrículas se mantêm no mesmo nível, o resultado é, quase sempre, um acesso mais limitado. O preço mais alto pode também afastar das matrículas os estudantes de recursos mais limitados, a não ser que tal aumento seja acompanhado por uma oferta mais generosa de auxílio financeiro aos alunos.

REDUÇÃO DOS RECURSOS POR ALUNO

Outra estratégia, usada com frequência para lidar com a disparidade entre a crescente demanda e os limitados recursos públicos, é a redução do volume de recursos dedicado a cada estudante. Um formato adotado pelas instituições consiste em cortar programas de ensino e funcionários, ou buscar formas financeiramente mais eficazes de ensinar, e o aprimoramento da eficiência operacional. Este caminho para a maior eficiência costuma incluir uma diminuição do tamanho da instituição, por meio da limitação do número de matrículas, garantindo um volume adequado de recursos para aqueles que estiverem matriculados. Outra possibilidade para a redução nos recursos gastos por estudante busca a direção oposta, aumentando o número de matrículas e, com isto, reduzindo o volume de recursos por estudante.

Os governos podem incentivar o aumento nas matrículas ao oferecer aos estudantes formas adicionais de auxílio financeiro, estimulando a demanda ou definindo um piso para o número de estudantes matriculados em cada instituição – permitindo, assim, que o número de alunos aumente para além dos níveis atualmente financiados pelo governo.

As abordagens que buscam o aumento da eficiência podem ser encontradas em países de todo o mundo. As instituições de muitos países, Estados e províncias lidam com cortes nos recursos públicos por meio do corte de programas e funcionários – em geral, a primeira resposta para a redução nos recursos públicos. Em várias instâncias, as matrículas são limitadas para garantir um volume adequado de recursos por estudante, e para minimizar o risco orçamentário futuro de uma oferta mais generosa de auxílio financeiro a um maior número de estudantes. Nova Zelândia e Inglaterra são dois exemplos destacados de países que limitaram o número de matrículas, não porque isto traria mais recursos públicos para as instituições, e sim porque os subsídios aos empréstimos estudantis aumentariam.

Muitos países permitem que as instituições aumentem o volume de matrículas – ultrapassando o nível financiado pelo governo, e sem oferecer financiamento adicional para estes alunos extras. A teoria econômica sugere que tais instituições deveriam expandir suas matrículas desde que as anuidades recebidas sejam iguais ou superiores ao custo marginal associado a estes estudantes adicionais.

Tais abordagens criam efeitos diferentes na qualidade e no acesso. Os esforços para cortar custos e programas de ensino com o objetivo de aumentar a eficiência costumam levar à piora na qualidade, enquanto que o limite ao volume de matrículas prejudica o acesso – mas pode levar a uma melhoria na qualidade, ao fazer com que mais recursos sejam divididos por menos alunos. Por outro lado, a oferta de mais auxílio estudantil ou o estabelecimento de um piso para o número de matrículas pode melhorar o acesso, mas isto pode ocorrer às custas da qualidade – pois o volume atual de recursos seria dividido por um maior número de estudantes.

Se as instituições retiverem as anuidades pelos alunos adicionais, os efeitos negativos incidentes sobre a qualidade serão compensados, parcial ou totalmente, pelo maior volume de recursos gerado pelas taxas adicionais. Da mesma

maneira, se a expansão nas matrículas for conseguida simplesmente com o aumento no tamanho das turmas e na proporção de alunos por professor, é provável que a qualidade seja negativamente afetada. Mas se cargas de aulas baixas forem aumentadas, ou se os programas com baixo número de matrículas forem tomados como alvo de expansão, o impacto adverso sobre a qualidade pode ser pequeno, havendo até a possibilidade de uma melhoria.

EXPANDINDO O SETOR PRIVADO

A terceira estratégia para atender à demanda em momentos difíceis é permitir o crescimento do setor privado no na educação superior. Dessa maneira, os governos reconhecem que não podem atender à demanda com o financiamento da expansão do setor público e, em vez disso, incentivam o crescimento do setor privado, para acomodar o aumento na demanda. Este incentivo pode assumir várias formas, incluindo o relaxamento do ambiente regulatório e permitindo que o auxílio estudantil financiado pelo governo seja estendido aos alunos que frequentam instituições privadas. Os empréstimos estudantis são um exemplo desta abordagem.

A Ásia é talvez a região que mais adotou a estratégia do setor privado. Na Coreia do Sul, Japão e Indonésia, mais da metade do total de estudantes está matriculada em instituições particulares, e outros países asiáticos também têm um grande número de estudantes matriculados no setor privado. Oriente Médio e América do Sul também são exemplos de regiões que desenvolveram um grande setor privado no educação superior.

Esta ênfase no setor é obviamente projetada para expandir o acesso sem incorrer num aumento correspondente nos recursos públicos para atender à demanda. Mas ela traz também importantes questões envolvendo a qualidade, pois as instituições privadas com frequência são de qualidade inferior à de suas equivalentes públicas, que contam com financiamento mais generoso. Os Estados Unidos são um contraexemplo óbvio desta generalização, pois as instituições privadas americanas costumam ser melhor financiadas do que as instituições públicas. A qualidade se torna uma preocupação ainda maior quando instituições sem fins lucrativos são a forma primária de provedor privado, pois com frequência elas se concentram em atrair estudantes de

baixa renda, que muitas vezes se mostram mal preparados para lidar com o trabalho em nível universitário. Um meio de responder a esta legítima preocupação com o nível da qualidade é garantir que sistemas robustos de controle de qualidade sejam empregados para evitar o surgimento e a continuidade de funcionamento de instituições de baixa qualidade.

Em resumo, os países fariam bem em considerar cada uma destas abordagens, na tentativa de reagir ao desafio de atender à demanda crescente, com recursos públicos limitados. Cada abordagem traz vantagens e desvantagens na relação entre qualidade e ao acesso. A composição correta depende, em boa parte, da história e das circunstâncias de cada país.

Educação superior no Camboja - diplomas "subprime"?

David Ford

Ford é palestrante e conselheiro do Departamento de Química da Universidade Real de Phnom Penh, Camboja. **Email:** ford.david@rupp.edu.kh.

A economia cambojana alcançou uma saudável taxa média de crescimento de aproximadamente 7% no decorrer da década passada. A educação superior aumentou de tamanho à razão de mais de dez vezes no mesmo período, incluindo agora 91 instituições (68 universidades e 23 institutos ou escolas) das quais 59% são privadas, atendendo a quase 200 mil estudantes. O acesso foi muito ampliado, com a abertura de muitas novas instituições e de campi afiliados de instituições existentes, estabelecidos nos centros provinciais.

DESAFIOS

Apesar da situação macroeconômica relativamente positiva e de ter sido indicado como ministério prioritário, o Ministério da Educação, da Juventude e do Esporte é o único ramo do governo que teve seu orçamento constantemente reduzido nos últimos cinco anos. A proporção do orçamento nacional dedicada à educação superior (menos de 1%) e sua taxa de participação (cerca de 5%) são inferiores às

dos países vizinhos. Consequentemente, o setor do ensino superior está enfrentando sérios desafios. Nas instituições mantidas pelo governo, os professores ainda recebem um salário que corresponde a apenas uma fração do necessário para a sobrevivência (a base é de apenas cerca de US\$ 120 mensais), o que os obriga a buscar emprego no setor privado. Tanto nas instituições públicas quanto nas particulares, a proporção de professores com diploma de doutorado é inferior a 10% do total. O financiamento público para a pesquisa é praticamente inexistente. Consequentemente, poucas universidades desenvolvem atividades de pesquisa, que são iniciadas e financiadas por doadores. As bolsas de estudo oferecidas pelo governo para o ensino no exterior são virtualmente inexistentes. Até as chamadas bolsas de estudo locais, para a educação superior no próprio país, não passam de vagas isentas de anuidade nas instituições do governo, sem nenhum tipo de repasse de subsistência para o estudante. A proporção entre as vagas subsidiadas e o número de alunos que concluem o ensino médio vem se reduzindo constantemente.

Relatórios recentes elaborados pelos principais doadores (Banco Mundial, Banco Asiático de Desenvolvimento, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, e outros) descreveram um quadro de baixa eficiência quantitativa e qualitativa, tanto externa quanto interna. Apesar da pequena taxa de participação, ainda é muito grande a oferta de formandos pouco qualificados em certas áreas, e é pequena a oferta de formandos para as áreas de alta demanda. Cerca de 60% dos estudantes se formam em administração, ciências sociais e direito, e menos de 25% dos estudantes se formam em agricultura, pedagogia, saúde, engenharia e ciências exatas. Quais serão as consequências sociais de um grande número de diplomados desempregados ou subempregados, e como poderá o Camboja concorrer com os países da região, se a visão da Associação de Países do Sudeste Asiático, prevendo uma comunidade economicamente integrada até 2015, se tornar realidade?

