SEGUNDA PARTE

O Caso Português

Capítulo VI

Diversificação e diversidade no sistema de ensino superior de Portugal

6.1. O desenvolvimento do ensino politécnico

À partida o sistema de ensino superior português contém elementos que apontam para um grau elevado de diversidade uma vez que o sistema, para além de ser binário, inclui instituições públicas e privadas e, além disso, algumas escolas independentes.

Tal como em diversos outros países europeus, também Portugal optou por um sistema de ensino superior binário, com Universidades e Institutos Superiores Politécnicos, podendo defender-se que os esforços para criar uma segunda rede de ensino superior em Portugal (ensino superior de nível médio) datam de 1973. De facto, foi neste ano que se deram os primeiros passos neste sentido com a integração das instituições de nível médio já existentes (Institutos Industriais e Comerciais de Lisboa, Porto e Coimbra), e a criação das Escolas Normais Superiores que substituíram as antigas Escolas do Magistério Primário, bem como de alguns Institutos Politécnicos. Porém, depois da Revolução de 1974, a criação das Escolas Normais Superiores foi suspensa enquanto que os dois Institutos Politécnicos já criados (Covilhã e Vila-Real) foram transformados em Institutos Universitários e as antigas instituições de nível médio foram promovidas, respectivamente, a Institutos Superiores de Engenharia e a Institutos Superiores de Contabilidade e Administração.

De acordo com um relatório recente[137], de 1977 a 1981 verificou-se uma política mais consistente de criação da rede de ensino superior politécnico, bem como uma clarificação estratégica dos princípios definidores dos seus objectivos próprios, nomeadamente uma ligação

[137] Projecto TSER/HEINE, Relatório nacional de Portugal.

mais estreita à situação económica e industrial do país. O decreto que iniciou este processo afirma inequivocamente as suas intenções: a educação e a produção devem aproximar-se, e o incentivo para a produção de técnicos capazes de actuar a nível intermédio, nas organizações industriais, de serviços e de educação (primeiro ciclo do ensino básico), será a ferramenta estratégica para conseguir essa aproximação. Contudo, esta decisão política não foi baseada em nenhuma análise prospectiva credível da demanda global e sectorial resultante da dinâmica de desenvolvimento da economia portuguesa. Pelo contrário, baseou-se numa acumulação de crenças difusas, mais ou menos assentes em contextos históricos e educativos anteriores, bem como num número de intuições prospectivas sobre o efeito previsível da saída dos recursos humanos qualificados ao nível do Politécnico sobre a economia. Estas crenças e intuições podem sumariar-se da seguinte forma:

- um sentimento de perda associado à extinção das Escolas Técnicas Secundárias e da educação de nível médio como consequência de diversas alterações do sistema de ensino depois da Revolução de 1974;

- a convicção de que o ensino politécnico era indispensável para o desenvolvimento económico e para permitir que a sociedade portuguesa reconstruísse ou consolidasse estruturas intermédias de gestão e/ou de actividade em organizações industriais e de serviços;

- o empolamento das vantagens de um treino especializado de banda estreita, sobre o ensino de banda mais larga, da responsabilidade das Universidades;

- uma desconfiança clara sobre a capacidade das Universidades, tanto as clássicas como as mais novas, serem capazes de organizar programas de estudo mais vocacionais dirigidos a nichos especializados do mercado de trabalho;

- a ideia de que a *regionalização* de uma rede intermédia de ensino superior seria um instrumento poderoso do desenvolvimento económico e social local;

- a democratização do ensino superior através da oferta de uma resposta local às expectativas em relação ao ensino superior dos alunos das Escolas Secundárias técnico-profissionais.

Esta lista torna evidente que o principal argumento para a decisão política de criar um subsistema Politécnico foi a ideia de que o tecido industrial português tinha grande necessidade de mão-de-obra de nível intermédio, capaz de trabalho mais concreto e prático, não de uma mão-de-obra mais qualificada, mais apta para actividades de concepção ou de gestão de topo, que as Universidades já produziam, talvez em excesso.

Assim, o Decreto nº 513-I/79 afirma que o ensino superior politécnico é concebido para um ensino com uma maior enfase aplicada e técnica e uma forte orientação vocacional. O princípio operacional por trás da organização curricular tem um elemento de eficiência, na medida em que procura *casar* a educação com a estrutura sócioeconómica com a qual aquele subsistema deve ser sincronizado. Porém, não foi feita qualquer distinção entre o que pode ser considerado como o carácter técnico e aplicado da educação e o seu carácter vocacional, o que pode ser a razão para alguma falta de definição que ainda se nota nos objectivos dos Politécnicos. Na verdade, a equivalência dos dois conceitos não é evidente. Se o último significa uma *orientação para o mercado de trabalho*, isto não implica uma equivalência automática com um perfil técnico de banda estreita para a formação inicial que pode já não ser adequada face às características em alteração constante do nicho de mercado para que foi preparado.

A diversificação e a regionalização do ensino superior foi outro argumento político forte a favor do desenvolvimento da rede do Politécnico. Hipoteticamente esta rede deveria permitir, por exemplo:

- maior igualdade no acesso ao ensino superior;
- uma resposta às pressões demográficas resultantes do aumento da escolaridade obrigatória;
- um maior recrutamento dos alunos do ensino secundário vocacional;

- mecanismos de preferência regional, pela criação de lugares para alunos naturais da área de influência de cada instituição (com base nos distritos administrativos).

Por último, havia um argumento associado à possibilidade de os Politécnicos se dedicarem a campos não tradicionais de investigação. As expectativas eram de que os Institutos Politécnicos pudessem desenvolver actividades específicas de investigação aplicada e desenvolvimento experimental nas áreas da tecnologia, dos serviços e da educação, tendo em conta, designadamente, a procura regional.

Como conclusão, pode dizer-se que os princípios em que se baseou a criação dos Politécnicos correspondem, aparentemente, à visão míope de uma adaptação simplista de um subsistema de ensino superior a um ambiente particular de desenvolvimento económico e de qualificação de recursos humanos. A organização curicular integra conteúdos de aprendizagem mais curtos e mais vocacionais que correspondem, em princípio, a necessidades previsíveis de nichos específicos do mercado de trabalho local ou regional. Porém, o que aconteceu foi que o desenvolvimento da organização curricular foi mais influenciada pelas percepções institucionais das necessidades exteriores do que o contrário. De facto, a procura de um equilíbrio entre as propostas institucionais e as reacções do ambiente exterior (industrial, social e educativo), foi baseada na interpretação institucional de informação externa, mais destinada a influenciar ou antecipar a procura, e não na integração das expectativas e das necessidades reais das organizações industriais, de serviços ou educativas.

6.2. O desenvolvimento do sector privado

O sistema de ensino superior português está massificado, havendo uma taxa de participação da ordem dos 40%. Esta massificação ficou a dever-se, numa parte significativa, à criação de um sector privado de ensino superior. Este sector cresceu, de facto, de modo explosivo e, em 1991, o número de vagas no sector privado ultrapassou, pela primeira vez, o número de vagas no sector público. Este crescimento muito rápido do sector privado fica a dever-se, em grande parte, à acção do Ministro

da Educação, Roberto Carneiro, em particular quando determinou que os exames nacionais de acesso ao ensino superior servissem, apenas, para ordenar os candidatos sem qualquer exigência de uma nota mínima, do que resultou uma duplicação do número de candidatos, o que constituiu um excelente mercado para a iniciativa privada. Partia-se do princípio de que o mercado, por intermédio das instituições privadas de ensino superior, seria capaz de resolver os problemas da procura crescente do ensino superior pela sociedade, dos limites da expansão do sector público, devido à situação económica difícil do país, e poderia mesmo melhorar a distribuição regional desequilibrada das instituições de ensino superior.

No livro editado por Roberto Carneiro, *"Ensino Livre – uma Fronteira da Hegemonia Estatal"*, verdadeiro documento laudatório das virtudes do ensino privado, fazem-se diversas afirmações que, embora tenham sido assumidas, pelo menos, por parte da sociedade, se verifica não terem fundamento face aos resultados de um estudo recente[138]. Assim, Sousa Franco, em artigo publicado nesse livro[139], afirma que:

> *"A cobertura regional – e, em muitos casos, social – do país entre nós (num país centralizado e excessivamente desequilibrado em benefício do litoral e dos grandes centros) só tem sido satisfatoriamente assegurada pelo ensino privado. (...) O facto parece, pois, confirmar que a descentralização e a cobertura regional das necessidades de ensino podem ser favorecidas pela liberdade de iniciativa escolar",*

e ainda que:

---

[138] Amaral, A. e Teixeira, P. (1999), *Previsão do número de alunos e das necessidades de financiamento - Ensino superior de 1995 a 2005*, Porto, Fundação das Universidades Portuguesas.

[139] Sousa Franco (1994), A liberdade de aprender e de ensinar no âmbito das liberdades fundamentais - Fundamentação da liberdade de ensino, in Carneiro, R., (ed.), *"Ensino Livre - Uma Fronteira da Hegemonia Estatal"*, pp. 17-42, Edições Asa, Porto.

> *"Um sistema com liberdade escolar pode ser – e tem sido em muitos casos – factor relevante de redução das desigualdades regionais no acesso ao sistema escolar, alargando a rede escolar não oficial às regiões e a certos sectores da população que são mais desfavorecidos".*

E, considerando que *"...o monolitismo e a burocracia dominam em regra os ensinos estatais de todo o Mundo"*, atribui ao sector privado do ensino uma grande capacidade para desenvolver a diversidade do sistema e apresenta um conjunto de argumentos em favor da "educação livre" (forma como designa o ensino privado):

a) as instituições mais autónomas criarão um sistema mais diversificado;

b) o ensino privado é socialmente menos dispendioso do que o ensino apoiado pelo Estado;

c) o ensino privado implementará melhor uma distribuição regional das instituições de ensino;

d) o objectivo da igualdade social será melhor conseguido pelas instituições privadas;

e) o ensino e a investigação serão melhor adaptados às necessidades regionais e sectoriais.

A realidade é bem diferente. Por um lado, o sector público contribuiu bem mais do que o privado para a diversificação do sistema[140]. Por outro lado, o estudo referido[141] mostra, claramente, que a presença do ensino privado se concentra no litoral, sendo praticamente insignificante no resto do país. O ensino público consegue uma distribuição menos heterogénea entre regiões, com destaque para uma presença significativa na Região Centro. Também dentro das próprias regiões o ensino público apresenta uma distribuição menos concentrada. Estes dados contrariam a ideia veiculada de que o sector privado permitiu uma distribuição mais

---

[140] Em Portugal, 60% dos alunos do sector privado (incluindo a Universidade Católica) estão concentrados nas áreas das Ciências Sociais e de Comportamento, da Gestão e do Direito, valor que desce para 25% no sector público.

