

# A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO DEBATE INTERNACIONAL: A CRISE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E AS POLÍTICAS DE DIFERENCIAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO

JOÃO REIS DOMBOLE<sup>1</sup>

## RESUMO

Num contexto em que a educação superior tem tido grande pertinência nos debates internacionais, com reformas e estratégias em constantes mutações, as políticas adoptadas a nível internacional que, muitas vezes, não se enquadram nos Países menos desenvolvidos, os efeitos da globalização, as crises que se tem enfrentado em virtude dos desafios que se apresentam, ou seja, a não satisfação por parte da sociedade e o enquadramento aos princípios neoliberalistas, no presente artigo pretende-se discutir os vários factores que influem nessa dinâmica, bem como, apresentar algumas evidências atinentes ao enquadramento teórico e prático da educação superior numa perspectiva panorâmica.

**Palavras-chave:** Educação Superior, Globalização, Diferenciação, Diversificação.

## INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da criação das instituições do ensino superior, a tendência notória tem sido a produção do conhecimento independente, a liberdade de pensamento, o aprimoramento de competências técnico-profissionais e humanas que sirvam, sobretudo, para a reafirmação de uma sociedade em desenvolvimento contínuo com princípios sólidos de cidadania e justiça social.

Contudo, foi sempre colocada em questão a eficácia dos currículos e métodos adoptados para este nível de ensino, principalmente, quando se refere à uniformização ou universalidade do conhecimento, uma vez que, a realidade de vida

---

<sup>1</sup> Bacharel em Planificação, Administração e Gestão de Educação pela Universidade Pedagógica, Maputo. E-mail: [jdombole@gmail.com](mailto:jdombole@gmail.com)

depende, por um lado, do contexto histórico de cada sociedade, dos factores culturais, económicos, bem como, da sociedade que se pretende formar, por outro.

Os debates contemporâneos sobre o ensino superior têm o seu sustentáculo centrado nas crises que foram com o tempo desencadeadas, nas políticas de diversificação das instituições do ensino superior e diferenciação das fontes de financiamento, sem nos resignarmos das reformas sucessivas no ensino superior, questões em análise no presente trabalho.

## **CONTEXTUALIZAÇÃO**

A universidade foi, durante muito tempo considerada um espaço de produção autónoma do conhecimento e considerada por muitos, como afirma MORGADO (2009, pp. 46) o “braço ideológico do Estado”. Entretanto, com o passar dos tempos, o cumprimento das responsabilidades do Estado sobre a universidade por várias contingências foram passando para a sociedade e para o mercado. Deste modo, o financiamento cada vez mais restrito concedido à universidade forçou a criação de caminhos alternativos distintos do Estado para o seu suporte financeiro.

Dois documentos importantes sobre a educação superior foram lançados a nível internacional, por parte de duas instituições importantes de cunho igualmente internacional – a UNESCO<sup>2</sup> e o Banco Mundial – os quais, outorgaram bases para o seguimento da educação superior a nível mundial. Refere-se aqui, ao documento lançado pela UNESCO na cidade de Paris em Fevereiro de 1995 denominado “Documento de Política para a Mudança e o Desenvolvimento na Educação Superior” (“Policy Paper for Change and Developpement in Higher Education”) e o do Banco Mundial, publicado em 1994 que teve como título “Educação Superior: Aprender com a Experiência” (“Higher Education – The Lessons of Experience”).

A Primeira Conferencia Mundial Sobre a Educação Superior (1998), invocou a Declaração Universal dos Direitos Humanos reiterando que “o acesso aos estudos superiores será igual para todos, em função dos seus respectivos méritos” com o

---

<sup>2</sup> Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

reconhecimento unânime sobre a educação como “um dos pilares fundamentais dos direitos humanos, da democracia, do desenvolvimento sustentado e da paz, pelo que deverá ser acessível a todos.”

A sinergia entre a educação superior e os outros níveis de educação, a promoção do acesso à mulher, o estímulo à pesquisa e promoção do saber em benefício da humanidade, o aperfeiçoamento profissional nas áreas científicas, foram, dentre outros, aspectos realçados.

