

## **Acesso ao ensino superior: situação atual, desafios e questões para debate**

Carla Sá (Universidade do Minho)

31 de dezembro de 2018

Nas últimas décadas, o défice de qualificações dos portugueses, que durante muito tempo foi identificado como uma barreira ao desenvolvimento económico e social do país, conheceu uma evolução notável, que se estendeu a todos os níveis de ensino, o ensino superior incluído. Em 2017, cerca de 33,534% dos indivíduos com idades compreendidas entre os 30 e os 34 anos tinham um diploma de ensino terciário, o que representou um crescimento de 14 pontos percentuais em dez anos (Eurostat, 2018). Apesar disso, não conseguimos ainda chegar aos 40% necessários para atingir a meta da Estratégia Europa 2020.

O progresso observado foi resultado de um conjunto de mudanças legislativas e de adaptação do próprio sistema a novos públicos com o objetivo de incentivar um maior tempo de permanência no sistema de ensino, por se reconhecer todas as vantagens sociais e individuais que daí advêm. Entre as medidas suscetíveis de influenciar a participação no ensino superior, conta-se a extensão da escolaridade obrigatória para 12 anos, que teve como consequência mais imediata o aumento do número de indivíduos que concluem o ensino secundário e que reúnem condições para ingressar no ensino superior. Este grupo de potenciais candidatos ao ensino superior é, no entanto, bastante heterogéneo em termos dos percursos (modalidades) de ensino secundário realizados e do contexto socioeconómico de origem, aspetos que estão muito correlacionados entre si. São cada vez mais os estudantes que optam por modalidades alternativas ao ensino regular, algumas das quais criadas precisamente para acomodar a diversidade de públicos que frequentam o ensino secundário e satisfazer as necessidades de formação existentes na economia. A título ilustrativo, em 2016/17, cerca de 48% dos estudantes inscritos no ensino secundário frequentavam cursos profissionais, de aprendizagem e vocacionais, cursos de educação e formação (de jovens e adultos), mas também o ensino recorrente, RVCC (Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências) ou formações modulares.

Apesar de um grupo maior de potenciais candidatos, a procura de ensino superior tem-se mantido estagnada e em níveis inferiores aos que a capacidade instalada permite acomodar. Segundo dados do INE/DGEEC para 2017, apenas metade dos indivíduos com idade normal para frequentar o ensino superior estavam efetivamente a fazê-lo, o que sugere a existência de um trabalho de atração de estudantes a desenvolver. O desenho de políticas e a escolha de estratégias de incentivo da procura eficazes requer um conhecimento detalhado da forma como os estudantes fazem as suas escolhas, bem como uma atitude ativa por parte das instituições.

Têm sido identificados vários fatores capazes de influenciar a decisão dos estudantes de continuar ou não a estudar após a conclusão do ensino secundário, mas também do tipo de ensino, do curso e da instituição a frequentar. Aquilo que se tem demonstrado é que o contexto social e económico dos alunos determina estas decisões, pois envolvem motivações que não fazem parte da realidade de todas as famílias e custos financeiros que nem todas podem suportar. Estando o contexto familiar muito correlacionado com as modalidades de ensino secundário escolhidas, aquele é suscetível de influenciar as escolhas também por uma via indireta. Acresce que os alunos portugueses são caracterizados por uma baixa predisposição para mobilidade geográfica, preferindo

quase sempre os cursos oferecidos pelas Instituições de Ensino Superior (IES) com uma localização próxima da sua área de residência. A distância que separa a residência e a IES implica custos de adaptação, de criação de novas redes de contacto, mas também custos financeiros de deslocação para os que permanecem na casa dos pais ou de alojamento para aqueles que têm de mudar de residência. Este facto tem resultado em desequilíbrios entre a oferta e a procura no ensino superior que são mais evidentes nas instituições localizadas fora dos grandes centros urbanos e populacionais. Têm sido postas em prática medidas no sentido de promover essa mobilidade. O Programa +Superior, lançado no ano letivo 2014/15, tem como objetivo incentivar e apoiar financeiramente a frequência do ensino superior em regiões do país onde a procura é menor e a pressão demográfica é menos forte. Pela primeira vez, em 2018, a candidatura a estas bolsas aconteceu em simultâneo com o concurso nacional de acesso, no sentido de reforçar a sua capacidade de influenciar as escolhas dos estudantes. Também em 2018, e com o propósito de promover a mobilidade, teve lugar a transferência de vagas entre IES públicas localizadas no Porto e Lisboa e outras instituições do resto do país, cujos efeitos sobre a mobilidade geográfica dos estudantes serão brevemente avaliados para um grupo constituído para o efeito.