[141] Ver nota 138.

equitativa do acesso ao ensino superior no território nacional; pelo contrário, o ensino privado concentrou-se nas zonas mais afluentes, de maior procura, deixando a descoberto as zonas do interior ou de menor densidade populacional. Veremos com mais detalhe estas questões usando a base de dados que foi construída a partir das informações sobre o acesso ao ensino superior nos últimos anos.

6.3. A distribuição regional do ensino superior

Na Tabela 1 apresentam-se os dados relativos às vagas para acesso ao ensino superior no ano lectivo de 1998/99. Estes dados são apresentados por distrito e, dentro de cada distrito, pelos concelhos onde existem instituições de ensino superior. Em relação aos Açores e à Madeira os dados são apresentados por Região Autónoma e, dentro de cada uma, pelos distritos onde existe ensino superior.

Na Tabela 2 apresentam-se os mesmos dados, agora agregados ao nível do distrito (excepto nos Açores e na Madeira, onde se usa a região autónoma); na Tabela 3, usa-se uma maior integração, ao nível das regiões do continente.

Em termos gerais verifica-se que existe ensino superior público em todos os 18 distritos do Continente e em 3 dos distritos das regiões autónomas dos Açores e da Madeira, ao passo que o ensino superior privado surge em apenas 16 distritos do Continente (está ausente em Évora e em Portalegre) e está ausente nos Açores. Ao nível do concelho, quer o ensino público quer o ensino privado só oferecem vagas, respectivamente, em 39 e 38 concelhos (dos 278 concelhos existentes no Continente).

Uma segunda observação diz respeita às assimetrias regionais de distribuição, uma vez que os distritos de Lisboa e do Porto representam mais de 50% do total do País, sendo as vagas totais do distrito de Lisboa (34,4%) mais do dobro das do Porto (16,0%). Por outro lado, nestes dois distritos, as vagas do sector privado (30,8%) ultrapassam muito claramente as do sector público (19,7%).

As mesmas assimetrias podem registar-se em termos das regiões, uma vez que a Lisboa e Vale do Tejo correspondem 43,7% do total das vagas oferecidas, com 31,3% para a Região Norte, 17,3% para a Região Centro e apenas 7,7% para todo o resto do País, incluindo as regiões autónomas (1,4% apenas).

As Figuras 1 e 2 apresentam, igualmente, a distribuição de vagas (privado, público e total) por distrito e por região e confirmam a impressão obtida das tabelas.

Tabela 1

Acesso ao ensino superior no ano lectivo 1998/99
Dados por distrito e por concelho

Distrito	Concelho	Valores Absolutos			Permilagem		
		Privado	Público	Total	Privado	Público	Total
Aveiro	Águeda	0	60	60	0.00	0.68	0.68
	Aveiro	210	1 570	1 780	2.37	17.69	20.05
	Sta.Maria Feira	480	0	480	5.41	0.00	5.41
Beja	Beja	560	927	1 487	6.31	10.44	16.75
Braga	Barcelos	0	140	140	0.00	1.58	1.58
	Braga	300	2 132	2 432	3.38	24.02	27.40
	Fafe	460	0	460	5.18	0.00	5.18
	Guimarães	50	0	50	0.56	0.00	0.56
	V.N.Famalicão	1 045	0	1 045	11.77	0.00	11.77
Bragança	Bragança	415	1 100	1 515	4.67	12.39	17.07
	Macedo Cavaleiros	485	0	485	5.46	0.00	5.46
	Miranda do Douro	0	100	100	0.00	1.13	1.13
	Mirandela	240	100	340	2.70	1.13	3.83
Castelo Branco	Castelo Branco	205	910	1 115	2.31	10.25	12.56
	Covilhã	0	965	965	0.00	10.87	10.87
	Fundão	50	0	50	0.56	0.00	0.56
	Idanha a Nova	0	40	40	0.00	1.58	1.58
Coimbra	Coimbra	910	4 725	5 635	10.25	53.23	63.48
	Figueira da Foz	370	0	370	4.17	0.00	4.17
Évora	Évora	0	1 070	1 070	0.00	12.05	12.05
Faro	Aljezur	0	805	805	0.00	9.07	9.07
	Faro	0	855	855	0.00	9.63	9.63
	Loulé	365	0	365	4.11	0.00	4.11
	Portimão	210	140	350	2.37	1.58	3.94
Guarda	Guarda	290	869	1 159	3.27	9.79	13.06
	Seia	0	80	80	0.00	0.90	0.90

.../...

Tabela 1

Acesso ao ensino superior no ano lectivo 1998/99
Dados por distrito e por concelho

(contin.)

Distrito	Concelho	Valores Absolutos			Permilagem		
		Privado	Público	Total	Privado	Público	Total
Leiria	Caldas da Rainha	250	310	560	2.82	3.49	6.31
	Leiria	735	940	1 675	8.28	10.59	18.87
	Marinha Grande	260	0	260	2.93	0.00	2.93
	Peniche	0	50	50	0.00	0.56	0.56
Lisboa	Cascais	86	80	166	0.97	0.90	1.87
	Lisboa	18 873	11 694	30 567	212.60	131.73	344.33
	Loures	415	0	415	4.67	0.00	4.67
	Oeiras	340	100	440	3.83	1.13	4.96
	Torres Vedras	205	0	205	2.31	0.00	2.31
Portalegre	Elvas	0	30	30	0.00	0.34	0.34
	Portalegre	0	567	567	0.00	6.39	6.39
Porto	Maia	1 075	0	1 075	12.11	0.00	12.11
	Matosinhos	200	0	200	2.25	0.00	2.25
	Paredes	390	0	390	4.39	0.00	4.39
	Penafiel	415	0	415	4.67	0.00	4.67
	Porto	8 481	5 755	14 236	95.54	64.83	160.36
	Póvoa de Varzim	0	105	105	0.00	1.18	1.18
	Vila do Conde	0	65	65	0.00	0.73	0.73
	Vila Nova de Gaia	1 920	0	1 920	21.63	0.00	21.63
Santarém	Entroncamento	130	0	130	1.46	0.00	1.46
	Rio Maior	0	120	120	0.00	1.35	1.35
	Samtarém	930	800	1 730	10.48	9.01	19.49
	Tomar	0	505	505	0.00	5.69	5.69
Setúbal	Almada	1 845	0	1 845	20.78	0.00	20.78
	Setúbal	835	1 000	1 835	9.41	11.26	20.67
Viana Castelo	Ponte de Lima	140	120	260	1.58	1.35	2.93
	Viana Castelo	0	620	620	0.00	6.98	6.98
Vila Real	Chaves	35	150	185	0.39	1.69	2.08
	Vila Real	0	1 170	1 170	0.00	13.18	13.18
Viseu	Lamego	0	120	120	0.00	1.35	1.35
	Viseu	1 500	870	2 370	16.90	9.80	26.70
Madeira*	Funchal	170	399	569	1.91	4.49	6.41
Açores*	Ponta Delgada	0	460	460	0.00	5.18	5.18
	Angra do Heroísmo	0	180	180	0.00	2.03	2.03
		45 875	42 898	88 773	516.77	483.23	1000.00

* Nos Açores e na Madeira a agregação é feita por Região Autónoma e por distrito.

Tabela 2

Acesso ao ensino superior no ano lectivo 1998/99
Dados por distrito

Distrito	Valores Absolutos			Permilagem		
	Privado	Público	Total	Privado	Público	Total
Aveiro	690	1 630	2 320	7.77	18.36	26.13
Beja	560	927	1 487	6.31	10.44	16.75
Braga	1 855	2 272	4 127	20.90	25.59	46.49
Bragança	1 140	1 300	2 440	12.84	14.64	27.49
Castelo Branco	255	2 015	2 270	2.87	22.70	25.57
Coimbra	1 280	4 725	6 005	14.42	53.23	67.64
Évora	0	1 070	1 070	0.00	12.05	12.05
Faro	575	1 800	2 375	6.48	20.28	26.75
Guarda	290	949	1 239	3.27	10.69	13.96
Leiria	1 245	1 300	2 545	14.02	14.64	28.67
Lisboa	19 919	11 874	31 793	224.38	133.76	358.14
Portalegre	0	597	597	0.00	6.73	6.73
Porto	12 481	5 925	18 406	140.59	66.74	207.34
Santarém	1 060	1 425	2 485	11.94	16.05	27.99
Setúbal	2 680	1 000	3 680	30.19	11.26	41.45
Viana do Castelo	140	740	880	1.58	8.34	9.91
Vila Real	35	1 320	1 355	0.39	14.87	15.26
Viseu	1 500	990	2 490	16.90	11.15	28.05
Madeira*	170	399	569	1.91	4.49	6.41
Açores*	0	640	640	0.00	7.21	7.21
Totais	**45 875**	**42 898**	**88 773**	**516.77**	**483.23**	**1000.00**

* Nos Açores e na Madeira a agregação é feita por região autónoma

Tabela 3

Acesso ao ensino superior no ano lectivo 1998/99
Dados por região

Região	Privado	Público	Total	Privado	Público	Total
Norte	16 131	11 677	27 808	181.71	131.54	313.25
Centro	4 270	11 129	15 399	48.10	125.36	173.46
Lisboa e V.T.	24 169	14 659	38 828	272.26	165.13	437.39
Alentejo	560	2 594	3 154	6.31	29.22	35.53
Algarve	575	1 800	2 375	6.48	20.28	26.75
Madeira*	170	399	569	1.91	4.49	6.41
Açores*	0	640	640	0.00	7.21	7.21
Totais	45 875	42 898	88 773	516.77	483.23	1000.00