CAUSAS SUBJACENTES DA FRAQUEZA SISTÊMICA

Mas esta disparidade em relação às necessidades sociais não é nova. Quase 15 anos já se passaram desde a abertura da primeira universidade privada no país, dando

início a um período de rápida expansão e comercialização do ensino superior no Camboja, processo que recebeu pouca supervisão e regulação. O número de estudantes aumentou vertiginosamente, passando de aproximadamente 10 mil, em 1997, para quase 200 mil atualmente. Entretanto, poucas melhorias em relevância foram obtidas nos 10 anos transcorridos desde a criação dos instrumentos de regulação, da lei de registro para as instituições e da Comissão Cambojana de Credenciamento, que tinham como objetivo lidar com este crescimento. Talvez se esperasse que as forças do mercado levassem automaticamente a uma melhoria na qualidade, mas, até o momento, a concorrência resultou principalmente numa corrida ao fundo do poço, com as instituições se empenhando em reduzir as anuidades, oferecendo descontos e “Wi-Fi gratuito”.

A falta de regulação levou a um maior número de instituições de educação superior, mas muitas das chamadas universidades registradas obviamente carecem dos requisitos técnicos necessários para fazer jus ao nome de universidade. Poucas delas justificariam o emprego deste termo; e, dessas, algumas estão conquistando gradualmente a credibilidade associada às instituições de qualidade. Independentemente disso, outras delas não têm membros do corpo docente com títulos reconhecidos de pós-graduação, mas, mesmo assim, receberam permissão para conceder diplomas até o nível do doutorado. Muitas instituições anunciam uma ampla gama de diplomas, mas carecem de professores qualificados para lecionar em tais cursos, apesar das regulações que definem os requisitos para o estabelecimento de instituições de educação superior estarem em vigor desde 2002. Os motivos para tal situação estão provavelmente relacionados à natureza altamente politizada do setor, no qual interesses especiais politicamente poderosos sobrepujam a implementação racional da regulação.

CONSEQUÊNCIAS DA REGULAÇÃO INEFICAZ

Ainda assim, enquanto as causas são debatidas, uma situação análoga à crise econômica vem sendo criada. Uma “bolha” está se formando, composta por cidadãos formados nas universidades e portadores de diplomas sem nenhum valor. A intensa concorrência levou à criação de produtos educacionais arriscados e exóticos, para os quais a capa-

cidade de pagar é mais importante do que a capacidade acadêmica. Como resultado, muitas instituições oferecem diplomas “subprime”: diplomas de pouco valor real, em decorrência de uma série de fatores – entre eles, a seleção de estudantes de baixa capacidade, aulas ministradas por um corpo docente sem qualificação, avaliação mínima e corrupção. Alguns dos produtos educacionais exóticos incluem diplomas complementares para aqueles que não foram aprovados nos exames finais do ensino médio, e cursos de ciências sem nenhum componente laboratorial. Os diplomas obtidos são, assim, símbolos de adequação ao sistema e de pertencimento a uma rede de clientela – e não credenciais que comprovam a aquisição de conhecimento e capacitação; seria mais adequado chamá-los de recibos.

O que vai ocorrer quando cidadãos portadores de diplomas “subprime” usarem-nos para procurar emprego, e fracassarem? Muitos estudantes investiram somas expressivas em diplomas sem valor e, com razão, podem ficar insatisfeitos quando se virem impossibilitados de recuperar este investimento por meio de bons empregos. Algumas universidades já entraram em colapso, e já há sinais de alto desemprego e subemprego entre aqueles que se formaram nas universidades. Resta saber quando e como seu descontentamento ficará evidente, mas não faltam exemplos em outros países, nos quais a insatisfação dos estudantes levou à instabilidade social. Aparentemente, as autoridades se preocupam pouco com isto, talvez porque o governo não ofereça benefícios aos desempregados, e também por causa da existência de uma lei de serviço militar obrigatório, criada em 2006 e jamais aplicada, mas que poderia ser usada numa emergência. Outro aspecto da analogia com a crise financeira pode ser visto naqueles que sofrem com as consequências finais – raramente os donos das instituições, ou os responsáveis por supervisioná-las.

CONCLUSÃO

Existe uma carência de informação pública independente a respeito das instituições do ensino superior, algo que poderia ajudar os estudantes interessados a tomar decisões informadas e, assim, pressionar por melhorias na qualidade. Muitas instituições se recusam a dar aos candidatos informações sobre os membros de seu corpo docente e poucos estudantes questionam tal prática – o

que é ainda mais surpreendente. Consequentemente, na ausência de informação pública confiável a respeito das instituições, e com a ignorância generalizada a respeito das necessidades do mercado e do significado de educação de qualidade, muitos estudantes dependem de rumores e boatos para escolher cursos que, em geral, se mostram inapropriados e de baixa qualidade.

Assim, apesar do fato de a educação ter sido declarada uma prioridade entre os ministérios do governo cambojano, está claro que a educação superior não é tratada como prioridade; e o motivo pode estar relacionado a outra fraqueza sistêmica citada nos relatórios recentes e mencionada anteriormente – metodologias de ensino antiquadas, que não desafiam os estudantes a pensar e analisar. Talvez o governo – cada vez mais autocrático e incomodado pela voz da oposição – relute em incentivar um sistema que promova o pensamento crítico, demonstrando um interesse especial na manutenção do status quo.

A luz no fim do túnel emana do crescente número de jovens que voltam do exterior, formados em instituições estrangeiras (graças a bolsas financiadas por instituições internacionais), depois de conhecerem sistemas mais funcionais e diferentes maneiras de aprendizado. Estes jovens têm uma menor probabilidade de aceitar modelos antigos de gestão, sendo mais provável que usem novas metodologias de ensino. Alguns deles são empregados pela Comissão Cambojana de Credenciamento, que conseguiu avaliar os cursos recém-fundados (em seu primeiro ano de funcionamento) e está prestes a dar início à avaliação das instituições. Conforme estes acadêmicos jovem e altamente qualificados constroem suas carreiras e substituem a velha guarda, fadada à aposentadoria, espera-se que o ensino superior no Camboja possa melhorar gradualmente.

Ensino superior do Nepal: público versus privado?

Bala Raju Nikku

Bala Raju Nikku é diretor fundador da Escola Nepalesa de Serviço Social e, atualmente, atua como palestrante visitante na Escola de Ciências Sociais da Universiti Sains Malaysia. **Email:** nikku21@yahoo.com.

Sendo um dos países mais pobres do mundo, o Nepal (com 30 milhões de habitantes) está passando por uma série de transições, e também reescrevendo sua Constituição. No país, o acesso aos vários níveis do ensino – entre eles o ensino superior – é restrito.

Em rápida mudança, a atmosfera política do Nepal pode levar ao desenvolvimento posterior do ensino superior na república recém declarada, que substituiu a monarquia que governava o país há séculos. A história do desenvolvimento do ensino superior no Nepal é curta, mas o setor tem crescido desde o estabelecimento da democracia, ocorrido somente na década de 1950. Criada em 1959, a Universidade Tribhuvan era a mais antiga – e, até 1992, a única – do país, fundada com o auxílio da Índia e dos Estados Unidos. Antes da fundação da Universidade Tribhuvan, alguns cursos eram oferecidos em Katmandu, capital do país, sob os auspícios da Universidade Patna (estado de Bihar, Índia). Estes realizavam seus próprios exames, concedendo diplomas aos estudantes bem sucedidos. Já em 1965 havia no Nepal 5 faculdades com um total de 5 mil estudantes matriculados, além de 51 faculdades comunitárias com um total de 10 mil alunos matriculados.

DESENVOLVIMENTO DE NOVAS UNIVERSIDADES

Foi somente em 1992 que a Universidade de Katmandu foi fundada por uma ata do parlamento usando modalidades de parceria entre poder público e recursos privados. A fundação desta universidade abriu caminho para a expansão do envolvimento público-privado no ensino superior do país. Até hoje há apenas cinco universidades atendendo aos 30 milhões de habitantes do Nepal: a Universidade Tribhuvan, a Universidade de Sânscrito do Nepal (fundada nos anos oitenta como parte de uma Comissão Real para o Ensino Superior), a Universidade de Katmandu (em 1992), a Universidade Purbanchal na região leste (em 1994) e a Universidade Pokhara na região oeste (em 1997). Estas instituições foram desenvolvidas como universidades regionais em meados dos anos noventa de acordo com as recomendações feitas pela Comissão Nacional do Ensino em 1992. A fundação de duas novas universidades regionais está encaminhada. A Universidade Lumbini acaba de iniciar seus trabalhos;

e dois institutos autônomos de medicina – o Instituto BP Koirala de Ciências da Saúde e a Academia Nacional de Ciências Médicas – estão apresentando resultados particularmente bons.

ACESSO: DESAFIOS E OPORTUNIDADES

O número de matrículas no ensino superior aumentou de 17 mil em 1971 para 103.290 em 2001, chegando então a aproximadamente 254.856 em 2005/06. Os dados a respeito do número de estudantes matriculados nos campi que fazem parte da Universidade Tribhuvan em 2005/06 indicam que havia 153.116 estudantes matriculados. Tais números indicam uma grande demanda (mercado) pelo ensino superior. Entretanto, tanto o acesso ao ensino superior quanto a sua qualidade, os recursos humanos de qualidade e as capacidades de pesquisa se tornaram questões chave. A politização do ensino superior, dez anos de conflito interno (1996-2006) e a fraqueza dos mecanismos de gestão prejudicaram ainda mais o setor do ensino superior, apesar do apoio oferecido por doações de agências internacionais bilaterais.