A Segunda Conferência Mundial sobre o Ensino Superior realizada na sede da UNESCO em Paris, fez menção e fortificou ainda mais a mensagem da Primeira Conferência Mundial, realizada em 1998, afirmando que “a década que recém passou mostrou que o ensino superior e a pesquisa contribuem para a erradicação da pobreza, desenvolvimento sustentável e progresso dos acordos internacionais para os objectivos de desenvolvimento do milénio.”

Porém, estes postulados não são observados em todos os Países, com enfoque aos Países pobres e em vias de desenvolvimento que muitas vezes “assumem-se inferiores e destituídos da capacidade de desenvolver por si currículos, incapazes de contribuir no avanço da ciência e técnica, do conhecimento e progresso mundial, tarefa atribuída aos Países ricos que através das políticas criadas e por eles aprovadas perpetuam a sua condição imperante” BUARQUE (1994).

Deve-se também fazer alusão ao fenómeno mundial que trouxe consigo um cenário em que as decisões são tomadas no contexto mundial com os Países a verem-se subalternos a responderem as suas distintas exigências – a globalização – identificada por SANTOS *apud*. MORGADO (2009, pp. 39) como “um vasto e imenso campo de conflitos entre os grupos sociais, Estados e interesses hegemónicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos, por outro.” O Estado deixa, como aponta o mesmo autor, citado por MORGADO (2009) de ser a “unidade privilegiada de iniciativa económica, social e política.” A educação superior tem sido tema de destaque nos debates internacionais notando-se uma convergência no que tange à sua melhoria e o enquadramento efectivo na dinâmica das sociedades,

sendo esta, actualmente, dependente das bases teóricas neoliberais<sup>3</sup> que norteiam todos os sectores da sociedade universal contemporânea. Portanto, chegou-se ao estado de “mercadorização” da educação superior com o aparecimento da Organização Mundial do Comercio mostrando claramente a sua posição quanto à educação superior, ou seja, passou esta, a ser um campo de acção provedor de grandes lucros, devido a mobilidade económica actual em assonância com as exigências mercantis deixando de ser considerada um bem público.

## **A CRISE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

A educação superior num sentido mais amplo teve sempre reflexos directos na sociedade, dando subsídios técnico-científicos para o desenvolvimento em todas as áreas inerentes ao meio social. É também tarefa delegada a este nível de ensino a formação da massa crítica e criatividade, livre de qualquer segmentação ou tendência dissociada da ciência, caso específico da universidade, que tem a nobre missão de “Educar, Formar e Realizar Pesquisas” e a “Função Ética, Autonomia, Responsabilidade e Prospectiva” UNESCO (1998).

A UNESCO e o Banco Mundial nos seus documentos, apresentam visões distintas sobre a educação superior, uma vez que, a UNESCO considera-a um bem público para todos, sem objectivos financeiros, entretanto, a visão do Banco Mundial é mais holística e tecnicista (por exemplo, o fornecimento de fundos públicos deve tomar como base os resultados e não os insumos), voltada para os interesses do mercado. A demanda pelo ensino superior e a carência de solução por parte das instituições, os problemas relacionados com o financiamento e a diversificação das instituições, são questões continuamente discutidas principalmente nos tratados internacionais e representam problemas com incidência direccionada à educação superior.

---

<sup>3</sup> Os princípios do neoliberalismo são explicitamente orientados para a dinâmica e lógica do mercado com ideais políticos e económicos capitalistas que defendem a não participação do estado na economia. De acordo com esta corrente, deve haver total liberdade de comércio, pois, este princípio, segundo os seus defensores, garante o crescimento económico e o desenvolvimento social de um país em virtude da dinâmica das sociedades contemporâneas.

O Processo de Bolonha<sup>4</sup> é um exemplo de um tratado que foi projectado para um certo contexto (europeu) mas, vários outros Países adoptaram como política a ser aplicada para a educação superior, dos quais podemos destacar Moçambique que teve imediata exposição do não enquadramento ao contexto socioeconómico e cultural, destituído de aplicabilidade efectiva para conceder as respostas das necessidades da sociedade.