* Açores e Madeira correspondem aqui às respectivas regiões autónomas

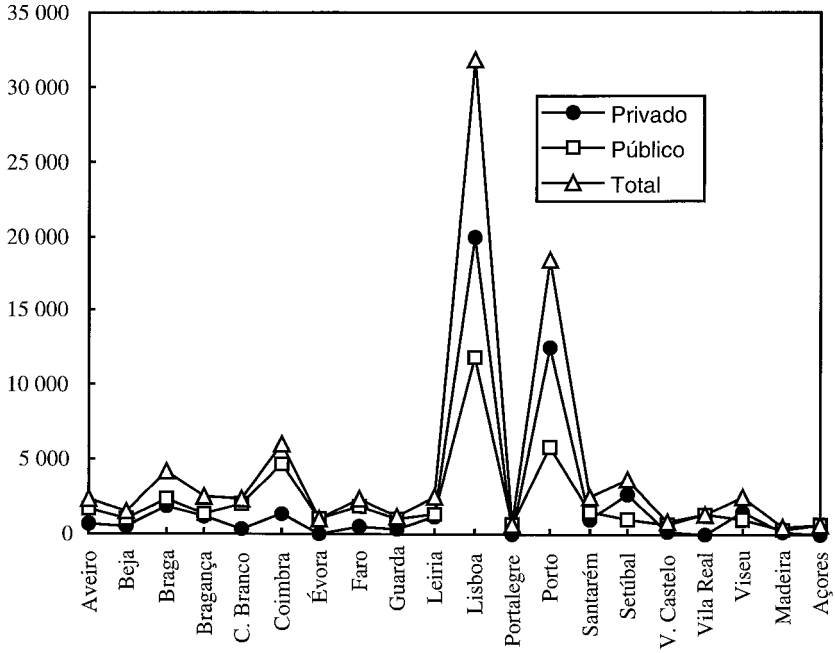

Figura 1 – Distribuição das vagas de acesso por distrito
Ano lectivo 1998/99

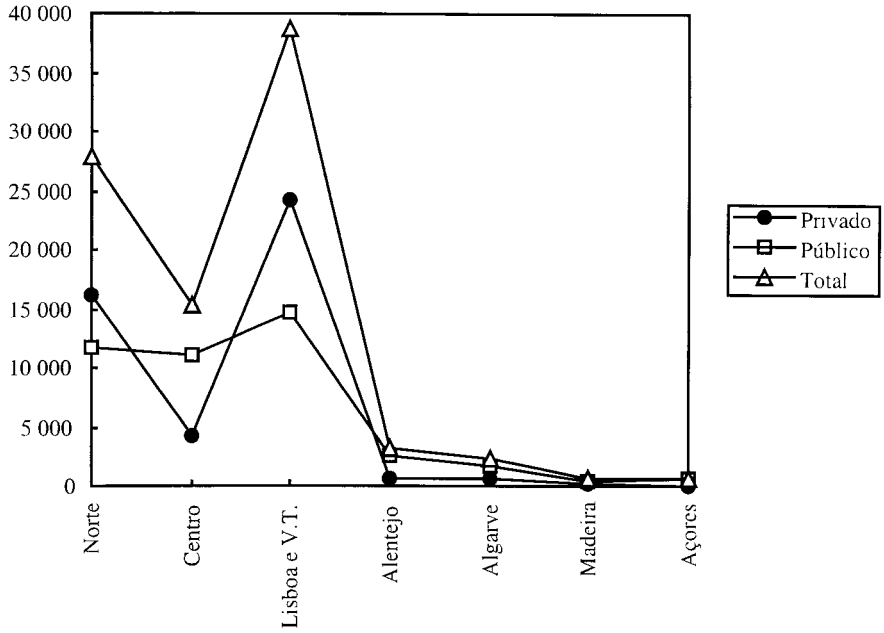

Figura 2 – Distribuição das vagas de acesso por região
Ano lectivo 1998/99

Igualmente interessante é a análise comparativa das ofertas de ensino pelos sectores privado e público. Torna-se evidente que a hipótese de Sousa Franco[142] sobre a contribuição do sector privado para uma melhor distribuição regional do ensino superior não é verificada na prática, muito pelo contrário, uma vez que a lógica de mercado leva à concentração das instituições privadas nas áreas mais desenvolvidas, com maior densidade populacional, ignorando as regiões do interior, menos desenvolvidas e com uma população mais dispersa. Não admira, portanto, que a grande concentração do privado se dê em Lisboa (e Setúbal) e no Porto, distritos em que a oferta de privado ultrapassa largamente a oferta do sector público.

[142] Ver nota 139.

Ao contrário do afirmado por Sousa Franco, o sector público tem uma distribuição muito mais dispersa em todo o país, com uma presença importante na Região Centro, onde o sector privado tem uma presença diminuta. Por exemplo, em relação à oferta total (privado+público), o sector privado em Lisboa e Setúbal representa 25,4% e no Porto representa 14,0% do total do País, enquanto que o sector público corresponde, apenas, a 14,5% e 6,7%, respectivamente. Pelo contrário, na Região Centro, o sector privado representa apenas 1,5% do total do País, contra 12,5% do sector público.

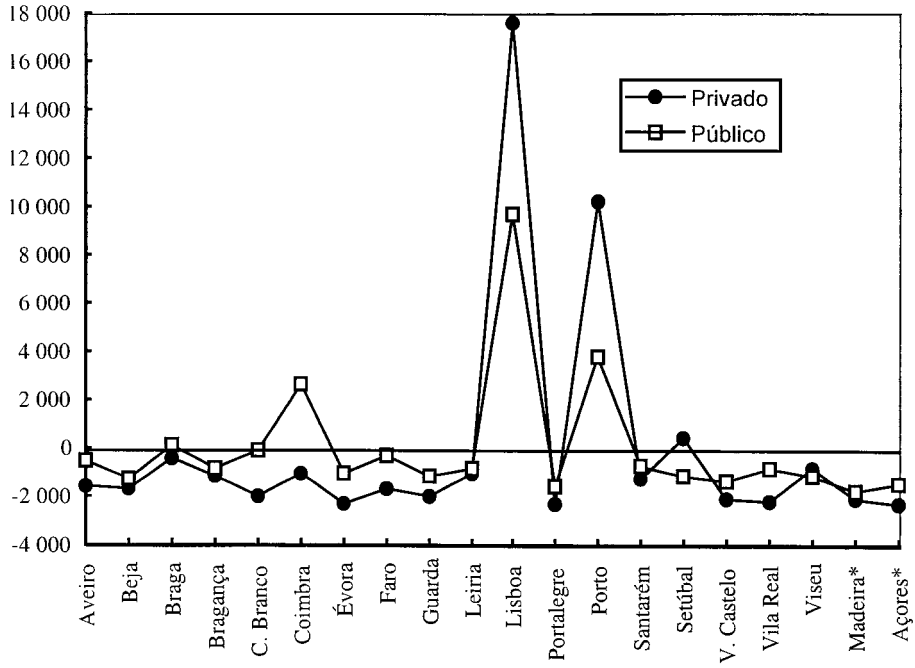

Figura 3 – Vagas de acesso nos sectores privado e público em relação ao valor médio por distrito

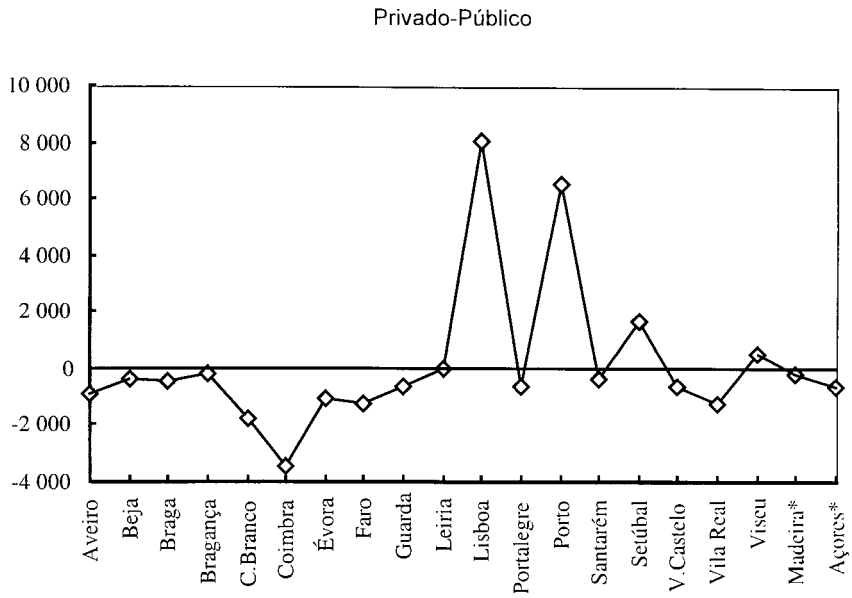

Figura 4 – Diferença de vagas (Privado-Público) por distrito

Estes mesmos resultados estão evidenciados nas Figuras 3 e 4; a primeira figura mostra as vagas dos sectores privado e público, por distrito, em relação ao valor médio por distrito (n.º total de vagas/n.º de distritos – Madeira e Açores contabilizados como um distrito único cada). A segunda figura representa a diferença da oferta (Privado-Público) por distrito. Note-se, em qualquer caso, a enorme concentração do privado em Lisboa e Porto.

Nas Figuras 5 e 6 procede-se a uma análise mais fina da distribuição do ensino superior nos distritos de (Lisboa+Setúbal) e do Porto. Pode verificar-se que, para além de uma enorme concentração do sector privado nos dois mais importantes centros urbanos de Lisboa e do Porto, o sector privado desenvolveu-se, também, nos concelhos limítrofes destes dois grandes núcleos urbanos onde, regra geral, oferece mais vagas do que o sector público. Por outras palavras, tendo em conta que o

ensino privado tem, em regra, um aparecimento posterior ao ensino público, e atendendo que ele se desenvolveu maioritariamente nos dois maiores centros urbanos, ou em concelhos vizinhos, pode dizer-se que o ensino privado se assumiu, não como supletivo do ensino público, mas como seu concorrente.

Confirma-se, deste modo, a afirmação feita em outro estudo[143] de que a hipótese formulada por Sousa Franco quanto à contribuição do sector privado para a melhor distribuição da oferta de ensino superior no País carece de fundamento.

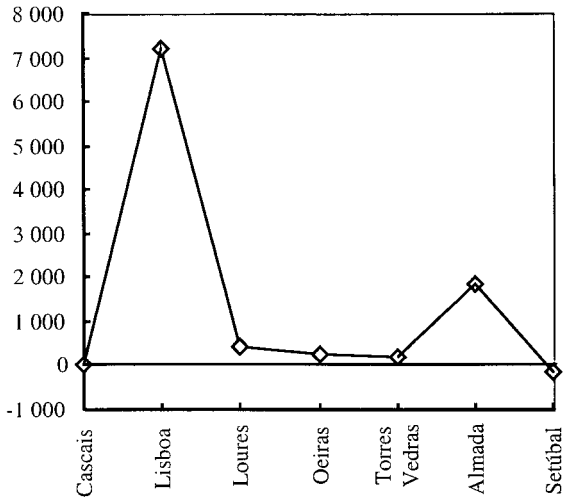

Figura 5 – Diferença de vagas (Privado-Público) nos concelhos dos distritos de Lisboa + Setúbal

[143] Ver nota 138.