A experiência de seis décadas de ensino superior no Nepal não é promissora. O país está entre os menos desenvolvidos do mundo (mesmo tendo uma população maior do que Malásia e Austrália, somando 30 milhões de habitantes), mas contribui para a internacionalização do ensino superior. Há mais de 200 consultorias de ensino no Vale de Katmandu atualmente, que trabalham com esforço para ajudar os estudantes nepaleses que podem arcar com o custo do ensino nas universidades e mandá-los para o exterior todos os anos. O Nepal também atraiu investimentos vindos da Índia para o estabelecimento de instituições que oferecem o ensino ligado à medicina. O objetivo é atrair estudantes indianos e estrangeiros que tenham dinheiro para pagar somas expressivas sob a forma de anuidades e doações em troca do ensino da medicina no Nepal. O Grupo Manipal de Ensino e Medicina, por exemplo – grupo privado de ensino da Índia – estabeleceu no Nepal uma faculdade de medicina e odontologia. A maioria dos estudantes estrangeiros nas universidades indianas vem do Nepal – por causa da acessibilidade financeira, da qualidade, reputação, proximidade geográfica e também das bolsas de ensino oferecidas pelo governo indiano.

PRIVATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

O ensino superior privado no Nepal cresceu de tamanho nas duas últimas décadas, ultrapassando o ensino superior público. Para citar um exemplo: a Universidade de Katmandu, particular, recebe grande ajuda financeira do governo. O financiamento por estudante concedido à Universidade de Katmandu pela Comissão de Financiamento Estudantil supera o financiamento per capita oferecido às universidades públicas, filiadas à Universidade Tribhuvan. Assim, enquanto as instituições públicas atendem aos estudantes pobres, as instituições privadas atendem às classes média e rica. Legados de preconceito, marginalização, exclusão social e negação ainda fazem parte da composição social nepalesa, apesar do crescente nível de acesso ao ensino superior. Assim sendo, o cerne dos problemas do país está em como melhorar o acesso ao ensino superior de alta qualidade e baixo custo para todos os cidadãos, sem discriminação com base em raça, credo, casta geografia e religião.

CAMINHO PARA O AVANÇO

Os responsáveis pelas políticas públicas precisam debater uma maneira de o Nepal ser beneficiado pelas iniciativas globais e contribuir com elas – como a Declaração Mundial da UNESCO para o Ensino Superior no século 21, que proporciona moldes internacionais para os níveis institucionais e de sistema. Como podem os políticos, administradores, burocratas universitários, as forças do mercado e os próprios estudantes compreender e praticar o verdadeiro significado do ensino superior, que pode forjar eles mais próximos com as necessidades da sociedade e do mundo do trabalho?

Em 2008, o Nepal se tornou uma república federal. Atualmente a Constituição do país está sendo reescrita, e os nepaleses esperam ter paz, prosperidade, igualdade e justiça. Este processo é uma nova chance para que o Nepal defina sua política com vista à promoção do ensino superior. Até o momento, esta política para o ensino superior parece enxergar as universidades como laboratórios para a multiplicação de estudantes envolvidos na “política partidária”, usando-os com o objetivo de atender às ambições e interesses dos partidos políticos e seus líderes. Se isto prosseguir, infelizmente a República do Nepal não será diferente dos regimes anteriores, nos quais o acesso ao

ensino superior era determinado pela classe social e pela afinidade com os governantes.

Além disso, existe a necessidade urgente de definir as carências políticas, ecológicas, sociológicas e intelectuais da sociedade nepalesa, que passa atualmente por uma série de transformações e reestruturações. Os acadêmicos nepaleses devem desempenhar um papel vital na defesa de direitos constitucionais que determinarão as formas de conhecimento a serem cultivadas nas instituições públicas e privadas do ensino superior. Trata-se de uma responsabilidade imediata da comunidade acadêmica que não pode ser entregue aos caprichos dos políticos nepaleses, que enxergam o ensino superior como “caro” demais para o governo, sendo assim algo em que as famílias devem investir e que os estudantes devem “comprar”. Com sua rica história e sua fartura de recursos naturais, o Nepal se vê diante de uma oportunidade para explorar e transformar o país num centro de ensino de nível mundial. O problema não é a falta de recursos, e sim a falta de capacidade governamental no emprego destes recursos em benefício do desenvolvimento do ensino superior. Estas são as preocupações imediatas que devem ser abordadas pelo Nepal para que o ensino superior nepalês se mantenha relevante na sociedade do país, em rápida transformação, e também no contexto mundial.

Nalanda Redux: será possível criar uma universidade de nível mundial no Bihar rural?

Philip G. Altbach

Altbach é diretor do Centro para o Ensino Superior Internacional de Boston College.

Email: altbach@bc.edu.

O governo da Índia e de Bihar, com o apoio da Cúpula do Leste da Ásia, está ressuscitando a Universidade de Nalanda, do século sexto, perto de suas instalações originais na região rural do norte de Bihar. Recursos consideráveis foram prometidos para o projeto, que se encontra atualmente em fase de planejamento. Impressionantes elos internacionais já foram estabelecidos. O conceito é, sem dúvida, maravilhoso – recriar com o equipamento moderno um verdadeiro tesouro intelectual e cultural da

Índia antiga. O plano para a universidade tem como foco as humanidades, ciências sociais, a ecologia e a administração – e não a habitual ênfase na engenharia e tecnologia. Mas é preciso fazer uma série de perguntas práticas e conceituais de grande seriedade.

LOCALIZAÇÃO, LOCALIZAÇÃO

O local escolhido para as instituições acadêmicas é de importância fundamental. Para a Universidade Internacional de Nalanda, que deseja atrair os melhores e mais brilhantes da Índia e de todo o mundo, a questão da localização é de relevância especial. Será que os melhores estudantes e professores se sentirão atraídos pela ideia de morar na zona rural de Bihar? Infelizmente, esta é uma possibilidade improvável. As melhores mentes querem estar próximas do centro da vida intelectual, cultural e política. Os estudiosos querem se misturar facilmente a seus pares e valorizam a facilidade de viajar. A internet facilita a comunicação entre os eruditos, mas não pode substituir a interação humana direta. Os melhores acadêmicos dão valor ao conforto, que não se resume a bons laboratórios e bibliotecas, mas também museus de arte e até um conjunto atraente de restaurantes e cafés.

Nas últimas décadas, a experiência na Índia e em outros países mostra que é difícil construir universidades de ponta longe dos centros. Vários dos Institutos Indianos de Tecnologia originais ficavam perto de grandes centros urbanos, mas fora deles. Assim, havia espaço para a construção do campus, permitindo ao mesmo tempo o acesso relativamente fácil a uma comunidade intelectual mais ampla e aos centros urbanos. Algumas das novas universidades centrais, bem como os novos Institutos Indianos de Tecnologia, localizados longe das cidades e comunidades, enfrentam dificuldade para atrair os melhores professores e alunos.

Há exemplos de instituições acadêmicas recém estabelecidas nos “campos verdes”. Sem dúvida a mais cara delas é a Universidade de Ciência e Tecnologia Rei Abdullah, localizada em Jeddah, Arábia Saudita. Próxima de uma grande cidade, beneficiada por uma concessão orçamentária de bilhões de dólares e ligada às melhores universidades do exterior, seu sucesso nem assim é garantido. Atrair os melhores acadêmicos para a Arábia Saudita não é tarefa fácil. É importante o fato de o Rei Abdullah, criador da

universidade, tê-la mantida separada do governo saudita, tendo seu próprio orçamento e recursos independentes. Ele não queria que a nova instituição tivesse seu funcionamento prejudicado pela lentidão da burocracia do governo. Este exemplo pode ter certa relevância para a Índia.

A Universidade de Ciência e Tecnologia de Pohang, por outro lado, parece representar um sucesso significativo, mesmo estando localizada numa cidade provinciana da Coreia do Sul. Com apenas 20 anos de existência, ela conta com boa colocação nas classificações globais. Como instituição privada, ela foi beneficiada pela fartura de recursos da Companhia Siderúrgica Pohang. Décadas atrás, o governo japonês instalou uma universidade tecnológica na ilha de Okinawa, longe das ilhas principais do arquipélago, fazendo um imenso investimento. Muitos a consideram um sucesso, mas parece ainda não haver uma opinião formada a respeito do resultado do projeto.

Algumas das melhores universidades públicas americanas também podem trazer lições importantes. Dentre as melhores delas, a maioria foi fundada no século 19, dentro de centros urbanos ou perto deles – a Universidade da Califórnia, em Berkeley, por exemplo, fica perto de São Francisco, e a Universidade de Michigan fica perto de Detroit, enquanto a Universidade de Illinois, em Urbana-Campaign, fica no meio dos milharais. Por mais que esta última seja uma universidade de qualidade, ela não conta com a mesma distinção de Berkeley ou Michigan – e sofre em se tratando da disputa pelos melhores professores.