Há também, do lado das IES, um trabalho que está já a ser feito em termos de atração de novos estudantes. Este esforço passa pela adaptação das suas ofertas formativas para atrair novos públicos, por medidas de captação de estudantes internacionais (cujo número tem vindo a aumentar, ainda que lentamente), mas também por mais e melhores apoios financeiros aos estudantes mais carenciados.

Quando falamos em novos públicos pensamos particularmente num conjunto de indivíduos que estando já a trabalhar, ou mesmo desempregados, estão fora do sistema de ensino, não possuindo qualquer diploma de ensino terciário. Para dar uma ideia da dimensão deste grupo de indivíduos, em 2017, cerca de 76% dos portugueses com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos, não tinham concluído qualquer nível de ensino terciário (Eurostat, 2018). O peso relativo deste grupo aumenta com a idade, sendo 66% entre indivíduos até aos 34 anos, mas quase 84% entre os indivíduos com 45 ou mais anos. Trata-se, no entanto, de um grupo bastante heterogéneo. Independentemente da situação no mercado de trabalho, alguns já frequentaram o ensino superior e o seu reingresso deve ser promovido. Outros há cuja escolaridade é o ensino secundário ou inferior, alguns com vasta experiência profissional que importa não menosprezar. Para atrair este grupo, as instituições podem criar ofertas adaptadas (TeSP, Técnico Superior Profissional, por exemplo) e o seu ingresso via concurso para maiores de 23 anos deve ser incentivado.

Este é o retrato de um país que precisa de mais indivíduos a frequentar o ensino superior, onde há um grupo alargado de indivíduos que reúne condições para o fazer e onde as IES têm capacidade que não está a ser totalmente utilizada; mas a taxa de participação está longe dos níveis pretendidos. No meio destas pressões está um sistema de acesso ao ensino superior criado há várias décadas que pode não refletir as necessidades da realidade atual.

Atualmente, uma vez concluído o ensino secundário, qualquer indivíduo pode concorrer ao ensino superior público ou privado. São três as principais vias de acesso ao ensino superior: (i) regime geral, (ii) concursos especiais, (iii) regimes especiais. No âmbito do regime geral, as vagas do concurso nacional de acesso, a principal via de acesso ao ensino superior, integram um contingente geral e, na 1ª fase, quatro contingentes

especiais.<sup>1</sup> O regime geral inclui ainda concursos organizados pelas próprias instituições de ensino superior, são concursos institucionais e locais. Os concursos especiais, uma segunda via de acesso ao ensino superior, permitem condições de acesso diferentes a certos grupos de candidatos.<sup>2</sup> Uma terceira via de acesso ao ensino superior é a dos regimes especiais.<sup>3</sup> Apenas o concurso nacional de acesso e a aplicação dos regimes especiais estão sob a organização da DGES, ficando os restantes a cargo das IES.

Em termos da definição das condições de acesso, as IES têm um papel limitado. Cabe-lhes definir as provas de ingresso, a respetiva classificação mínima exigida, os pesos a usar no cálculo da média ponderada que constitui a nota de candidatura e eventuais pré-requisitos. Todas estas decisões são tomadas dentro de limites estabelecidos pela própria legislação e, embora de modo indireto, condicionam as decisões dos alunos que terminam o ensino secundário.

São, assim, vários os desafios que se colocam às IES e aos decisores de política, que devem refletir sobre o atual sistema de acesso de modo a propor e justificar possíveis ajustamentos. As grandes questões para debate já foram de algum modo lançadas pelo Relatório de Avaliação do Acesso ao Ensino Superior, desenvolvido por um grupo de trabalho criado para o efeito, em 2016, coordenado pelo Professor João Guerreiro. Deixo aqui para reflexão três questões, que julgo vão ao encontro das principais preocupações existentes.