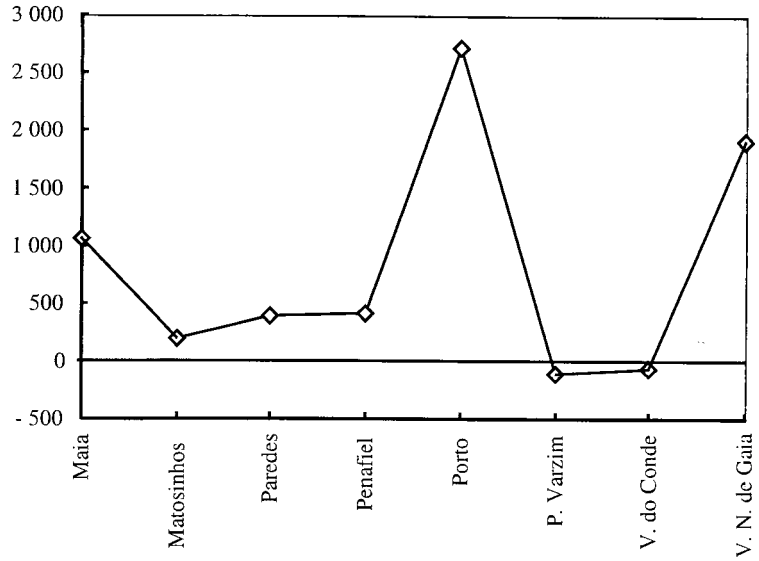

Figura 6 – Diferença de vagas (Privado-Público) no concelho do Porto

Uma outra forma de estudar a diversificação regional é analisar a forma como se desenvolveu a oferta no tempo. Assim, nas tabelas 4, 5 e 6 compara-se a diferença de vagas de acesso nos anos lectivos 1998/99 e 1992/93 para os sectores privado, público e total e, respectivamente, ao nível do concelho, do distrito e da região. Os resultados são também apresentados nos gráficos das figuras 7 e 8.

Globalmente verifica-se que entre 1992 e 1998 foram criadas 28 852 novas vagas para acesso ao ensino superior, das quais 14 770 (51,1%) no privado e 14 082 no público (48,9%). Este acréscimo corresponde a um aumento do total de vagas nacionais em 48,2%, sendo de 47,5% o crescimento percentual do sector privado contra um aumento percentual de 48,9% do sector público. Neste período verifica-se a criação, pela primeira vez, de ensino superior em 10 concelhos tendo pelo contrário deixado de existir em apenas dois concelhos (Santo Tirso e Vila Real de Santo António).

O sector privado diminui nos distritos de Aveiro (0,45% do total) e de Vila Real (0,40% do total), não apresenta qualquer actividade nos distritos de Évora, Portalegre, nos Açores e na Madeira e tem crescimento quase nulo (inferior a 1% do global) em Beja (0,22%), Castelo Branco (0,05%), Guarda (0,12%) e Viana do Castelo (0,49%). O maior crescimento ocorre em Lisboa (16,65% do total ou 32,53% do sector privado) e no Porto (10,93% do total ou 21,34% do sector privado), seguidos de Setúbal (4,68% do total), Viseu (3,71%), Coimbra (3,53%), Bragança (3,10%), Braga (2,44%) e Leiria (2,44%). Nos restantes distritos (Faro e Santarém) o crescimento é inferior a 2% do total. Verifica-se, portanto, que neste período continuou a concentração do sector privado essencialmente em Lisboa/Setúbal e no Porto.

Quanto ao sector público cresce em todos os distritos do Continente e ainda nos Açores e na Madeira, com uma distribuição que, embora favorecendo Porto e Lisboa, é no entanto muito mais equilibrada do que a do sector privado. Os distritos de maior crescimento são Lisboa (9,04% do total ou 18,51% do sector público), Porto (6,5% do total ou 13,31% do sector público) e Coimbra (4,66% do total ou 9,54% do sector público), havendo crescimentos acima dos 2% do total nos distritos de Braga (3,11%), Bragança (2,91%), Santarém (2,79%), Leiria (2,50%), Setúbal (2,36%) e Viseu (2,17%) e acima de 1% em Vila Real (1.92%), Aveiro (1,56%), Beja (1,53%), Évora (1,09%), e Portalegre (1,01%).

Verifica-se, ainda, que o crescimento do sector privado é superior ao do sector público em Lisboa, Porto, Setúbal, Viseu e Bragança, sendo inferior em todos os outros distritos. Também na agregação por regiões se verifica maior equilíbrio do sector público em relação ao privado. Estes factos são igualmente bem evidenciados pelos gráficos das figuras 7 e 8; note-se, em particular (Figura 8), o crescimento muito aproximado do sector público nas Regiões de Norte, Centro e Lisboa e Vale do Tejo contra o maior crescimento do privado na área de Lisboa.

Tabela 4

Diferença das vagas para acesso ao ensino superior entre os anos lectivos 1998/99 e 1992/93 Dados por distrito e por concelho

Distrito	Concelho	Valores absolutos			Permilagem		
		Privado	Público	Total	Privado	Público	Total
Aveiro	Águeda	0	60	60	0.00	2.08	2.08
	Aveiro	70	390	460	2.43	13.52	15.94
	Sta.Maria Feira	- 200	0	- 200	-6.93	0.00	-6.93
Beja	Beja	65	442	507	2.25	15.32	17.57
Braga	Barcelos	0	140	140	0.00	4.85	4.85
	Braga	- 40	757	717	-1.39	26.24	24.85
	Fafe	420	0	420	14.56	0.00	14.56
	Guimarães	5	0	5	0.17	0.00	0.17
	V.N.Famalicão	395	0	395	13.69	0.00	13.69
Bragança	Bragança	295	640	935	10.22	22.18	32.41
	Macedo Cavaleiros	357	0	357	12.37	0.00	12.37
	Miranda do Douro	0	100	100	0.00	3.47	3.47
	Mirandela	240	100	340	8.32	3.47	11.78
Castelo Branco	Castelo Branco	- 35	530	495	-1.21	18.37	17.16
	Covilhã	0	260	260	0.00	9.01	9.01
	Fundão	50	0	50	1.73	0.00	1.73
	Idanha a Nova	0	70	70	0.00	2.43	2.43
Coimbra	Coimbra	710	1 344	2 054	24.61	46.58	71.19
	Figueira da Foz	309	0	309	10.71	0.00	10.71
Évora	Évora	0	313	313	0.00	10.85	10.85
Faro	Algezur	0	185	185	0.00	6.41	6.41
	Faro	0	85	85	0.00	2.95	2.95
	Loulé	365	0	365	12.65	0.00	12.65
	Portimão	210	80	290	7.28	2.77	10.05
	V.R.Santo António	0	- 85	- 85	0.00	-2.95	-2.95
Guarda	Guarda	35	64	99	1.21	2.22	3.43
	Seia	0	25	25	0.00	0.87	0.87
Leiria	Caldas da Rainha	5	180	185	0.17	6.24	6.41
	Leiria	438	490	928	15.18	16.98	32.16
	Marinha Grande	260	0	260	9.01	0.00	9.01
	Peniche	0	50	50	0.00	1.73	1.73
Lisboa	Cascais	86	- 5	81	2.98	-0.17	2.81
	Lisboa	4 118	2 652	6 770	142.73	91.92	234.65
	Loures	205	0	205	7.11	0.00	7.11
	Oeiras	340	- 40	300	11.78	-1.39	10.40
	Torres Vedras	55	0	55	1.91	0.00	1.91

.../...

Tabela 4

Diferença das vagas para acesso ao ensino superior entre os anos lectivos 1998/99 e 1992/93 Dados por distrito e por concelho

(contin.)

Distrito	Concelho	Valores absolutos			Permilagem		
		Privado	Público	Total	Privado	Público	Total
Portalegre	Elvas	0	30	30	0.00	1.04	1.04
	Portalegre	0	261	261	0.00	9.05	9.05
Porto	Maia	815	0	815	28.25	0.00	28.25
	Matosinhos	80	0	80	2.77	0.00	2.77
	Paredes	290	0	290	10.05	0.00	10.05
	Penafiel	35	0	35	1.21	0.00	1.21
	Porto	1 190	1 834	3 024	41.24	63.57	104.81
	Póvoa de Varzim	0	40	40	0.00	1.39	1.39
	Santo Tirso	- 150	0	- 150	-5.20	0.00	-5.20
	Vila do Conde	0	0	0	0.00	0.00	0.00
	Vila Nova de Gaia	893	0	893	30.95	0.00	30.95
Santarém	Entroncamento	130	0	130	4.51	0.00	4.51
	Rio Maior	0	120	120	0.00	4.16	4.16
	Santarém	284	375	659	9.84	13.00	22.84
	Tomar	0	310	310	0.00	10.74	10.74
Setúbal	Almada	1 353	0	1 353	46.89	0.00	46.89
	Setúbal	- 3	680	677	-0.10	23.57	23.46
Viana Castelo	Ponte de Lima	140	56	196	4.85	1.94	6.79
	Viana Castelo	0	200	200	0.00	6.93	6.93
Vila Real	Chaves	- 115	115	0	-3.99	3.99	0.00
	Vila Real	0	440	440	0.00	15.25	15.25
Viseu	Lamego	- 340	70	- 270	-11.78	2.43	-9.36
	Viseu	1 410	555	1 965	48.87	19.24	68.11
Madeira*	Funchal	0	79	79	0.00	2.74	2.74
Açores*	Ponta Delgada	0	- 40	- 40	0.00	-1.39	-1.39
	Angra do Heroísmo	0	130	130	0.00	4.51	4.51
		14 770	14 082	28 852	511.92	488.08	1000.00

* Nos Açores e na Madeira referem-se a Região Autónoma e o Distrito

Tabela 5

Diferença das vagas para acesso ao ensino superior entre os anos lectivos 1998/99 e 1992/93 Dados por concelho

Distrito	Valores Absolutos			Permilagem		
	Privado	Público	Total	Privado	Público	Total
Aveiro	-130	450	320	-4.51	15.60	11.09
Beja	65	442	507	2.25	15.32	17.57
Braga	780	897	1 677	27.03	31.09	58.12
Bragança	892	840	1 732	30.92	29.11	60.03
C. Branco	15	860	875	0.52	29.81	30.33
Coimbra	1 019	1 344	2 363	35.32	46.58	81.90
Évora	0	313	313	0.00	10.85	10.85
Faro	575	265	840	19.93	9.18	29.11
Guarda	35	89	124	1.21	3.08	4.30
Leiria	703	720	1 423	24.37	24.95	49.32
Lisboa	4 804	2 607	7 411	166.50	90.36	256.86
Portalegre	0	291	291	0.00	10.09	10.09
Porto	3 153	1 874	5 027	109.28	64.95	174.23
Santarém	414	805	1 219	14.35	27.90	42.25
Setúbal	1 350	680	2 030	46.79	23.57	70.36
V. Castelo	140	256	396	4.85	8.87	13.73
Vila Real	-115	555	440	-3.99	19.24	15.25
Viseu	1 070	625	1 695	37.09	21.66	58.75
Madeira*	0	79	79	0.00	2.74	2.74
Açores*	0	90	90	0.00	3.12	3.12
Totais	14 770	14 082	28 852	511.92	488.08	1000.00

* Nos Açores e na Madeira os dados referem a Região Autónoma

Tabela 6

Diferença das vagas para acesso ao ensino superior entre os anos lectivos 1998/99 e 1992/93
Dados por Região