UNIVERSIDADES COMO “PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO”

Os governos de muitos países escolhem o local de novas universidades com base numa série de fatores. Os estudantes de uma área podem carecer de um local conveniente para o estudo. Uma região específica pode necessitar de investimento ou desenvolvimento. Ou os políticos de uma determinada região podem ter uma voz especialmente poderosa. Há em geral boas razões para instalar instituições do ensino superior em locais que possam ser beneficiados por elas em termos de crescimento econômico, acesso ao estudo ou outras metas sociais louváveis. A Índia costuma obter um sucesso considerável no emprego desta tática.

Entretanto, é sempre um erro tentar se valer da locali-

zação de uma universidade de pesquisa de alto nível para atingir metas de desenvolvimento. O investimento inicial é considerável, e as chances de sucesso são limitadas. O fato é que as necessidades de uma universidade de pesquisa são bastante especializadas e não podem ser comparadas com as de uma instituição acadêmica voltada principalmente para o ensino.

A localização da nova Nalanda é ditada pelo local histórico da Nalanda original, e não por metas específicas de desenvolvimento. Entretanto, é bem provável que parte da motivação seja trazer a Bihar recursos e modernização – fala-se até em mudar um aeroporto de lugar.

PODE FUNCIONAR?

São consideráveis os desafios enfrentados pela nova Nalanda na sua tentativa de se tornar uma universidade de nível mundial. Como já foi dito, sua localização é um fator bastante negativo, podendo até ser determinante. O dinheiro também pode se tornar um problema – a construção de uma universidade de nível mundial é extremamente cara, especialmente num local rural e subdesenvolvido – mesmo com a assistência de doadores estrangeiros e do governo central. O financiamento dos primeiros estágios do desenvolvimento é importante, e os níveis de suporte financeiro devem ser mantidos no decorrer do tempo para garantir o sucesso. Enquanto instituição que planeja – com razão – enfatizar a ecologia, o desenvolvimento, o estudo da paz e outros “temas leves” do mesmo tipo, a Universidade Internacional de Nalanda vai enfrentar dificuldade para obter reconhecimento nas classificações internacionais, que medem principalmente as ciências exatas e biológicas. Neste caso a melhor tática é esquecer as classificações, mas isto não é fácil de fazer. O envolvimento de muitas agências, do governo central e do estado, pode criar gargalos e burocracia – algo que costuma ser frequente na Índia e em outros países.

Talvez o melhor plano de ação seria preservar o nome e o espírito de Nalanda, mas transferir a universidade para uma localização mais prática.

Ensino superior para o desenvolvimento

em Ruanda

Rebecca Schendel, Jolly Mazimhaka e Chika Ezeanya

Rebecca é doutoranda do Instituto de Educação em Londres, Universidade de Londres. **Email:** rebecca.schendel@gmail.com. Jolly é diretora de controle de qualidade do Instituto de Ciência e Tecnologia de Kigali, Ruanda. **Email:** jolly.mazimhaka@gmail.com. Chika é diretora de pesquisa da Escola de Finanças e Ciências Bancárias de Kigali, Ruanda. **Email:** cezeanya@sfb.ac.rw.

Talvez mais do que qualquer outro governo africano, o governo de Ruanda se concentrou no ensino superior como componente central de sua estratégia de desenvolvimento nacional. Diante da pressão dos doadores que defendiam o ensino primário como prioridade, Ruanda defendeu a importância do ensino superior como catalisador do desenvolvimento. Sob muitos aspectos Ruanda é um caso único, dado seu tamanho reduzido, sua localização geográfica distante de uma saída para o mar e sua trágica história recente. Entretanto, a experiência da Ruanda oferece valiosas perspectivas para o imenso potencial – e os grandes desafios – dos países que buscam aumentar a capacidade de seu ensino superior como forma de estimular o desenvolvimento econômico.

Em 2000, o governo de Ruanda divulgou as bases de sua estratégia de desenvolvimento para o país, conhecida como *Vision 2020*. Entre as prioridades do plano estava a necessidade de desenvolver a capacidade humana de Ruanda para transformar o país numa economia baseada no conhecimento, capaz de concorrer no palco econômico internacional. A estratégia enfatizava a necessidade de uma força de trabalho qualificada – treinada em disciplinas como a tecnologia da informação, engenharia e administração. Desde o fim dos anos noventa, Ruanda gastou com o ensino superior uma proporção do seu orçamento para o ensino maior do que quase todos os demais países da África Subsaariana. Este apoio financeiro sem precedentes para o ensino superior levou a uma expansão dramática do setor, tanto em termos de estudantes matriculados quanto no número de instituições. Com um crescimento anual de aproximadamente 13%, o ensino superior é um dos setores

de expansão mais rápida no país.

Este contexto dinâmico traz uma oportunidade única para o setor do ensino superior em Ruanda, que pode demonstrar o papel crucial desempenhado pelas universidades nos esforços de desenvolvimento nacional. Entretanto, a visão do governo só pode ser alcançada se as universidades de Ruanda puderem oferecer aos seus estudantes uma experiência de ensino de qualidade suficiente. Este artigo vai delinear alguns dos recentes sucessos do setor do ensino superior de Ruanda e destacar alguns desafios significativos para a qualidade, que continuam a prejudicar as universidades públicas do país. Embora exista em Ruanda um significativo mercado de ensino superior privado, as universidades públicas recebem a maior parte do financiamento do governo.

BREVE PANORAMA DO ENSINO SUPERIOR EM RUANDA

O sistema de ensino superior em Ruanda é composto atualmente por 29 instituições (17 públicas e 12 privadas). O Conselho do Ensino Superior, agência independente do governo, foi criado em 2007 dentro do Ministério da Educação. Desde a formação do Conselho do Ensino Superior, o setor se transformou dramaticamente com a criação de novas instituições e novas políticas do governo que alteraram as práticas de admissão nas universidades, a estrutura do calendário acadêmico e os programas de financiamento dos estudantes.

SUCESSOS SIGNIFICATIVOS

Nos últimos dez anos, o ensino superior alcançou em Ruanda uma série de sucessos impressionantes. O principal destes é o rápido crescimento apresentado pelo setor. Em 2011, 73.674 estudantes estavam matriculados nas universidades do país. Embora este número corresponda a apenas 2% da população do país, a proporção de matriculados aumentou exponencialmente nos últimos anos. Em média, o número de estudantes matriculados aumentou entre 20% e 25% ao ano desde 1995.

Ao mesmo tempo, as universidades de Ruanda fizeram uma série de melhorias nos currículos oferecidos e na sua infraestrutura. O Conselho do Ensino Superior também formalizou os mecanismos de proteção para defender

os estudantes ruandeses de instituições possivelmente fraudulentas ao estabelecer políticas nacionais de credenciamento e auditoria.

DESAFIOS SIGNIFICATIVOS

Apesar dos impressionantes avanços do setor, as universidades de Ruanda continuam a enfrentar sérios obstáculos, muitos deles trazendo um impacto significativo para a qualidade do ensino universitário no país.

Embora as universidades públicas recebam um volume considerável de financiamento do governo em comparação àquilo que é oferecido nos outros países da região, o financiamento adequado ainda é uma questão preocupante para estas instituições, especialmente após a decisão tomada em 2010 prevendo uma redução de 25% no financiamento do Estado aos orçamentos das universidades, com o objetivo de destinar mais recursos ao treinamento vocacional. Como resultado dos cortes, espera-se agora que as universidades gerem renda – com o intuito de financiar as próprias atividades. A maioria delas optou por fazê-lo por meio de anuidades mais altas, da admissão de um maior número de estudantes privados (que pagam taxas mais altas) ou do estabelecimento de acordos de consultoria.

As instituições enfrentam também uma escassez crítica de professores dedicados. O número cada vez maior de universidades privadas aumentou a demanda por profissionais do ensino. Como a oferta de funcionários acadêmicos não aumentou no mesmo ritmo, esta expansão resultou numa tendência crescente entre esses funcionários de manter múltiplas ocupações de meio período em diferentes instituições. Além do ensino em meio período, alguns membros da equipe acadêmica também oferecem consultoria a organizações estrangeiras – para complementar seus salários insuficientes. A óbvia dificuldade enfrentada por tais funcionários na conciliação de tantos compromissos afeta inevitavelmente a qualidade do ensino nas universidades públicas, ao mesmo tempo reduzindo o potencial de ampliação na produção de pesquisa e nos programas de graduação.

Além desses desafios, as universidades tiveram de reagir a uma dramática mudança no idioma nacional de instrução usado em Ruanda. Como resultado do seu legado colonial, as instituições ruandesas de ensino usaram o

francês desde a época da independência até meados dos anos noventa. Em 1996, um sistema de ensino bilíngue foi introduzido, sob o qual as universidades eram obrigadas a oferecer instrução em francês e inglês. Em 2008, o governo de Ruanda anunciou que a partir de 2010 o inglês seria o único idioma de instrução no país, em todos os níveis do ensino. Embora a mudança no idioma de instrução receba o apoio de muitos, em decorrência dos potenciais benefícios para as perspectivas de emprego para os formandos, a decisão teve como resultado enormes consequências para os estudantes atualmente matriculados nas universidades. Como a maioria dos atuais estudantes universitários usou o francês durante o ensino fundamental e médio, muitos enfrentam dificuldades para acompanhar aulas e textos em inglês, o que leva à preocupação com sua capacidade de compreender e reter a informação passada.