A universidade depara-se actualmente com desafios muito grandes, colocando à prova as suas reais funções e a sua missão na sociedade com enfoque para as questões ligadas a sua autonomia no âmbito financeiro, bem como, no âmbito de produção independente do conhecimento, situação que desenleou crises que, segundo SANTOS (1989), classificam-se em três: A crise de hegemonia, a crise de legitimidade e a crise institucional as quais eclodiram e mantêm-se em aberto até a actualidade.

A crise de hegemonia deriva de um antagonismo entre as funções tradicionais da universidade e as exigências do mercado capitalista e está relacionada com a exclusividade do conhecimento que a universidade produz e transmite. Por sua vez, a crise de legitimidade é relativa à esfera social e a compreensão não consensual da universidade no concernente às exigências de democratização e igualdade de oportunidades para os destinatários dos conhecimentos. Finalmente, na crise institucional coloca-se em causa a autonomia e a capacidade institucional da organização universitária.

O mesmo autor relaciona a crise hegemónica ao período do capitalismo liberal (até finais do séc. XIX), a crise de legitimidade ao período do capitalismo organizado (finais do séc. XIX até aos anos sessenta) e a crise institucional ao período do capitalismo desorganizado (dos finais dos anos sessenta até aos dias de hoje) SOUSA *apud*. SOUSA (1989, pp. 17).

---

<sup>4</sup> “Declaração de 19 Junho de 1999 onde os ministros de 29 Países europeus responsáveis pela educação superior concordaram na importância de objectivos comuns para o desenvolvimento coerente e coeso de uma Área Europeia de Ensino Superior até 2010.” Conferência de Ministros responsáveis pelo Ensino Superior – Comunicado (2009)

Boaventura de Sousa Santos *apud*. Valdemir Pires (2004) avalia que a crise tríplice (crise de hegemonia, crise de legitimidade e crise institucional) enfrentada há muito tempo pela universidade pública foi agravada, na última década:

“ – Pela sua deliberada descapitalização (na esteira do recuo do Estado do Bem-Estar Social);

– Pela conversão das novas tecnologias de informação e de comunicação em instrumentos pedagógicos que prescindem da co-presença e questionam de um modo ainda não compreendido a relação tradicional entre professor-aluno;

– Pela tendência de transnacionalização do ensino superior (tomado como qualquer outra mercadoria); e

– Pelo facto de os caminhos escolhidos para enfrentar a crise estarem a passar predominantemente, senão quase que exclusivamente, pelo afrontamento do seu aspecto institucional, que é o mais visível, porém o menos promissor para oferecer respostas às inúmeras e complexas questões que a crise envolve.”

A crise institucional constitui a maior e mais enfática, pois, as duas anteriores dependem desta para a sua solução facto que até aos dias que correm não foi observado. Refere-se aqui a autonomia da universidade, por um lado, e a dependência financeira, por outro.

## **AS POLITICAS DE DIFERENCIAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO**

Na educação superior pública, são notórios os efeitos das políticas neoliberais, facto aliado, para além de outros aspectos, à paralisação e redução do orçamento concedido por parte do Estado, passando-se a um processo de privatização, incentivando-se a diversificação das instituições e com a visão mercantil acerbadada sobre a educação, esta situação agudiza-se à competição institucional que é em última instância imposta ao sistema universitário e busca-se, neste caso, a diferenciação das fontes de financiamento para dar prosseguimento ao processo de produção e transmissão de saberes teóricos e práticos. A preocupação deixa de ser

a sociedade passando para o mercado, o cidadão deixa também de ser referenciado, passando-se para o pensamento de satisfação do “cliente”.

## **A POLITICA DE DIFERENCIAÇÃO**

Os documentos publicados pelos organismos internacionais encontram o seu fulcro baseado nos mesmos constrangimentos a nível da educação superior. O Banco Mundial, apresenta como orientações para responder aos problemas derivados da crise universitária as seguintes directrizes:

- Estimular a diversificação institucional, reforçando o sector privado;
- Redefinir o papel do governo com respeito a sua relação com o ensino superior;
- Concentrar todos os esforços na questão da qualidade e da equidade.