Região	Valores Absolutos			Permilagem		
	Privado	Público	Total	Privado	Público	Total
Norte	4 310	4 492	8 802	149.38	155.69	305.07
Centro	2 987	3 788	6 775	103.53	131.29	234.82
Lisboa e V.T.	6 833	4 322	11 155	236.83	149.80	386.63
Alentejo	65	1 046	1 111	2.25	36.25	38.51
Algarve	575	265	840	19.93	9.18	29.11
Madeira*	0	79	79	0.00	2.74	2.74
Açores*	0	90	90	0.00	3.12	3.12
Totais	14 770	14 082	28 852	511.92	488.08	1000.00

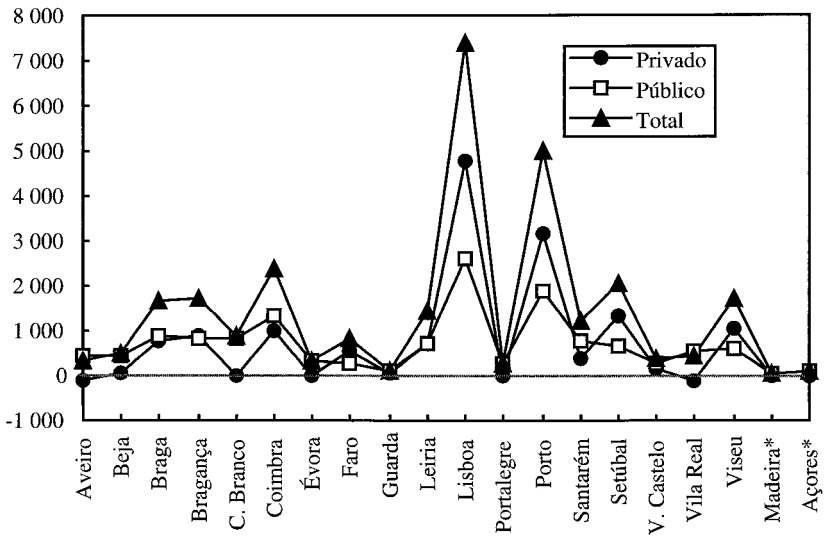

Figura 7 – Diferença de vagas de acesso (1998-1992) por distrito

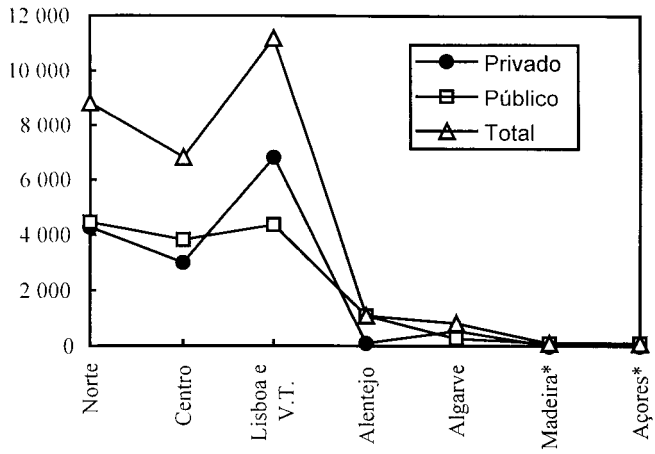

Figura 8 – Diferença de vagas de acesso (1998-1992) por Região

Finalmente, faz-se uma análise mais detalhada do comportamento das vagas de acesso nos distritos de Lisboa/Setúbal e do Porto, sendo os resultados apresentados nas figuras 9 e 10. No primeiro caso verifica-se um crescimento significativo do sector público nos concelhos de Lisboa (9,19% do total) e de Setúbal (2,36%), com variação nula ou mesmo ligeiramente negativa nos restantes concelhos; pelo contrário, no sector privado para além de um crescimento muito significativo no concelho de Lisboa (14,27% do total) e de Almada (4,69%), há ainda alguma actividade em Oeiras (1,18%), Loures (0,71%), Cascais (0,30%) e Torres Vedras (0,19%).

No distrito do Porto o fenómeno já referido do crescimento do sector privado nos concelhos limítrofes do agregado urbano principal é mais evidente. No sector público há um crescimento significativo no concelho do Porto (6,36% do total), com um resíduo no concelho da Póvoa de Varzim (0,14%) e nenhuma actividade nos restantes concelhos; pelo contrário, no sector privado, há uma distribuição mais uniforme pelos concelhos com crescimentos significativos no Porto (4,12%), Vila Nova de Gaia (3,10%), Maia (2,83%) e Paredes (1,01%) e alguma actividade residual em Matosinhos e Penafiel.

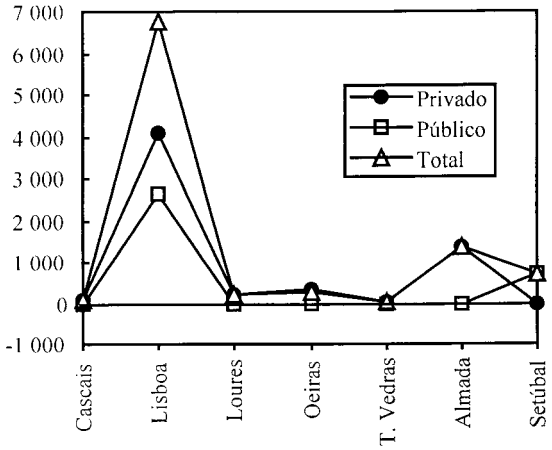

Figura 9 – Diferença de vagas de acesso (1998-1992) nos distritos Lisboa/Setúbal

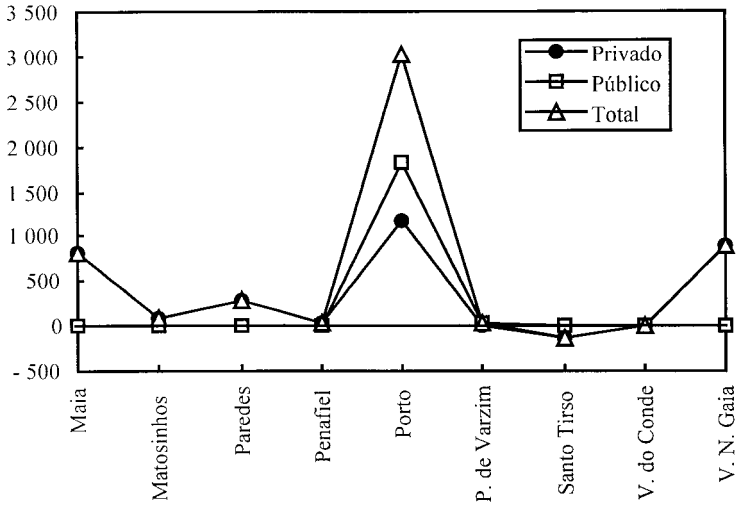

Figura 10 – Diferença de vagas de acesso (1998-1992) no distrito do Porto

6.4. Diversidade de oferta de cursos

Para uma análise deste problema foi utilizada a base de dados já referida, importando agora referir que os cursos estão divididos por 10 áreas científicas:

- 000 Programas gerais
- 100 Educação
- 200 Humanidades e Artes
- 300 Ciências Sociais, Comércio e Direito
- 400 Ciências
- 500 Arquitectura, Engenharia, Indústria da Transformação e Construção
- 600 Agricultura
- 700 Saúde e Protecção Social
- 800 Serviços
- 900 Desconhecido ou não discriminado sendo os estabelecimentos de ensino codificados como:
- 100 Ensino Superior Público
  - 110 Universitário
  - 120 Politécnico
  - 121 Geral
  - 122 Escolas de Saúde
  - 123 Outras escolas
  - 130 Ensino militar e policial
  - 140 Outros
- 200 Ensino Superior Particular e Cooperativo
  - 210 Universidades
  - 215 Escolas universitárias não integradas

216 Institutos Politécnicos

217 Escolas politécnicas não integradas

220 Outros estabelecimentos

- 300 Universidade Católica Portuguesa

Relativamente ao ensino público estão disponíveis dados desde o ano escolar 1980/81 até ao ano escolar 1998/99, verificando-se que, neste período, o ensino universitário ofereceu formação em 47 áreas científicas diferentes, sendo a taxa média anual de variação do número de vagas 5,21%, e apresentando taxas de variação negativa em cinco áreas: História, Filosofia e Outras Ciências Humanas (código 224), Comércio (341), Veículos Motorizados, Embarcações e Aeronaves (525), Indústrias Mineiras e Extractivas (544) e Medicina (721). Esta taxa é em todos os casos referida ao período 1980-98.

Quanto ao ensino politécnico geral há ofertas de formação em 42 áreas científicas com uma taxa média de variação de 17,17%, apresentando taxas negativas em duas áreas: Veículos Motorizados, Embarcações e Aeronaves (código 525) e Serviços Médicos (722), no primeiro caso em relação ao período 1981-98 e, no segundo caso, para o período 1992-98.

No ensino politécnico – escolas de saúde há oferta de formações em 4 áreas distintas, com uma taxa média de crescimento anual de 8,52%, sem qualquer taxa média negativa.

Finalmente, no ensino politécnico – outras escolas são apresentadas formações em 9 áreas distintas com uma taxa média anual de crescimento de 25,89% e com taxa média negativa em três áreas: Gestão e Administração (código 345), Viagens, Turismo e Lazer (812) e Serviços de Transporte (840), respectivamente para os períodos 1992-97, 1992-98 e 1989-98.

Registe-se um crescimento do politécnico público muito superior ao crescimento do universitário, a existência de áreas onde o crescimento foi artificialmente controlado (Medicina), bem como de algumas áreas de crescimento negativo quer por a procura já não corresponder à oferta

como é por exemplo o caso dos cursos de Gestão e Administração do politécnico, quer de áreas de crescimento negativo por saturação do mercado e por acção de contenção determinada pelo Ministério da Educação, como é o caso da área de História, Filosofia e Outras Ciências Humanas nas universidades.

Quanto ao sector do ensino superior particular e cooperativo os dados disponíveis limitam-se ao período 1992/93 a 1998/99. Pode verificar-se que no ensino universitário há oferta de vagas em 35 áreas científicas diferentes, com uma taxa média anual de crescimento de 8,15% e taxas negativas em 4 áreas distintas: Línguas e Culturas Estrangeiras (código 222), Marketing e Publicidade (342), Finanças, Banca e Seguros (343) e Direito (380), no primeiro caso para o período 1992-98 e, nos outros dois para o período 1996-98. É ainda interessante notar que a área com mais formações distintas é a de Comércio e Administração (código 340), embora das 5 ofertas distintas duas tenham variação negativa (Marketing e Publicidade e Finanças, Banca e Seguros), uma não apresente qualquer registo e apenas duas tenham variação positiva (Contabilidade e Auditoria e Gestão e Administração). A formação de Ciências da Vida (código 420) é a de maior crescimento médio anual com o valor de 150%, mas isso fica a dever-se a incluir apenas o período 1997-98 pelo que resultará, provavelmente, de uma inflexão da oferta em áreas até aqui só existentes no ensino público.