Além disso, apesar de 15 anos de apoio ao ensino superior em Ruanda, os estudantes parecem estar se formando sem ter muitas das habilidades exigidas pelo mercado de trabalho. Um recente *Estudo Nacional de Habilidades* publicado pelo Conselho do Ensino Superior indica que os estudantes formados carecem de competências fundamentais – entre elas habilidades de comunicação, habilidades técnicas e capacidade de solucionar problemas. Por mais que o crescente acesso dos estudantes ao ensino seja um desdobramento positivo, poderíamos dizer que o ensino universitário é de valor questionável, a não ser que seu resultado seja o desenvolvimento de capacidades que os formandos precisam empregar ao entrarem na força de trabalho.

CAMINHO PARA O FUTURO

O governo está trabalhando no sentido de responder a uma série de desafios infraestruturais e financeiros enfrentados pelas universidades ao melhorar a eficiência, investir nas instalações de pesquisa e nas tecnologias de informação e comunicação. Entretanto, muitas dessas mudanças não podem melhorar a qualidade acadêmica das universidades públicas de Ruanda. Em vez disso, é necessário dedicar mais atenção àquilo que está funcionando ou não em termos do aprendizado dos estudantes – principalmente no que concerne à situação cultural, social e econômica do país, bastante única – para se chegar a uma revitalização do setor.

Muito se investiu e muito se espera das universidades ruandesas, com razão. A necessidade urgente e crítica do momento atual é fazer com que as universidades de Ruanda busquem formas de melhorar significativamente a qualidade da experiência acadêmica oferecida aos estudantes para assim garantir a formação de uma força de trabalho competitiva, inovadora e criativa para o desenvolvimento futuro do país no âmbito global.

Estudantes africanos na Índia: padrões de mobilidade

P. J. Lavakare e K. B. Powar

Lavakare é membro do conselho gestor do Instituto de Tecnologia & Universidade Científica Mody, do Rajastão, Índia, e foi diretor executivo da Fundação Americana para o Ensino na Índia.

Email: lavakare@vsnl.com. Powar é conselheiro do chanceler da Universidade D. Y. Patil, de Pune, Índia, e foi secretário-geral da Associação de Universidades Indianas, em Délhi. **Email:** kbpowar@gmail.com.

Na época do poder colonial britânico, o sistema britânico de ensino superior foi introduzido tanto na Índia quanto na África; e este legado sobrevive até hoje, quando a Índia e a maioria dos países africanos são nações independentes. Depois de alcançar sua independência em 1947, a Índia, contando com uma infraestrutura de ensino melhor, começou a atrair estudantes africanos que buscavam o ensino superior em universidades indianas. A procura dos estudantes africanos pela Índia apresentou recentemente um declínio vertiginoso. Isto traz preocupações para a Índia, e faz-se necessário compreender as razões deste declínio, assim como pensar em formas de reverter esta deterioração. Neste artigo, ao analisar a questão, somente os estudantes que de fato cruzam as fronteiras nacionais e vêm morar na Índia são levados em consideração. Os estudantes que estão inscritos nas universidades indianas sob a modalidade de ensino à distância não foram levados em consideração, pois acredita-se que a verdadeira experiência do ensino internacional ocorre somente por meio do ensino transfronteiras.

ASCENSÃO E QUEDA

Em 1990/91, um total de 6.222 estudantes africanos vindos de mais de 35 países do continente estavam estudando em quase 100 instituições de ensino na Índia. Na época, havia quase 12.900 estudantes internacionais na Índia. Assim, a população de estudantes africanos compunha quase 48% do total de estudantes internacionais na Índia – mostrando que o país era um dos destinos preferidos pelos estudantes da África. A outra metade da população de estudantes internacionais vinha principalmente da Ásia e do Oriente Médio, enquanto um pequeno número de estudantes procedentes de países desenvolvidos tinha vindo ao país para participar de uma experiência global de prazo muito mais curto. A situação é diferente hoje, com o número de estudantes asiáticos sendo quase quatro vezes maior do que o de estudantes vindos da África; os estudantes vindos de países desenvolvidos continuam a ser uma parcela pequena do total.

Como passar dos anos, o número de estudantes africanos diminuiu constantemente, chegando a cerca de 2.700 em 2009/10. A população de estudantes africanos corresponde atualmente a apenas 15% do total de estudantes internacionais na Índia. Este declínio na proporção é significativo, levando-se em consideração o fato de que, sendo um país membro da comunidade britânica – com um sistema de ensino superior de evolução semelhante ao da maioria dos países africanos – a Índia deveria atrair os estudantes da África de maneira mais significativa; além disso, o custo de estudar e morar na Índia é mais baixo do que em outras partes do mundo. É importante destacar que, na Índia, os estudantes estrangeiros não são vistos como fonte de renda. Diferentemente do caso dos países anglo-saxônicos desenvolvidos, o governo indiano não calcula nem publica estatísticas relativas à renda ou a outras vantagens obtidas com os estudantes internacionais.

INICIATIVAS DE ENSINO À DISTÂNCIA

A Universidade Nacional Aberta Indira Gandhi (IGNOU) de Nova Délhi é a maior instituição de ensino superior à distância do mundo. Ela tem planos ambiciosos para oferecer ensino à distância para estudantes da Ásia Ocidental e da África. Esta rede eletrônica pan-africana começou a funcionar em 2008, e a IGNOU assinou memorandos

de entendimento com 16 países africanos. O ensino é oferecido por meio de um sistema de teleconferência que proporciona um canal de comunicação de mão dupla entre os estudantes na África e o estúdio montado na IGNOU. Os programas de ensino disponíveis são de graduação e pós-graduação, oferecendo diplomas e certificados. No ano de 2008/09, mais de 2.000 estudantes africanos se inscreveram no programa, e mais de 3.000 o fizeram em 2009/10. Entretanto, informações recentes recebidas da Nigéria indicam que, em 2008/09, dos 49 estudantes aceitos, muitos abandonaram o curso e somente 24 deles concluíram o programa. Aparentemente, o financiamento externo oferecido a este programa foi interrompido, resultando neste abandono.

Ainda que útil, o modo do ensino à distância sem o cruzamento de fronteiras nacionais não inclui o verdadeiro espírito do ensino internacional – um dos principais objetivos da oferta de experiências transculturais. Assim, um dos motivos para o declínio na entrada de estudantes africanos na Índia pode ser o relativo sucesso das iniciativas de ensino à distância da IGNOU na África. Entretanto, é preciso avaliar outros motivos possíveis para o declínio. Pode-se destacar que, em 2009/09, do total de estudantes internacionais na Índia, cerca de 27% estavam em programas de ensino à distância. Para os estudantes africanos, a proporção correspondente chegou a 45%. Tais números podem parecer pequenos se comparados aos quase 4 milhões de estudantes registrados na IGNOU. Independentemente disto, o dado levanta a questão do impacto do ensino à distância na internacionalização do ensino superior, para o qual a mobilidade dos estudantes é um fator importante.

OUTRAS CAUSAS POSSÍVEIS

As instituições indianas não vêm ocupando posições de destaque nas classificações das 500 melhores universidades mundiais. Portanto, os estudantes internacionais se sentem inseguros quanto à possibilidade de o ensino oferecido pelas instituições indianas os colocar em posição de concorrer por empregos no mercado global. Além disso, como desenvolvimento econômico da África, a capacidade e a disposição de pagar pelo ensino superior aumentaram; e a opção de estudar em países desenvolvidos ganha pre-

ferência, por mais que o ensino e o custo de vida na Índia ainda sejam considerados economicamente acessíveis.

O processo de admissão dos estudantes estrangeiros nas universidades indianas consome muito tempo, envolvendo solicitações de visto e verificação de documentos. Isto vem dissuadindo os estudantes que hoje se deparam com uma maior gama de opções de estudo em todo o mundo. A Índia é conhecida como país hospitaleiro, e os visitantes são tratados com honra e respeito. Entretanto, existe a apreensão dos estudantes africanos quanto à dificuldade de serem aceitos na sociedade indiana por causa de sua raça e da cor de sua pele; isto é algo com que a Índia deveria se preocupar.

A criação da União Africana e sua nova iniciativa de fundar universidades pan-africanas nos muitos países do continente, valendo-se de parcerias com países de outros continentes, também contribuiu para que os estudantes permanecessem dentro da África e, ainda assim, obter exposição ao ensino internacional como parte de sua educação.

A Índia não produziu grandes esforços de marketing para vender seu ensino no exterior. Outros países, tanto os desenvolvidos quanto os em desenvolvimento – como a China – buscaram grandes parcerias e campanhas de marketing que atraíram estudantes africanos, afastando-os da Índia.

NOVAS INICIATIVAS?

