



**UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA**

FACULTAD DE EDUCACIÓN

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

**DESARROLLO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR  
DESPUÉS DE LA REVOLUCIÓN DE ABRIL DE 1974.  
EXPANSIÓN Y DESREGULACIÓN.  
REFORMA EN EL MARCO DEL ESPACIO EUROPEO DE  
ENSEÑANZA SUPERIOR.**

\*\*\*\*\*

**EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR  
APÓS A REVOLUÇÃO DE ABRIL DE 1974.  
EXPANSÃO E DESREGULAÇÃO.  
REFORMA NO QUADRO DO ESPAÇO EUROPEU  
DE ENSINO SUPERIOR.**

*Doctorando: Luciano Santos Rodrigues de Almeida*

***Director: Doutor D. Florentino Blázquez Entonado***



## **Agradecimento**

Ao meu Director de Investigação, Professor Doutor Florentino Blázquez Entonado, pela sua atenta, cuidada e sempre presente orientação, atitude motivadora, crítica e disponibilidade permanente para me apoiar na elaboração deste trabalho e, muito em especial, por sempre haver acreditado que seria possível o desenvolvimento do meu projecto de investigação em simultaneidade com o exercício das funções públicas em que me encontro investido no âmbito do ensino superior em Portugal.

À Universidade da Extremadura, ao Instituto Politécnico de Leiria, aos Senhores Professores Doutores Emilia Domínguez Rodríguez, Sixto Cubo, Ricardo Luengo, José Luís Ramos, Isabel Quadrado e Enrique Iglesias, sem os quais este trabalho não teria existido, uma palavra de gratidão e profundo reconhecimento.

Ao Professor Jorge Arroteia, da Universidade de Aveiro, meu amigo, confidente e cúmplice de todos os dias, na aventura que em 1999 empreendi ao trocar a até então minha profissão de advogado e professor por uma dedicação total ao Instituto Politécnico de Leiria e ao ensino superior, agradeço o apoio que nunca me regateou e para que sempre se prontificou.

Aos peritos, que validaram o inquérito, aos Senhores presidentes e reitores das instituições de ensino superior e aos dirigentes das associações de estudantes que a ele responderam.

Aos peritos que amavelmente acederam a conceder-nos uma entrevista, Professores Adriano Moreira, Alberto Amaral, Pedro Lourtie, Almeida Costa, Valter Lemos e José Alves.

A todos eles um agradecimento muito particular.

À minha esposa Aurélia e aos nossos filhos, pelo apoio, compreensão e estímulo com que retribuíram a ausência e os momentos mais difíceis durante estes últimos três anos.

Ao João Paulo e ao Nuno Mangas, companheiros de estrada, pelo estímulo. Aos meus irmãos José e António, e, ainda, ao José Manuel Silva, Mário Barata, Eugénio Lucas, Brites Ferreira, a disponibilidade para comigo analisarem algumas matérias da sua especialidade e que foram fundamentais para o meu trabalho.

Ao Miguel Jerónimo, à Rita Gaivoto e à Sofia Sousa agradeço a sua paciência interminável na revisão do texto e no apoio à sua ordenação final. À Susana pelo rigor, profissionalismo e dedicação que permitiu isolar-me, por períodos mais ou menos alargados, e dedicar a este trabalho sem pôr em causa o cumprimento das minhas obrigações para com o Instituto.

A todos o meu obrigado.

## ÍNDICE GERAL

<b>RESUMO.....</b>	<b>XXVII</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1. Introdução.....	3
1.1. Tema .....	15
1.2. Motivação .....	16
1.3. Definição geral do problema.....	17
1.4. Objectivos gerais da investigação.....	18
1.5. Organização do estudo.....	20
2. Considerações gerais sobre a metodologia.....	22
<b>PARTE I – A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PORTUGAL: 1970 – 2005.....</b>	<b>33</b>
<b>CAPÍTULO I - CONTEXTO GERAL DA SOCIEDADE PORTUGUESA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX.....</b>	<b>35</b>
1. Caracterização geral da economia portuguesa.....	37
1.1. A situação económica .....	37
1.2. O planeamento económico.....	56
1.3. O exemplo de um grupo empresarial: a Companhia União Fabril.....	62
2. Traços do regime .....	64
2.1. Ideologia e práticas .....	64
2.2. A repartição da riqueza .....	68
3. A sociedade dos anos 70 à luz da sociedade actual.....	74
3.1. A população e os seus movimentos .....	75
3.2. A educação.....	83
3.2.1. A procura do ensino superior desde a década de 1970.....	89
3.2.2. Os desequilíbrios sociais e a rede .....	90
3.3. Urbanização e acessibilidades.....	97
3.4. A “macrocefalia” da cidade de Lisboa e o seu significado.....	107
3.5. Entraves aos processos de desenvolvimento.....	113
4. Economia e sociedade portuguesas nas 3 últimas décadas.....	119
4.1. População.....	120
4.2. Educação e saúde .....	122
4.3. A mulher: transformações profundas na sua integração social e económica.....	125
4.4. A economia .....	127