Estas recomendações estão explicitamente ligadas à “mercadorização” da educação superior e a universidade passa a ser exonerada da sua função clássica de produção e distribuição da cultura. Entretanto, a privatização não se apresenta de forma explícita, isto é, as orientações e recomendações que conduzem às reformas da educação superior são caracterizadas por uma política de privatização tácita, notando-se tal facto quando se materializam as políticas educativas.

As instituições do ensino superior transformam-se, deste modo, em organizações sociais substituindo o seu carácter de instituição social. Neste contexto, PIREs e REIS (2009, pp. 38), valendo-se das palavras de CHAUÍ (1998, pp. 27), estabelecem a relação diferencial da organização e instituição social nos termos subsequentes:

Uma organização difere de uma instituição porque se define por uma outra prática social, qual seja, a de sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios particulares para a obtenção de um objectivo particular. Não está referida a acções articuladas às ideias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas ideias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objectivo particular que a define. É regida pelas ideias de gestão, planeamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua

função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso que para a instituição social universitária é crucial, é, para a organização, um dado de facto.

A política de diferenciação das fontes de financiamento tem repercussões imediatas e escalavra um dos princípios básicos da universidade que consiste na autonomia. Esta situação pode condicionar a produção independente do conhecimento e a transmissão fidedigna da cultura, na medida em que, devido aos interesses das fontes distintas de financiamento voltadas ao mercado e às suas necessidades, pode-se perder o âmago da universidade.

A Conferencia sobre a Educação Superior (2009), que deu especial atenção ao continente africano, no ponto 51 alínea b), recomenda, principalmente, para os Países da África, os quais têm que reconhecer a educação como um bem público, que, “o financiamento privado deve ser estimulado. Enquanto todos os esforços devem ser tomados para aumentar o financiamento público do ensino superior, é necessário reconhecer que os financiamentos públicos são limitados e podem não ser suficientes para desenvolver o sector rapidamente. Outras fórmulas e fontes de financiamento devem ser encontradas, especialmente as baseadas no modelo de parceria público - privado.”

Estes pressupostos segundo os documentos já elaborados pelos organismos internacionais responsáveis pela discussão de mecanismos para fazer face aos desafios impostos pela globalização e pelo neoliberalismo, constituem uma eficaz saída para a situação actual da educação superior a nível mundial para a contenção de despesas e aumento da produtividade.

## **A POLITICA DE DIVERSIFICAÇÃO**

A Conferencia sobre a Educação Superior (2009), recomenda também que os Países devem “ manter e, se for possível, aumentar o investimento no ensino superior a fim de sustentar continuamente a qualidade e a igualdade, além de promover a diversificação”, posição com fundamentos também pelo Banco Mundial quando afirma que “deve ser estimulada a diversificação institucional (universidade de pesquisa e universidade de ensino) ” como, segundo as disposições patentes, forma de gerar igualdade de oportunidades. A diversificação das instituições do

ensino superior é uma postura que se verifica no documento *A Educação Superior: lições da experiência* de Novembro de 1993, onde, o Banco Mundial “faz um duro diagnóstico da educação superior dos países do Terceiro Mundo, condenado o excesso de gastos que estaria acarretando uma baixa produtividade e decretando as medidas que deveriam ser tomadas: estimular a diversificação das instituições privadas; incentivar as instituições públicas a buscarem financiamentos alternativos, inclusive, a cobrança de taxas estudantis; vincular financiamento público ao aumento de produtividade” TOMMASI *et al*, (1996).

A política de diversificação é fortemente aludida para os Países em desenvolvimento, como Moçambique por exemplo, com o reforço da criação de mais institutos superiores politécnicos com a justificativa de estes, responderem de forma imediata e efectiva aos problemas característicos dos Países nessa condição.