Dado o declínio na população de estudantes africanos, o governo indiano precisa bolar uma estratégia para aprimorar e reforçar a parceria de ensino Índia-África por meio de um esforço conjunto do sistema universitário indiano e do sistema de ensino do governo.

O fórum político da Cúpula Índia-África, criado anos atrás, precisa incluir “Intercâmbios no Ensino Superior” em sua pauta de extensa colaboração; as universidades de ambos os lados devem participar deste fórum político. O fórum precisa incentivar a colaboração entre as centenas de universidades indianas e africanas por meio do estabelecimento da Rede de Universidades Indo-Africanas. O ensino superior para as mulheres é uma pauta comum para Índia e África; a criação de uma Universidade Feminina Indo-Africana poderia ser uma iniciativa extremamente positiva.

As universidades da Índia e da África devem debater e

compartilhar experiências relativas à internacionalização do ensino superior – um tema comum à pauta de ambas. A União Africana já organizou três conferências do tipo, e a Índia deveria participar delas. Conferências conjuntas sobre temas de interesse comum no ensino superior deveriam ser organizadas de maneira periódica. Há áreas como o desenvolvimento de habilidades, treinamento vocacional no nível pós-secundário, ensino da medicina, ensino técnico administrativo e estudos de direito que são especialmente necessárias na Índia e na África. Acordos de colaboração para a criação de instituições em ambos os países deveriam ser explorados por meio de modelos de parceria entre os setores público e privado.

A Índia tem mais de 50 corporações atuando na África. Estas deveriam se envolver no apoio aos intercâmbios educacionais, por meio do patrocínio de bolsas de estudo e estágios. Elas podem também ajudar os estudantes africanos matriculados na Índia a obter posições adequadas dentro das estruturas que operam no seu país de origem quando estes voltarem para casa.

CONCLUSÃO

O declínio na população de estudantes africanos deve ser visto na Índia como motivo de preocupação por causa da tradicional parceria de ensino, que hoje corre risco. É possível que a Índia tenha dado como certa sua relação robusta com a África, enquanto outros países buscam atrair o continente. A Índia precisa atrair estudantes internacionais aos seus campi para expor seus próprios estudantes a outras culturas do mundo. É hora de desenvolver na Índia um grande número de novas iniciativas como parte da formulação de uma nova política de diplomacia no ensino.

Oeste dos Balcãs: análise de uma área problemática para o ensino superior

Paul Temple

Temple é professor associado de administração do ensino superior no Instituto de Educação da Universidade de Londres e codiretor de seu Centro para Estudos do Ensino Superior. **E-mail:** p.temple@ioe.ac.uk.

A edição número 68 da *International Higher Education* (verão de 2012) incluiu artigos sobre o ensino superior de dois países da ex-Iugoslávia – o de Philip G. Altbach sobre a Eslovênia e o de Stamenka Uvalic-Trumbic sobre a Sérvia – e uma análise dos desenvolvimentos num outro país balcânico – a Romênia, por Paul Serban Agachi. O quadro que emerge destas análises é o de sistemas de ensino superior que claramente apresentam força, lutando para superar legados históricos disfuncionais, com suas origens antes e depois do período formalmente comunista, mas sem dúvida profundamente condicionados por esta época.

Pode ser interessante comparar as situações descritas nestes países com aquela encontrada nos países da fragmentada região conhecida hoje como Oeste dos Balcãs – Albânia, Bósnia-Herzegovina, Macedônia e Montenegro, assim como a Sérvia. A Albânia é um caso especial, jamais fazendo parte da Iugoslávia e sofrendo sob a ditadura de Enver Hoxha de 1945 a 1985 – um regime que poderia ser descrito como lunático. Todos esses países ainda lutam para superar a situação criada pela violenta dissolução da Iugoslávia entre 1991 e 1995. Todos tentam construir economias com base nas fronteiras nacionais que definem Estados pequenos, com poucos recursos naturais e comunicação precária. Vários enfrentam divisões étnicas internas e situações pós-conflito ainda não solucionadas, exacerbando outras dificuldades. Estes países buscam a participação na União Europeia, algo que, no entanto, parece ser uma perspectiva distante levando-se em consideração problemas como estruturas políticas disfuncionais, procedimentos legais pouco confiáveis, economias enfraquecidas e corrupção endêmica. Portanto, este grupo de pequenos países representa o mais intratável desafio de reconstrução e desenvolvimento encontrado na Europa de hoje.

PEQUENOS PAÍSES, GRANDES PROBLEMAS

Como seria de se esperar, os sistemas de ensino superior destes países refletem tais dificuldades mais gerais. Sua carência crônica de recursos, por mais urgente que seja, deve provavelmente ser mais fácil de remediar do que suas estruturas fragmentadas, sua rigidez organizacional, seu isolamento intelectual e sua corrupção endêmica; e também aquilo que, ao falar da Romênia, Serban Agachi chama de “valores falsos”, “falta de iniciativa” e “desobediência

oculta”, heranças do período comunista. As questões identificadas por Altbach como prioridades na transformação do ensino superior da Eslovênia – principalmente a falta de uma liderança interna forte, o financiamento sustentável, as missões diferenciadas e a seletividade, bem como a internacionalização – se aplicam com força ainda maior em toda a região do Oeste dos Bálcãs.

Além disso, certas características dos sistemas de ensino superior no Oeste dos Bálcãs chamam a atenção. Talvez a mais óbvia seja o tamanho diminuto desses sistemas, algo que representa um problema. Montenegro, com população de 600 mil, tem apenas uma universidade pública; a Macedônia, com dois milhões de habitantes, conta com duas universidades públicas de relativa importância e uma universidade particular sem fins lucrativos já bem estabelecida. É difícil imaginar como um ensino superior moderno e viável pode ser possível nessas situações, mesmo que haja uma gestão eficiente nos níveis ministerial e institucional. A dificuldade não está no número nem no tamanho das instituições, já que algumas das universidades são na verdade grandes demais. Como indica Altbach, sistemas pequenos carentes de tradições internacionais preexistentes tendem ao isolamento.

Como se tais países já não fossem pequenos o bastante, tensões étnicas criam subdivisões internas, na Macedônia e, especialmente, na Bósnia-Herzegovina, país de 4,5 milhões de habitantes onde há 14 ministérios da educação, embora nem todos lidem com o ensino superior. A divisão interna entre a federação dominada por bósnios e croatas e a Republika Srpska, dominada pelos sérvios, impede qualquer plano racional de reestruturação; e, mesmo dentro da federação, tensões étnicas levaram à criação de duas universidades, uma croata e outra bósnia (claramente inviável), na pequena cidade de Mostar. Neste país as universidades são usadas como símbolos que identificam um conjunto de objetivos políticos. O ensino superior é usado para demonstrar o poder da área e recompensar os colaboradores dos políticos locais – para ajudar na implantação de programas divisivos de políticas identitárias.

UNIVERSIDADES FRAGMENTADAS EM SOCIEDADES FRAGMENTADAS

A fragmentação é outra característica da organização

universitária interna da região, que emana da tradição iugoslava de professorados e sistemas catedráticos fortes no ambiente acadêmico. A expansão se deu por meio da criação de novas cátedras, levando a estruturas vastas e difíceis de administrar; a reestruturação institucional foi rara. Apesar das tentativas atuais observadas em certos lugares que tentam integrar os corpos docentes para a consolidação de universidades unitárias mais fortes, este conflito interno persiste – tornando as mudanças institucionais difíceis de realizar por causa das múltiplas e conflitantes fontes de autoridade. Raramente busca-se a missão formal de diferenciação dentro de uma instituição. Por mais que não seja historicamente justificável, é difícil evitar enxergar nestas divisões um reflexo da fragmentação observada nos níveis nacional e regional.

Em seu artigo, Uvalic-Trumbic identifica a corrupção acadêmica como um problema fundamental nas universidades sérvias. Esse continua sendo um problema grave em toda a região e, obviamente, prejudica as tentativas de convencer as universidades do Ocidente a confiar nas declarações feitas a respeito dos critérios acadêmicos balcânicos. O uso ainda generalizado dos exames orais individuais é um fator que facilita a corrupção acadêmica, mas uma simples mudança de procedimento (como na crescente implantação de exames escritos vista na Sérvia ou os novos procedimentos de controle de qualidade) dificilmente será capaz de erradicar um problema de raízes tão profundas (Descrevo na *International Higher Education* n. 42, publicada em 2006, uma tentativa deste tipo feita na Geórgia).

Uvalic-Trumbic também destaca que a anunciada adoção das reformas de Bolonha na Sérvia foi provavelmente “apenas cosmética”. Chegamos a essa mesma conclusão ao analisar a situação da região, na qual o processo de Bolonha teve na prática um impacto mínimo. Em vários casos, por exemplo, os diplomas 3+1 ou 3+2 (ou seja, nos termos de Bolonha, um diploma de primeiro ciclo somado a um diploma de mestrado) eram oferecidos para manter o padrão tradicional do primeiro diploma, de quatro ou cinco anos, apoiado pela hierarquia professoral, mas perdendo com isto os ganhos de eficiência que as estruturas de Bolonha deveriam trazer. Esse parece ser outro exemplo da natureza voltada para o próprio interior do sistema de ensino

superior, subvertendo a aderência formal à modernização e aos padrões e critérios europeus. É tentador concluir que, sublinhando o comentário de Serban Agachi a respeito da “desobediência oculta”, a grande lacuna entre política e prática seja uma herança do período comunista, quando as declarações formais de princípios ideológicos eram usadas para mascarar as práticas reais.