Primeiro, parece evidente que temos de promover o acesso ao ensino superior. Há a meta imposta pela Estratégia Europa 2020 para cumprir, mas também há benefícios inegáveis que advêm de uma população mais escolarizada. ***Que medidas e políticas de incentivo à procura de ensino superior adotar?*** Os alunos nem sempre encontram apoio e incentivos no seio das suas famílias para prosseguir os seus estudos. Será que as famílias estão devidamente elucidadas sobre as vantagens associadas ao ensino superior ao ponto de o perceberem como um investimento? Será que conhecem todas os tipos de cursos superiores disponíveis? Por exemplo, alternativas como os TeSP, apesar de terem vindo a registar um aumento da procura, serão do conhecimento geral? Como garantir às famílias sem condições financeiras para suportar os custos de ensino superior os apoios necessários? E os jovens adultos, já a trabalhar ou desempregados, como chegar até eles e fazê-los regressar/ingressar no ensino superior?

Segundo, do ponto de vista da capacidade instalada há condições para acomodar mais estudantes no ensino superior. Há um claro desequilíbrio entre taxas de ocupação das IES localizadas nos principais centros urbanos e populacionais e as localizadas em zonas periféricas. ***Qual pode ser o papel das IES na atração de mais estudantes?*** Será que não deveriam ter mais liberdade na definição dos critérios de admissão dos estudantes? As IES vão fazendo o seu caminho de captação de estudantes internacionais. O que se pode fazer a este nível? Os estudantes portugueses são caracterizados por uma elevada

---

<sup>1</sup> Existem quatro contingentes: (i) para emigrantes portugueses e familiares, (ii) portadores de deficiência física ou sensorial, (iii) indivíduos a prestar serviço militar efetivo, e (iv) provenientes das regiões autónomas

<sup>2</sup> São eles os titulares de outros cursos superiores, de TeSP e de CET (Cursos de Especialização Tecnológica), os indivíduos que pretendam aceder ao curso de Medicina sendo já licenciados, bem como os estudantes internacionais e os indivíduos maiores de 23 anos.

<sup>3</sup> Estes aplicam-se a funcionários em missão diplomática e familiares, portugueses bolseiros no estrangeiros e funcionários públicos, oficiais das forças armadas, bolseiros dos PALOP, naturais de Timor-Leste e seus filhos, e praticantes desportivos de alto rendimento.

resistência à mobilidade geográfica. Como podem as IES tirar partido e complementar os programas e medidas de promoção da mobilidade existentes? Do ponto de vista da sua oferta, as IES podem também ter um papel importante de maior ligação às necessidades e à realidade das regiões onde se inserem.

Terceiro, entre a promoção da procura e a atração de estudantes há um sistema de acesso ao ensino superior, criado num contexto diferente do vivido atualmente. ***Será que este sistema está a funcionar como um elemento facilitador da transição entre o ensino secundário e o ensino superior?*** Será que o sistema de acesso tal como o temos hoje é uma garantia de equidade no acesso ao ensino superior e de igualdade de oportunidades? Há algum trabalho a fazer no sentido de garantir uma transição mais suave entre um ensino secundário com uma grande multiplicidade de modalidades e o ensino superior. Exemplos de algumas dúvidas que se levantam: Será que os candidatos com cursos profissionais e de aprendizagem não deviam ter um concurso especial? Nesse caso, faria sentido que se aplicasse a todas as IES e cursos, ou apenas aos cursos/IES de ensino superior com um pendor mais profissionalizante? Será que há no ensino superior diversidade suficiente que dê continuidade a esta formação mais profissionalizante?

Importa ter presente que o alargamento do acesso ao ensino superior trará mais heterogeneidade dos candidatos e, potencialmente, uma maior desigualdade dos benefícios do ensino superior que é necessário compensar com medidas adequadas, de modo a garantir percursos de sucesso e a qualidade do ensino.

### **Sugestões de leitura**

Guerreiro J, Cunha A, Ferreira AL, Maia C, Batista JO, Queiroz J, Teixeira JS, Silva JA, Alarcão M, Barrias P, Teixeira P (2016). Relatório sobre a avaliação do acesso ao ensino superior: diagnóstico e questões para debate. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/media/22022458/relatorio-avaliacao-acesso-ensino-superior.pdf>