As Escolas universitárias não integradas oferecem cursos em 31 áreas diferentes, com uma taxa média anual de crescimento de 12,48% e taxas negativas em 6 áreas: Técnicas Audiovisuais e Produção dos Média (código 213), Direito (380), Ciências Informáticas (481), Electrónica e Automação (523), Ciências Dentárias (724) e Serviços de Transporte (840), todas relativas a períodos inferiores a cinco anos. Isto traduzirá, provavelmente, um sintoma de instabilidade na oferta de vagas nestas formações.

Os Institutos Politécnicos oferecem cursos em 8 áreas diferentes com uma taxa média anual de crescimento igual a 7,46% e com taxas negativas em três áreas: Acção Social (código 762), Viagens, Turismo e Lazer (812) e Protecção do Ambiente (850). No período 1992-98, 25% das formações têm decrescido a sua oferta de vagas e verifica-se que este

tipo de ensino apresenta dispersão por várias áreas, dando a impressão da procura de nichos de mercado pela oferta de "cursos-novidade" para atrair candidatos.

As escolas politécnicas não integradas oferecem cursos em 36 formações diferentes, com uma taxa média anual de crescimento igual a 5,62% e taxas de variação negativas em 12 formações: Música e Artes do Espectáculo (código 212), Ciências Sociais e do Comportamento (310), Comércio (341), Finanças, Banca e Seguros (343), Gestão e Administração (345), Secretariado e Escritório (346), Ciências da Vida (420), Mecânica e Trabalho do Metal (521), Electricidade e Energia (522), Veículos Motorizados (525), Acção Social (722) e Hotelaria, Restauração e Catering (811), todas com referência ao período 1992-98, excepto a formação de código (525) onde o período é de 1994-98 e a formação de código (811) com período 1992-97. A área de Ciências Sociais, Comércio e Direito (código 300) é a que oferece mais formações distintas (9) mas, no período 1994-98, cinco dessas formações apresentam crescimento negativo.

Os "outros estabelecimentos" politécnicos oferecem cursos relativos a 37 formações diferentes com uma taxa média anual de crescimento negativo igual a -1,47% e 18 formações com taxas de crescimento negativo: Belas-Artes (211), Design (214), Artesanato (215), Línguas e Culturas Estrangeiras (222), Marketing e Publicidade (342), Contabilidade e Auditoria (344), Gestão e Administração (345), Secretariado e Escritório (346), Matemática e Estatística (460), Engenharia Química e Processos de Tratamento (524), Texteis, Vestuário, Calçado e Couro (542), Materiais (543), Arquitectura e Planeamento Urbanístico (581), Produção Agrícola e Animal (621), Ciências Dentárias (724), Viagens, Turismo e Lazer (812) e Protecção do Ambiente (850), sempre referido ao período 1992-98. Talvez se possa afirmar que este tipo de ensino ainda não encontrou o seu espaço e que procura experimentar a oferta de vagas para testar a procura; na actual conjuntura desfavorável de procura terá possivelmente muitas dificuldades em sobreviver.

Por fim, o ensino concordatário, limitado à Universidade Católica Portuguesa, oferece cursos em 22 formações diferentes com uma taxa

média anual de crescimento de 10,03% e taxas negativas[144] em 5 formações: Humanidades (220), Religião e Teologia (221), Línguas Maternas (223), Matemática e Estatística (460) e Mecânica e Trabalho do Metal (521), para um horizonte temporal que é, respectivamente, 1997-98, 1992-98, 1993-98, 1996-98 e 1992-98. No caso do ensino concordatário pode dizer-se que os seus cursos se inserem, fundamentalmente, na área das Humanidades e Artes (8 opções diferentes), das Ciências Sociais, Comércio e Direito (4 opções), fazendo depois alguma oferta nas áreas das Ciências, Engenharia, Saúde e Protecção Social e Serviços. Também o facto de a base de dados não possuir a cobertura total da oferta de vagas em todos os pólos que a Universidade Católica tem em funcionamento pode induzir a uma leitura que necessite de algum ajustamento.

É necessário proceder a uma análise mais pormenorizada da evolução do número de vagas e a correspondente comparação entre os diversos tipos de ensino superior, para o que se agruparam as áreas científicas a um dígito. Porém as séries cronológicas disponíveis para os ensinos público e privado não coincidem no seu começo, estando a primeira disponível desde 1980 e a segunda apenas desde 1992. Além disso, as séries do ensino privado são muito pequenas, pelo que não permitem certa análises estatísticas. Por estes motivos optou-se por analisar primeiro o sector público e depois o privado, só no final se fazendo algumas comparações.

[144] Têm taxas de variação negativas formações que foram dadas como não tendo código específico para a sua área.

6.4.1. Ensino Público: universitário e politécnico

Para o conjunto do ensino universitário (código 110) e politécnico (120)[145] o gráfico da Figura 11 mostra um crescimento progressivo e sustentado da oferta de vagas de acesso a partir de 1986. É evidente que importa situar esta oferta nas condições que foram criadas em cada momento para que ela se tivesse produzido, parecendo não terem sido alheios a este fenómeno as condições legais de acesso ao ensino superior, a reforma do sistema educativo e a progressiva aspiração da população portuguesa a formações de nível superior.

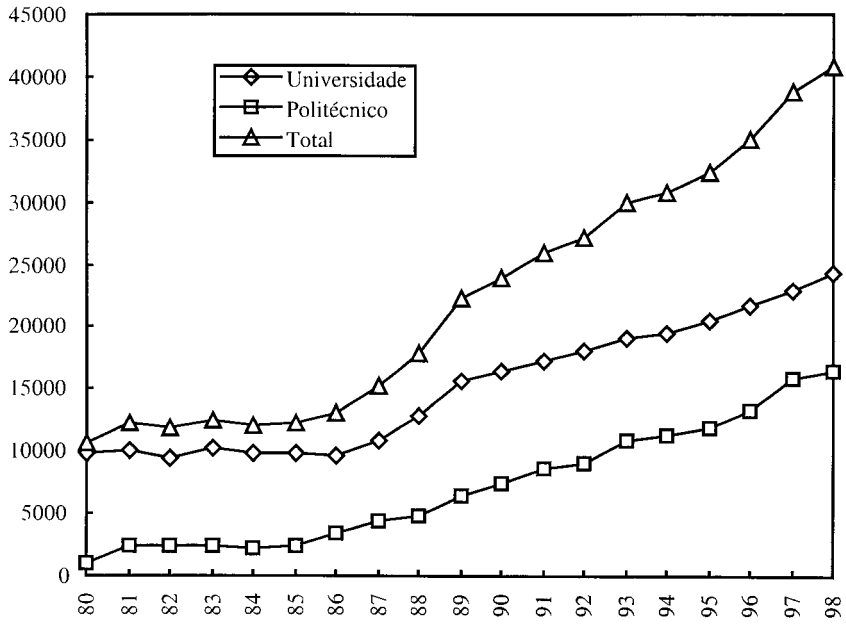

Figura 11 – Evolução da oferta de vagas pelo sector do ensino superior público

Constata-se, ainda, que a oferta do ensino universitário é superior ao do ensino politécnico, situação que se mantem ao longo de toda a série temporal, podendo ainda referir-se que as diferenças entre o número de

[145] Do ensino politécnico só se consideram as vagas do politécnico geral.

vagas num e noutro ensino se tem mantido sensivelmente a mesma. Para uma análise simultaneamente estrutural e conjuntural calcularam-se os índices de base fixa (1980 = 100) e de base móvel e ainda a taxa média anual de variação[146], os quais são apresentados na Tabela 7. Verifica-se que em 1982 houve uma diminuição da oferta, em relação ao ano anterior, nas universidades, em 1983 este fenómeno deu-se no politécnico, em 1984 deu-se simultaneamente nos dois tipos de ensino e, em 1986, deu-se de novo apenas nas universidades. A partir deste ano tem havido sempre um crescimento em relação ao ano anterior.

Tabela 7 – Índices de base fixa (IBF) e de base móvel (IBM)
Ensino superior público

Ano	Universidades		Politécnicos		Total	
	IBF	IBM	IBF	IBM	IBF	IBM
1980	100.0		100.0		100.0	
1981	102.5	102.5	245.3	245.3	115.1	115.1
1982	97.0	94.7	245.3	100.0	110.2	95.7
1983	104.2	107.4	244.2	99.6	116.6	105.8
1984	100.2	96.1	240.0	98.3	112.6	96.5
1985	101.8	101.6	250.5	104.4	115.0	102.2
1986	98.2	96.4	360.7	144.0	121.5	105.6
1987	111.7	113.7	459.6	127.4	142.5	117.3
1988	132.5	118.7	514.8	112.0	166.4	116.8
1989	161.3	121.7	684.3	132.9	207.7	124.8
1990	167.7	104.0	788.8	115.3	222.7	107.3
1991	177.2	105.7	914.0	115.9	242.5	108.9
1992	184.4	104.1	950.6	104.0	252.3	104.0
1993	195.7	106.2	1138.7	119.8	279.3	110.7
1994	200.1	102.2	1182.9	103.9	287.2	102.8
1995	209.6	104.7	1254.1	106.0	302.2	105.2
1996	223.0	106.4	1393.3	111.1	326.7	108.1
1997	234.3	105.1	1665.5	119.5	361.2	110.5
1998	249.4	106.5	1733.8	104.1	381.0	105.5

Taxa média anual de crescimento (%):
Total 7,72%
Universidades 5,21%
Politécnicos 17,17%

[146] índice de base fixa IBF = $(V_n/V_0)x100$
índice de base móvel IBM = $(V_n/V_{n-1})x100$
Por exemplo, o valor 117,3 na base fixa significa que desde o ano base até ao ano **n** o dado em referência aumentou 17,3%, ao passo que na base móvel significa um aumento de 17,3% do dado em referência entre o ano **n** e o ano anterior.

Considerando os índices de base fixa e de base móvel separadamente para o ensino universitário e politécnico podemos concluir que os comportamentos têm tido desenvolvimentos semelhantes nestes dois subsectores. Acrescente-se, ainda, que em termos de dinâmica estrutural há uma estreita correlação entre o que se passa no universitário e no politécnico (coeficiente de correlação de 98,8% entre os valores absolutos), mas o mesmo não se poderá dizer das dinâmicas conjunturais (coeficiente de correlação de 1,94% entre as taxas de variação no universitário e no politécnico).