CONCLUSÃO

Este artigo se baseia num trabalho feito em nome da Open Society Foundation. Uvalic-Trumbic propõe que um caminho para o avanço das universidades sérvias seria “desenvolver estudos conjuntos em nível de doutoramento com outros países da região. A criação de redes disciplinares regionais... pode ser um mecanismo para a redução do número de universidades, aumentando sua qualidade e reforçando a relevância de tais programas”. O trabalho que fizemos para a Open Society Foundation nos conduziu a conclusões parecidas, indicando que o melhor seria apoiar colaborações de pesquisa em pequena escala entre grupos de universidades da região e um ou mais parceiros internacionais. Indicamos que o tema específico da pesquisa seria menos importante do que o fato de este ser um interesse comum dos parceiros regionais, havendo alguma capacidade básica que possa ser aprimorada por meio deste trabalho. Esta abordagem incentivaria a colaboração entre corpos docente, entre instituições, entre os países da região e outros participantes internacionais – amenizando até certo ponto os problemas da fragmentação. Isto poderia proporcionar um contexto para a tão necessária transferência de expertise, do conhecimento específico de cada área, dos métodos pedagógicos e da metodologia de pesquisa.

Seria extremamente ingênuo pensar que reformas algo limitadas nos processos universitários poderiam de alguma maneira superar os muitos problemas das sociedades extremamente divididas da região. Independentemente disso, é possível que haja benefícios mais amplos por meio da demonstração de que atividades colaborativas dentro da região podem trazer resultados positivos. Em outras palavras, é mais provável que as mudanças partam das universidades e contaminem as estruturas superiores do que esperar o contrário: que elas derivem de estruturas políticas disfuncionais.

Nota do autor: Desejo registrar a contribuição de meus colegas de pesquisa – Jane Allemano, John Farrant, Ourania Filipakou, Natasha Kersh e Holly Smith.

As universidades japonesas devem alterar seu calendário acadêmico?

Yukiko Shimmi

Yukiko Shimmi é assistente de pesquisa em pós-graduação do Centro para o Ensino Superior Internacional de Boston College. **Email:** yshimmi@gmail.com.

Um esforço de internacionalização das universidades muitas vezes entra em conflito com sistemas domésticos, e isto é observado atualmente nas universidades japonesas. Para internacionalizar as universidades do Japão, uma mudança no início do calendário acadêmico, de abril para o outono (setembro ou outubro) foi sugerida pelo painel interno da Universidade de Tóquio em maio de 2012. Esta mudança teria como objetivo alinhar as instituições japonesas com o padrão mundial. Embora tal sugestão ainda esteja em debate, as principais universidades japonesas, o governo do país e também sua indústria começaram a discutir as questões e os obstáculos de sua implementação. A sugestão pode se tornar um potencial símbolo da reforma de internacionalização do sistema de ensino superior japonês, mas ela sublinha conflitos de muitos tipos com os sistemas tradicionais e domésticos. A mudança no início do calendário acadêmico enfrenta dificuldades na Universidade de Tóquio e outras universidades japonesas.

MOTIVOS E CONCEITOS

O painel interno da Universidade de Tóquio indicou que a universidade deveria adotar o outono (setembro ou outubro) como início de seu ano acadêmico dentro de cinco anos com o objetivo de acelerar a internacionalização do ensino superior em todo o Japão. De acordo com o relatório, 70% dos países do mundo começam seus calendários acadêmicos em setembro ou outubro (incluindo não apenas os países do Ocidente como também a China, Hong Kong, Malásia, Cingapura e Taiwan), ao passo que a maioria das

universidades japonesas inicia seu ano letivo em abril. Algumas universidades japonesas já admitem estudantes no outono, mas este não é o padrão. Portanto, o alinhamento do calendário acadêmico com o padrão mundial ajudará a promover o intercâmbio internacional de estudantes e professores, aumentando também a colaboração de pesquisa no nível universitário. Com o novo calendário acadêmico, os estudantes poderão participar de programas de estudo no exterior com duração de um semestre ou um ano, sem que isto gere conflitos com a programação dos cursos nem cause atrasos na sua conclusão. Professores e pesquisadores enfrentarão menos limites em suas responsabilidades administrativas ou de ensino quando quiserem pesquisar ou lecionar no exterior como professores visitantes.

A mudança no início do ano acadêmico também parece aproveitar melhor as férias de verão. O calendário acadêmico atual impede que os estudantes se dediquem plenamente a outras atividades durante o verão – incluindo programas de intercâmbio, posições de voluntariado e estágios, principalmente no caso dos estudantes que pensam em viajar para o exterior. Além disso, tal mudança introduziria uma potencial “pausa semestral” (férias de seis meses) entre a conclusão do ensino médio e o início das aulas na universidade. Para os estudantes, isto traria o benefício da oportunidade de se envolver em atividades que ampliem suas perspectivas e estimulem seu interesse por meio do voluntariado, do estudo no exterior e outros empregos interessantes do seu tempo.

OBSTÁCULOS E DESAFIOS

Apesar dos potenciais méritos de uma mudança no início do ano acadêmico, foram identificados vários desafios para sua adoção de fato. Tais questões parecem ser causadas pelo dilema envolvendo os sistemas nacionais e internacionais. O início do ano acadêmico da maioria das universidades não se encaixa na programação de outras áreas da sociedade japonesa, por exemplo. O calendário acadêmico japonês tradicional, da pré-escola até o nível terciário, começa em abril e termina em março. Além disso, no Japão, o governo e o setor privado iniciam o ano fiscal em abril, e fazem a maioria das contratações de novos funcionários uma vez por ano, em abril. Os exames principais de certificação – como os de servidor público, médico, enfermeira e advogado – partem

do princípio de que os candidatos começarão a trabalhar em abril. Muitos japoneses preferem o ciclo atual, sem nenhum intervalo após a formatura no ensino médio e superior e o início da vida profissional. Embora isto não seja relevante para os não-japoneses, o início do ano escolar do jardim da infância até o último ano do ensino médio no período do florescimento anual das cerejeiras é de grande significado cultural para a população do país.

Outra preocupação está no fato de uma mudança no calendário acadêmico de apenas parte das universidades levar a uma complicação ainda maior da situação. Diferentemente da Universidade de Tóquio e de algumas outras instituições que buscam a competitividade internacional, a maioria das universidades e faculdades do Japão atende aos estudantes domésticos e, portanto, não tem nenhum incentivo para alterar seu calendário acadêmico. Além disso, as grandes universidades que pensam na adoção da mudança enfrentam pontos de divergência quanto ao método de implantação. A Universidade Waseda, por exemplo, uma das principais dentre as instituições privadas, desenvolveu uma solução única ao introduzir parcialmente um sistema de trimestres para alterar o calendário acadêmico – promovendo assim intercâmbios internacionais e a internacionalização da universidade.

Se apenas algumas das universidades mudarem seu calendário acadêmico, seria criada uma situação confusa e problemática para os estudantes, o governo, as empresas e as universidades. Para que os estudantes possam escolher a universidade que começarão a cursar em setembro, seu status entre a conclusão do ensino médio e o início do ensino superior continua pouco claro. O cronograma de contratações das empresas japonesas tradicionais para os recém-formados precisa se tornar mais flexível do que o atual sistema rígido, no qual os novos empregados são contratados somente em abril, acomodando assim diferentes épocas de formatura universitária; caso contrário, alguns estudantes se verão em desvantagem. Entre o governo e as universidades, a diferença entre o início do ano fiscal e do ano acadêmico de certas instituições pode levar a problemas associados a questões orçamentárias e à alocação de recursos.

ALTERNATIVAS E OUTROS PROCEDIMENTOS

O relatório da Universidade de Tóquio, o reitor da uni-

versidade e a opinião pública parecem concordar que a internacionalização do ensino superior não pode ser alcançada simplesmente com uma mudança no início do ano acadêmico. Em vez disso, a mudança do ano acadêmico deve ser debatida simultaneamente a outros tipos de reforma. Assim, para promover o estudo no exterior entre os estudantes domésticos japoneses, a universidade poderia enfatizar e aprimorar os sistemas internos de apoio – como a garantia de créditos de transferência para o estudo no exterior, a promoção de transições fáceis por meio da preparação linguística e orientações anteriores e posteriores, oferecendo também oportunidades de bolsas de estudos. Entretanto, para atrair estudantes estrangeiros ao Japão o aprimoramento da qualidade de ensino e a oferta de maneiras de superar a barreira linguística podem ser mais importantes do que mudanças no calendário acadêmico. Por mais que diferenças no calendário acadêmico possam desempenhar um papel simbólico na promoção de reformas universitárias abrangentes, se os demais aspectos não forem abordados, a universidade não conseguirá melhorar sua competitividade internacional. Independentemente da adoção da mudança no calendário acadêmico, a Universidade de Tóquio e outras universidades japonesas, bem como a sociedade do país, devem procurar com seriedade soluções para o problema e planejar de maneira estratégica a direção que o ensino superior do Japão deve seguir no futuro.