## **REFLEXÕES**

Anui-se neste momento, apresentar algumas notas reflexivas em relação ao tema discutido ao longo do artigo através de alguns argumentos meditativos:

As repercussões negativas causadas pelas crises que se observam na universidade com ênfase à crise institucional derivadas de um processo de decadência e mudança de acepções sociais das instituições de ensino superior recaem principalmente sobre os Países pobres que encontram-se dependentes das políticas neoliberais traçadas pelos Países detentores do poder capitalista, maior determinante de superioridade nos ideais neoliberais, situação que condiciona a perpetuação dos aspectos característicos do capitalismo liberal criticado por Karl Marx.

A percepção que se tem acerca das ilações eduzidas das conferências, declarações, tratados e publicações realizadas por instituições internacionais que guiam e traçam directrizes para o ensino superior, embora, algumas vezes antagónicas, é que são expressas posições com interesses políticos dos Países mais desenvolvidos. Os Países pobres são levados a ter como exemplo referencial de civilização e

desenvolvimento os Países com níveis elevados de desenvolvimento agudizando-se continuamente o complexo de inferioridade.

Cabe, portanto, aos Países em vias de desenvolvimento, empenhar-se na criação de condições de enquadramento das políticas sem, no entanto, desprestigiar os contextos sociais, os quais, definem a eficácia sob o ponto de vista de implementação das mesmas.

As políticas de diferenciação e diversificação constituem mecanismos para a consolidação da “mercadorização” do ensino superior com bases assentes na globalização e no neoliberalismo.

A universidade é por excelência um espaço de formação da massa crítica e transmissão dos aspectos culturais, facto que, com o fenómeno da “mercadorização” da educação superior tem sido colocado em causa. Deve-se apostar na consolidação desses princípios que são característicos com vista a não perder-se o âmago da universidade.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AMARAL, Marcelo Parreira do. *Política pública educacional e sua dimensão internacional: abordagens teóricas*. Educação e Pesquisa, São Paulo, vol. 36, nº especial, pp. 39-54

BUARQUE, Cristovam. *A Aventura da Universidade*. São Paulo: Editora da UNESP, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994

COMUNICADO: *Conferência de Ministros responsáveis pelo Ensino Superior*. EHEA, Berlim, Setembro de 2003

DIAS, Marco António Rodrigues. *Dez anos de antagonismo nas Políticas sobre o Ensino Superior em nível internacional*. In: *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, nº 88, pp. 893-914, Especial - Out. 2004

GERMANO, José Willington. *Mercado, universidade, instrumentalidade*. São Paulo: Cortez; Campinas: UNICAMP, 2000

LAMPERT, Ernâni. *A Universidade no Século XXI: Projecções e Desafios*. In: *Revista Galego-Portuguesa de Psicoloxía e Educación*, nº 2, vol. 2, 1998

- MORGADO, José Carlos. *Processo de Bolonha e Ensino Superior num mundo globalizado*. In: *Educ. Soc.*, Campinas, vol 30, nº 106, pp. 37-62, Jan./Abr. 2009
- PIRES, Marília Freitas de Campos, REIS, José Roberto Tozoni. *Globalização, neo-liberalismo e universidade – algumas considerações*. In: *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, vol. 3, nº 4, 1999
- PIRES, Valdemir. *A contra-reforma universitária: uma universidade diferente é possível*. UNIMEP, Brasil, 2004
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Globalização: fatalidade ou utopia?* 2ª Ed. Porto: Afrontamento, 2002
- \_\_\_\_\_ *Da Ideia de Universidade à Universidade de Ideias*. In: *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº27/28, Junho, 1989
- TOMMASI, Livia de, et al (orgs). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo, Ed: Cortez. 1996
- UNESCO. *Conferência Mundial sobre a Educação Superior 1998*. Paris, 5 a 9 de Outubro de 1998
- \_\_\_\_\_ *Conferência Mundial sobre a Educação Superior 2009*. Paris, 5 a 8 de Julho de 2009
- \_\_\_\_\_ *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción*. Paris, 1998.
- \_\_\_\_\_ *Marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior*. Paris, 1998.
- WORLD BANK. *Constructing knowledge societies: new challenges for tertiary education*. Washington, 2002 (versão em espanhol: BANCO MUNDIAL. *Construyendo Sociedades del Conocimiento: nuevos retos para la educación terciária*. Washington, 2003)