Tabela 8 – Número total de vagas do ensino superior público Distribuição por áreas científicas de 1980 a 1998

Ano	Área Científica								
	100	200	300	400	500	600	700	800	900
80	560	1325	4220	715	2030	250	1235	380	0
81	590	1490	4170	860	3335	365	1140	355	30
82	640	1365	4065	925	3220	255	1025	310	0
83	645	1885	4080	1150	3100	445	895	295	0
84	605	1910	3965	1200	2945	485	647	305	0
85	610	2433	3942	1063	2835	608	647	185	0
86	1323	2131	3907	1165	3025	683	565	215	0
87	2263	1833	4173	1840	3582	770	625	140	45
88	2600	2047	4910	2173	4253	813	760	275	0
89	3328	2508	5806	2698	5436	1269	773	433	0
90	3529	2687	6323	3179	5539	1319	796	495	0
91	3978	2706	6940	3379	6135	1388	902	557	0
92	3723	2848	7353	3612	6133	1497	1024	855	0
93	4091	3007	8338	3895	6825	1605	1122	1049	0
94	3861	2987	8295	4170	7480	1575	1272	1135	0
95	3716	3244	9000	4393	7958	1555	1303	1210	0
96	4090	3835	9987	4588	8098	1800	1300	1310	0
97	5105	3940	10828	5080	8818	1875	1420	1635	0
98	5388	4165	11608	5492	9123	1720	1501	1832	0

Finalmente, é interessante analisar a distribuição da oferta do ensino público pelas diversas áreas científicas. Os dados são apresentados na Tabela 8 e na Figura 12; na Tabela 8 mostra-se a distribuição de vagas por área científica e por ano lectivo para o total do ensino público, e o mesmo se faz na Figura 12 onde, por comodidade de representação, se suprimiu a área de código 900 por não ser significativa. Pode ver-se que o sector público apresenta uma distribuição equilibrada nas áreas 100

(Educação), 200 (Humanidades e Artes), 300 (Ciências Sociais, Comércio e Direito), 400 (Ciências) e 500 (Arquitectura, Engenharia, Indústria da Transformação e Construção), onde o número de vagas é muito significativo. Igualmente equilibrada é a distribuição da oferta pelas áreas 600 (Agricultura), 700 (Saúde e Protecção Social) e 800 (Serviços), embora com uma presença bastante menor em relação às anteriores, o que se compreende facilmente devido à maior especificidade das formações e aos condicionalismos do mercado de trabalho.

Como veremos a propósito do sector particular e cooperativo, este apresenta uma distribuição muito menos uniforme, com uma presença na área 3 que quase duplica a oferta pública (cursos de baixo investimento e de menores custos de funcionamento) e uma presença inferior à do sector público que é significativa, nomeadamente na área 500.

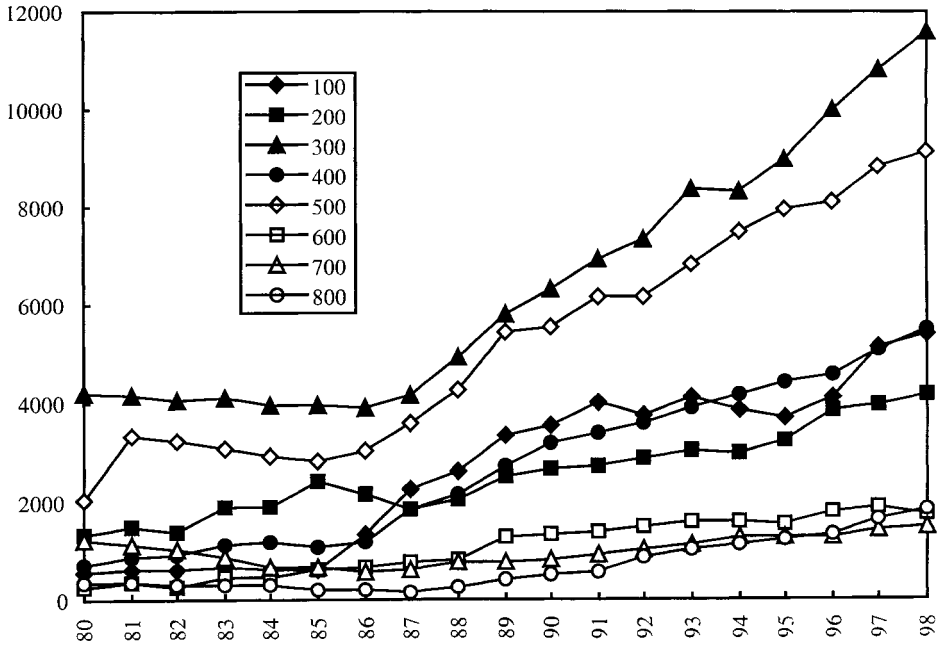

Figura 12 – Número total de vagas do ensino superior público
Distribuição por áreas científicas de 1980 a 1998

6.4.2. Ensino Público: ensino politécnico – outro

Como foi afirmado, na análise anterior tomou-se como referência apenas o Politécnico Geral (código 120), tendo ficado de fora as Escolas de saúde (122) e outras escolas do politécnico (123). Nas estatísticas em que baseamos esta análise os valores significativos limitam-se a um período mais curto, o que impediu a sua inclusão. Os dados são agora apresentados sinteticamente na Tabela 9 e referem-se a um período de tempo desde o ano lectivo 1988/89 até ao ano lectivo 1998/99.

Tabela 9 – Oferta de vagas pelo ensino politécnico público
Escolas de saúde e outras escolas

Tipo	Área	Ano										
		1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
122	100		0	0	0	0	0	30	30	25	0	30
	300		0	0	0	0	0	0	0	16	20	20
	700		905	1495	1515	1540	1445	1374	1155	1316	1470	1839
123	200	18	18	33	15	15	15	15	15	15	15	0
	300	0	0	0	0	40	40	20	40	20	20	0
	400	0	0	0	0	20	0	0	40	20	20	20
	500	0	75	70	70	100	45	70	50	70	75	75
	800	0	50	50	50	65	45	45	90	65	65	85

Como era de esperar, o ensino politécnico – escolas de saúde desenvolve a sua oferta na área 700 (Saúde e Protecção Social). No entanto, a partir de 1994, este tipo de ensino ensaia algumas ofertas, embora muito limitadas, na área 100, com incidência nos cursos de índole Educação/Formação e na área 300, com incidência nos cursos da área de Gestão. O sector das outras escolas (123) tem sobretudo cursos na área científica 500 (Engenharia), seguida da área designada pelo código 800 (Serviços).

6.4.3. Ensino Particular e Cooperativo

Este tipo de ensino só apresenta dados a partir de 1992, pelo que as séries não são suficientemente longas, seja para fazer análises comparativas com o ensino público, seja para detectar tendências de

evolução ou correlações entre diferentes agregados. Assim sendo, limitamo-nos a apresentar uma informação sintética.

Verifica-se que o ensino particular e cooperativo faz oferta de vagas em todas as áreas científicas, com uma enorme concentração de vagas na área das Ciências Sociais, Comércio e Direito (código 300). Nas áreas de Humanidades e Artes (código 200) e das Ciências Sociais, Comércio e Direito são oferecidos cursos pertencendo a 11 formações distintas, seguidas da área da Engenharia, Indústria da Transformação e Construção (500) com oferta de cursos em 10 formações distintas.

Verificam-se taxas de variação média anuais negativas para 13 formações, todas relativas ao período 1992-98: Artesanato (215), Religião e Teologia (221), Línguas e Culturas Estrangeiras (222), Comércio (341), Finanças, Banca e Seguros (343), Secretariado e Escritório (346), Veículos Motorizados, Embarcações e Aeronaves (525), Texteis, Vestuário, Calçado e Couro (542), Materiais (543), Produção Agrícola e Animal (621), Ciência Dentárias (724), Hotelaria, Restauração e Catering (811) e Serviços de Transporte (840).

Na Tabela 10 apresentam-se os resultados para as formações agregadas a um dígito, como foi feito para o sector público. Esta tabela evidencia a enorme concentração na área 300, bem como a existência de uma única área com taxa de variação média anual negativa, a Agricultura, com uma diminuição média anual de cerca de 11%. Pode ainda referir-se que relativamente às restantes áreas a taxa média de variação anual se situa entre os valores de 2,5% e 18,2%, o que pode indiciar a proximidade de uma crise para este nível de ensino.

Tabela 10 - Ensino particular e cooperativo: oferta de vagas por área

Ano	Área Científica								
	100	200	300	400	500	600	700	800	900
92	1300	2669	18867	3170	1991	50	1482	1321	255
93	1340	2882	19085	3455	2180	50	1767	1505	175
94	3405	2830	21514	3715	3590	25	2010	1755	0
95	2750	3064	20355	3475	3825	20	1917	1750	130
96	3225	3385	22930	4150	4990	25	2286	2320	250
97	3398	3706	22395	4520	5520	25	2681	2430	260
98	3545	4018	21880	4632	5732	25	3131	2502	310

A figura 13 ilustra o mesmo tipo de informação (não se representam os códigos 600 e 900 por corresponderem a valores não significativos de vagas) e tornam mais uma vez evidente a grande concentração na área 300.

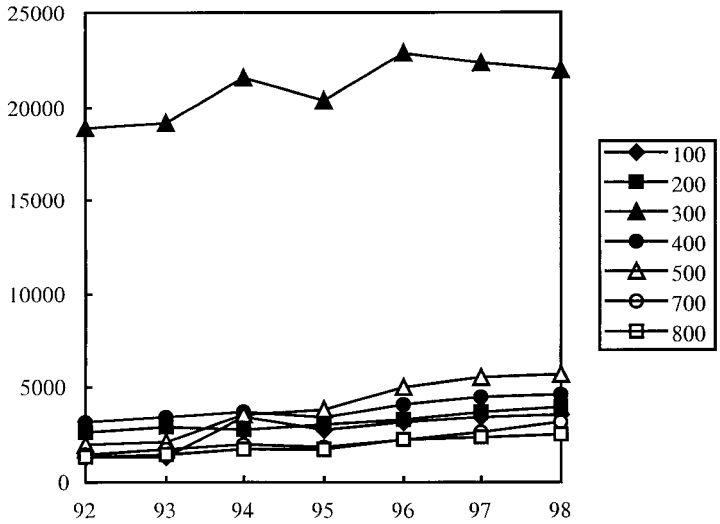

Figura 13 – Ensino particular e cooperativo – oferta de vagas por área

6.5. Conclusões

Pode dizer-se que a expansão e diversificação do sistema de ensino superior português não aconteceu devido à oferta de novos cursos para preencher novas necessidades do mercado, ou para aumentar a resposta institucional às necessidades do mercado. A diversificação foi mais a consequência de interesses estratégicos das instituições ou do desenvolvimento de novas áreas do conhecimento, do que de outras causas. Na verdade quais são as demandas do mercado, se é que esse *mercado* existe? Se por mercado se entendem os empregadores, então estes gostariam de ter mais pessoas com formação tecnológica, mas o sector privado só ofereceu cursos de baixos custos de investimento e de

funcionamento. Se por mercado se entendem os alunos (como clientes) então não existe um "mercado puro" porque havia tantos jovens à procura de um lugar no ensino superior, a qualquer custo, e em qualquer curso disponível, que a procura excedia largamente a oferta.