Declínio da qualidade do ensino superior afeta as opções pós-secundárias: o caso do Peru

Juan F. Castro e Gustavo Yamada

Castro e Yamada lecionam no departamento de economia da Universidad del Pacifico, Lima, Peru. **Emails:** Castro_JF@up.edu.pe e Yamada_GA@up.edu.pe.

Poucos adolescentes dos países em desenvolvimento recebem orientação suficiente para tomar decisões cruciais em suas vidas durante a transição do ensino secundário para o pós-secundário e em seguida para o mercado de trabalho. Consequentemente, um número significativo de formandos se arrepende das decisões

tomadas. A excessiva rigidez da maioria dos sistemas de ensino superior impede mudanças laterais entre diferentes programas ou do ensino técnico para o universitário. Além disso, no Peru, a informação limitada a respeito da gama de programas de ensino e seus resultados no mercado de trabalho, somada a um número cada vez maior de provedores de serviços de ensino de baixa qualidade, são fatores que contribuem para agravar o problema.

Uma pesquisa recente envolvendo a população peruana com idade para estar no mercado de trabalho revelou que apenas 35% dos jovens profissionais (com idade entre 22 e 30 anos) estavam satisfeitos com a escolha feita para o ensino pós-secundário. Isto implica que, se tivessem a oportunidade, quase dois terços dos jovens profissionais teriam escolhido outra carreira ou instituição, um diploma diferente (universitário ou técnico), ou teriam entrado no mercado de trabalho diretamente após a conclusão do ensino secundário.

Por que é tão grande o número de estudantes insatisfeitos? De acordo com os dados, uma proporção significativa (42%) daqueles que se formaram em programas da escola técnica teria optado pelo diploma universitário, e uma grande parcela dos formados em universidade se arrepende da instituição escolhida (na década passada o aumento foi de 11% para 23%).

O primeiro resultado é uma consequência de um problema estrutural dentro do ensino superior peruano: o sistema é altamente fragmentado. A falta de integração significa que enquanto os formados pelas universidades podem avançar para a pós-graduação, o ensino técnico é na prática um beco sem saída, e os jovens formados neste tipo de ensino que desejassem aprofundar-se nos estudos se veem obrigados a começar de novo o ensino pós-secundário desde o início. A situação é agravada pelo fato de as oportunidades profissionais e econômicas no mercado de trabalho apresentarem um viés que prejudica aqueles que se formaram no ensino técnico.

A insatisfação com a instituição escolhida reflete outro problema, comum em muitos países em desenvolvimento – a rápida e recente expansão do setor privado e as incertezas em relação à sua qualidade.

MATRÍCULAS VERSUS QUALIDADE

Nos últimos 15 anos o Peru vivenciou uma explosão na

oferta de ensino superior privado. O número de universidades privadas aumentou rapidamente durante a década de oitenta (criou-se em média 1,7 universidade privada por ano), mas o crescimento atingiu seu auge histórico (3,3 novas universidades por ano) na década seguinte. Enquanto isso, as universidades públicas não foram capazes de responder ao aumento na demanda em decorrência de suas restrições orçamentárias. Como resultado, a parcela dos estudantes atualmente matriculados em universidades particulares corresponde agora a 60% da população total de estudantes, contra apenas 40% em 1996.

Tal tendência coincide com uma mudança importante nos incentivos para os provedores particulares do ensino superior. Em 1996, o governo peruano aprovou uma lei (Decreto Legislativo 882) para promover o investimento na educação, permitindo às instituições privadas que funcionassem sob as mesmas regras das empresas particulares. Tais incentivos, somados ao aumento na demanda que derivou de uma renda familiar maior (o PIB per capita aumentou 53% entre 2000 e 2010), criaram condições atraentes para os mantenedores particulares. As universidades privadas, criadas entre 1996 e 2010, acomodam atualmente 134.370 estudantes – concentrando 17% do total da população de estudantes universitários nestas novas instituições.

A maioria das novas instituições privadas opera com fins lucrativos, recebendo poderosos incentivos para maximizar o número de matrículas, já que cada estudante adicional representa uma fonte de lucro total depois de o custo operacional fixo ter sido coberto. As matrículas tendem a se concentrar nos programas “populares”. Levando-se em consideração a carência de orientação para a escolha da carreira, os adolescentes com frequência optam por tais programas populares, com pouco conhecimento das possibilidades futuras oferecidas pelo mercado de trabalho. O risco está na possibilidade de os mantenedores das instituições com fins lucrativos acomodarem a demanda infinitamente, sem se preocupar minimamente com os resultados no mercado de trabalho na ausência da coerção da supervisão externa.

Se a qualidade do ensino superior é avaliada em parte pela aquisição do conhecimento necessário para uma integração bem-sucedida no mercado de trabalho por

parte daqueles que se formam no sistema universitário, não há motivo pelo qual os provedores particulares deveriam se mostrar mais ou menos eficazes do que os provedores públicos. Mas o Peru carece de mecanismos para avaliar as necessidades futuras do mercado de trabalho, que podem informar as decisões envolvendo a criação de novas instituições do ensino superior e de programas que concedem diplomas.

Assim, a rápida expansão documentada acima levou a três resultados que conspiram contra a qualidade do ensino universitário. Um declínio na seletividade: a proporção média de inscrições aceitas (número de estudantes aceitos dividido pelo número total de inscritos) aumentou de 30% em 1996 para 45% em 2009. Num país que apresenta precariedades no ensino primário e secundário (o Peru ficou com as posições 63 e 64 numa classificação de 65 países elaborada pelo Programa para a Avaliação de Estudantes Internacionais), isto implica num declínio no nível de capacidades básicas do estudante médio.

Além disso, houve uma mudança na composição do corpo docente, favorecendo um maior número de docentes contratados em regime de meio período e um menor número de professores trabalhando em tempo integral. O percentual de professores em regime de tempo integral caiu de 47% em 1996 para 35% em 2010. Atualmente, os professores contratados em tempo integral nas universidades públicas correspondem a 68% do total de seu corpo docente e, nas universidades privadas, eles representam apenas 17% deste total. Esta tendência implica também num declínio nas atividades de pesquisa, afetando o conteúdo analítico de cursos e palestras.

A oferta de diplomas não responde às necessidades do mercado de trabalho. Em outras palavras, as novas instituições são mais inclinadas a oferecer programas de ensino populares que não incorram em grandes investimentos na infraestrutura e no equipamento. A administração de empresas é atualmente a escolha de carreira mais popular entre aqueles que se formam no ensino médio (respondendo por mais de 15% do total de matrículas nas universidades). Não surpreende que 70% das novas universidades ofereçam programas nesta área, apesar do fato de quase um terço dos jovens formados nesta profissão estarem desempregados.

MAIS INFORMAÇÃO E DECISÕES MELHORES

Informações abrangentes a respeito das oportunidades do mercado de trabalho para aqueles que se formam nos diferentes programas do ensino pós-secundário são um elemento crucial para medir a eficácia do ensino superior em qualquer sociedade, mas isto é ainda mais verdadeiro no caso dos países em desenvolvimento. O Peru carece deste tipo de dado já há muito tempo. Talvez esta informação não fosse tão necessária quando o acesso ao ensino superior no Peru era limitado a uma elite rica e mais bem informada.

A massificação do ensino superior e a diversificação da oferta impõem uma necessidade urgente para os dados sobre o emprego. Infelizmente, será difícil obter tais informações. Poucas instituições peruanas do ensino superior acompanham a trajetória daqueles que se formam nelas após seu ingresso no mercado de trabalho. Uma alternativa seria confiar nos dados de renda do sistema de tributação, mas isso produziria um quadro incompleto e distorcido, levando-se em consideração o alto grau de informalidade do mercado de trabalho peruano (dois terços do total de empregos). Um levantamento dos lares deveria ser feito para capturar os diferenciais de empregabilidade e renda que resultam de programas de ensino e instituições específicas. Isto nos daria um quadro mais fidedigno à realidade dos países em desenvolvimento com alto grau de informalidade no mercado de trabalho e pouca fiscalização

das instituições do ensino superior. Se tornada pública, tal informação ajudaria os adolescentes a optar por escolhas melhores, ao mesmo tempo criando incentivos para que as instituições do ensino superior ofereçam um ensino que prometa resultados educacionais mais promissores. Conforme os mecanismos de controle de qualidade se consolidam nos países em desenvolvimento, este tipo de banco de dados pode ser complementado por informações obtidas diretamente das instituições do ensino superior a respeito de seus programas, seu corpo docente, sua infraestrutura e os dados a respeito da empregabilidade dos jovens que se formam em seus programas.

Nos países em desenvolvimento, o alinhamento do ensino superior com o mercado de trabalho merece muita atenção. Um processo melhorado de compilação e divulgação de dados relativos a esta informação é de importância fundamental para melhorar a eficácia do ensino superior.

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 Calil

REVISÃO: Carlos Orsi e Guilherme Gorgulho