Em nossa opinião, o que aconteceu foi que o aumento da oferta do ensino superior foi mais determinada pelo que as instituições imaginaram como necessidades ou nichos de mercado, do que por influência da demanda real do exterior sobre estas. É também verdade que o *mercado*, na situação de Portugal, não fornece uma coordenação suficiente ou adequada (veja-se, por exemplo, o crescimento sem controlo do sector privado, independentemente da qualidade ou das necessidades nacionais).

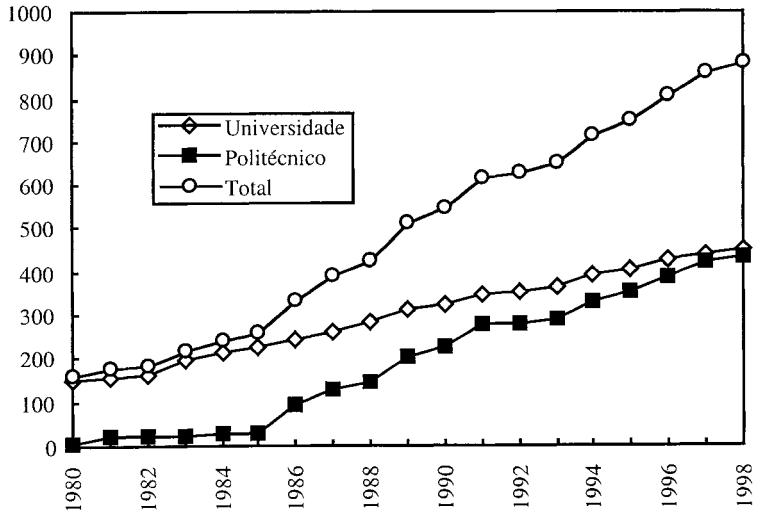

Figura 14 – Número de cursos no ensino público

O ensino superior público aproveitou as condições de forte desregulação criadas pelo governo para se desenvolver rapidamente e com uma diversificação impressionante. Os dados da oferta de cursos pelo sector público para o período 1980-1998 são apresentados na figura 14 que mostra o aumento do número de cursos oferecidos por Universidades e Politécnicos e evidencia que a política governamental de dar maior prioridade aos Politécnicos foi bastante eficaz.

Uma análise mais detalhada do comportamento das diferentes Instituições (Universidades antigas vs. Universidades novas, Universidades vs. Politécnicos, Instituições públicas vs. Instituições privadas) quanto à diversificação dos cursos, pode ser feita com base na teoria da dependência dos recursos, ou na perspectiva neo-institucional. Por exemplo, as Universidades antigas foram muito mais conservadoras na oferta de novos cursos do que as universidades mais modernas, como as do Minho e de Aveiro, criadas em 1973 pelo Ministro Veiga Simão, as quais tentaram conquistar alguns nichos de mercado em resposta a demandas regionais ou locais. Aveiro está numa região com uma velha tradição da indústria cerâmica e do vidro e onde a companhia nacional de correios e telecomunicações instalou um importante centro de investigação. Por isso, a Universidade de Aveiro oferece cursos como Engenharia da Cerâmica e do Vidro e Engenharia Electrónica e de Telecomunicações. Por seu lado, a Universidade do Minho, localizada na região da indústria têxtil, oferece cursos em Engenharia Têxtil e Vestuário e em Engenharia de Produção. Quanto à Universidade de Trás-os-Montes, localizada numa região com grande tradição em produtos florestais e agricultura e onde se produz o vinho do Porto, oferece cursos em Agricultura, Produção Animal, Produção Florestal e Enologia. Finalmente, a Universidade do Algarve, localizada na orla do Oceano Atlântico, numa região produtora de frutas e vegetais, oferece cursos em Biologia Marítima e Pescas e em Engenharia Hortofrutícola!

Porém, é interessante verificar que, à medida que estas Universidades se foram afirmando, também alteraram a oferta de cursos para áreas mais tradicionais. Por exemplo, a Universidade do Minho oferece agora cursos de Arquitectura, Economia, Direito, Psicologia e prepara-se para iniciar Medicina, e a Universidade de Aveiro oferece

Engenharia Mecânica, Engenharia Civil, Biologia, Química, Engenharia Química, Economia...

Tendências do mesmo tipo podem observar-se nos Politécnicos e no sector privado, mas convém relembrar que até há pouco tempo estávamos numa situação em que a procura excedia a oferta. Porém, o crescimento contínuo do sector público (7% para o ano lectivo 1999/2000), combinado com maior rigor das regras de acesso e o efeito da diminuição da natalidade, levaram à situação actual em que a oferta já excede de forma significativa a procura, pelo que será interessante ver qual o comportamento das instituições dos diversos tipos e determinar que mecanismos de competição, tipo mercado, irão emergir.

Em conclusão, podemos referir que a expansão do ensino superior e a sua diversificação, bem como o aumento do número de alunos em áreas de importância económica directa foram os objectivos da política governamental durante mais de uma década. Porém, estes objectivos não foram totalmente conseguidos, quer devido ao crescimento do sector privado em sentido oposto aos dos objectivos da diversificação (distorções geográficas e oferta insuficiente de cursos técnicos), quer devido a alguma tendência dos Politécnicos copiarem as Universidades (*academic drift*).

É interessante referir que isto foi possível apesar de o Governo, por intermédio do Ministério da Educação, poder controlar o sector privado e os Politécnicos. Por exemplo, os Politécnicos públicos devem submeter à aprovação do Ministério todas as propostas para criar, suspender ou cancelar cursos e as Instituições privadas, não só têm de obter autorização do governo para iniciar um curso novo como, mais tarde, também devem pedir o reconhecimento dos graus e diplomas atribuídos. Isto demonstra que o Estado não foi capaz de exercer a sua função reguladora, como lhe competia, não podendo eximir-se a uma quota parte importante de responsabilidade nos problemas criados.

Por seu lado, os Institutos Politécnicos têm um carácter mais local ou regional do que as Universidades, podendo mesmo fixar quotas para acesso dos alunos da região. Também estão mais próximos das autoridades locais e regionais, além de terem passado por um longo

período de instalação em que os presidentes eram nomeados em vez de serem eleitos. De certo modo, isto tornou estas instituições mais vulneráveis aos políticos locais mas, ao mesmo tempo, as forças políticas locais foram capazes de apoiar de forma eficaz muitos dos pedidos dos "seus" Politécnicos. E também é verdade que o sonho de muitas autoridades locais é ver o Politécnico promovido a Universidade, porque isso atrai os votos dos eleitores. E a estas pressões há ainda a adicionar as manifestações dos alunos e o apoio dos seus pais.

Aliás, o caso português demonstra que tanto o controlo pelo Estado como a coordenação pelo mercado são incompletos como reguladores políticos. E isto verifica-se apesar da existência de um sector privado muito significativo em relação ao qual as formas de regulação utilizadas foram incapazes de resolver muitos dos problemas suscitados pelo rápido desenvolvimento do sector, entre os quais se inclui o da qualidade.

De facto, as instituições privadas não usaram a sua autonomia institucional para contribuir para a diversidade do ensino superior. Pelo contrário, elas concentraram a sua oferta de ensino num número limitado de áreas disciplinares, em regra as que exigem menor investimento em infra-estruturas de ensino e de investigação e, apesar do que se propagandeou, as instituições privadas também não contribuiram para uma melhor distribuição regional do ensino superior. Na verdade, parece ter acontecido justamente o contrário, porque uma lógica de mercado leva à concentração das instituições privadas nas áreas mais desenvolvidas, com maior densidade populacional, ignorando as regiões do interior, menos desenvolvidas e com uma população mais dispersa.

A Figura 15 ilustra de forma clara que o sector público contribuiu muito mais para a diversidade do sistema do que o sector privado que concentrou a oferta de cursos em áreas de baixo investimento e de menor custo de funcionamento como, por exemplo, as Ciências Sociais, Comércio e Direito (código 300) conforme já se referiu. Assim, fica claramente demonstrado, mais uma vez, que as hipóteses de Sousa Franco[147] no livro *"Ensino Livre – Uma Fronteira da Hegemonia Estatal"* não correspondem à realidade dos factos.

[147] Ver nota 139.

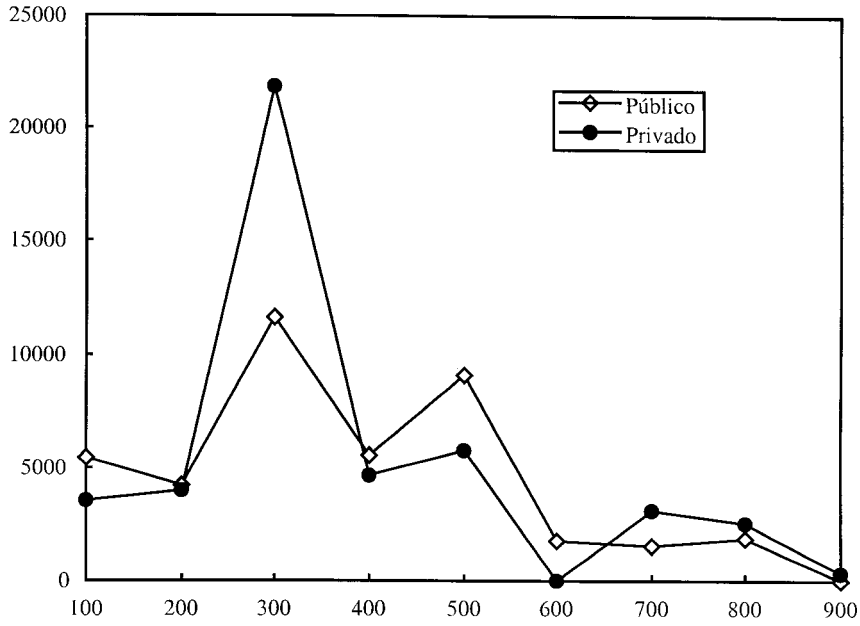

Figura 15 – Distribuição das vagas do ensino superior público e privado por áreas científicas – dados do ano lectivo 1998/99

É por esse motivo que o hibridismo da supervisão estatal já referido no ponto 4.5 não é necessariamente um mal; pelo contrário, pode ser a única solução para as insuficiências do mercado como regulador. Porém, é necessário que o Estado não se demita do seu papel e mantenha de forma eficaz a sua quota parte na regulação do sistema. Muitos dos problemas que o ensino superior português enfrenta hoje resultam em grande parte, do facto de na última década o Estado se ter demitido desse papel em numerosas ocasiões.