4.5. Descolonização e adesão à UE.....	134
4.6. Síntese comparativa Portugal – UE .....	137
4.7. Perspectivas de mudança.....	141
<b>CAPÍTULO II – A EDUCAÇÃO EM PORTUGAL.....</b>	<b>145</b>
1. Evolução e estrutura .....	148
1.1. Breve resenha histórica.....	148
1.2. O ensino pré-escolar .....	149
1.3. O ensino básico.....	150
1.4. O ensino secundário.....	153
1.5. O ensino superior .....	155
2. O Sistema Educativo Português na Constituição da República Portuguesa.....	159
3. O sistema educativo português em três décadas de regime democrático .....	166
3.1. Sobressaltos e avanços.....	166
3.2. Estrutura geral do sistema educativo na Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, com as alterações introduzidas em 1997, pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro e em 2005, pela Lei n.º 49/2005. O sistema público .....	168
3.2.1. A educação pré-escolar.....	175
3.2.2. A educação escolar. O ensino básico.....	182
3.2.3. A educação escolar. O ensino secundário .....	188
3.2.4. A educação escolar. O Ensino Superior .....	191
3.2.5. A educação extra-escolar. Educação e Formação de Jovens e Adultos.....	193
<b>CAPÍTULO III – O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR.....</b>	<b>197</b>
1. As políticas governamentais para o ensino superior desde o início dos anos 70: sua relação com a evolução do sistema educativo .....	200
1.1. A fase final do anterior regime (1970-1974): a reforma Veiga Simão .....	201
1.2. Uma breve referência à Junta de Salvação Nacional .....	208
1.3. 1.º Período – Governos Provisórios (Palma Carlos, Vasco Gonçalves e Pinheiro de Azevedo – 16 de Maio de 1974 a 23 de Julho 1976).....	209
1.4. 2.º Período – I e II Governos Constitucionais (Mário Soares, 23 de Julho de 1976 a 28 de Agosto de 1978).....	213
1.5. 3.º Período – III, IV e V Governos Constitucionais, de iniciativa presidencial (Nobre da Costa, Mota Pinto, e Maria de Lurdes Pintassilgo – 28 de Agosto de 1978 a 2 de Janeiro de 1980) .....	220
1.6. 4.º Período – VI, VII e VIII Governos Constitucionais, da Aliança Democrática (Sá Carneiro e Pinto Balsemão (2 de Janeiro de 1980 a 9 de Junho de 1983) .....	226
1.7. 5.º Período – IX Governo Constitucional, do Governo do Bloco Central (Mário Soares, 9 de Junho de 1983 a 6 de Novembro de 1985).....	229
1.8. 6.º Período – X, XI e XII Governos Constitucionais (Cavaco 6 de Novembro de 1985 a 28 de Outubro de 1995) .....	231

1.9. 7.º Período – XIII e XIV Governos Constitucionais (António Guterres – 28 de Outubro de 1995 a 6 de Abril de 2002).....	239
1.10. 8.º Período – XIV e XV Governos Constitucionais (Durão Barroso e Santana Lopes – 6 de Abril de 2002 a 12 de Março de 2005).....	243
2. O sistema de ensino superior português no contexto europeu.....	247
3. Uma breve análise quantitativa do sistema de ensino superior .....	248
3.1. A rede do ensino superior .....	249
3.2. Evolução da população escolar: inscrições e vagas a concurso.....	262
4. Breve diagnóstico do sistema de ensino superior público.....	275

<b>PARTE II – SISTEMAS BINÁRIOS: ANÁLISE COMPARADA E PROJECCÕES DE CRESCIMENTO PARA 2030 DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR EM PORTUGAL NO CONTEXTO EUROPEU .....</b>	<b>282</b>
Nota introdutória .....	285

<b>CAPÍTULO IV – O “SISTEMA BINÁRIO”: ANÁLISE COMPARADA DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR EM PORTUGAL NO CONTEXTO EUROPEU – ESTUDO DE CASO .....</b>	<b>287</b>
1. Os sistemas de ensino superior na Suíça, Finlândia, Noruega e Áustria: suas relações com a sociedade.....	290
1.1. Contextos geográfico, demográfico e sócio-cultural .....	291
1.2. Bases da economia do conhecimento.....	296
1.3. Eficiência económica: meios e condicionantes gerais da economia .....	300
1.4. Eficiência económica e social: os resultados .....	302
2. Origem e missão das instituições .....	307
2.1. Génese do sistema binário .....	307
2.1.1. Sociedade do conhecimento e ensino superior .....	307
2.1.2. Diversificação da actividade económica e social .....	309
2.1.3. Democratização do ensino superior e a generalização do sistema binário .....	313
2.2. Missão dos subsistemas, universitário e politécnico.....	315
2.2.1. Objectivos.....	315
2.2.2. Missão: terminologias ou mais que isso .....	317
3. A natureza das formações.....	319
3.1. Criação dos cursos e respectivos sistemas de acreditação e avaliação .....	319
3.2. Processo de Bolonha.....	323
3.2.1. O alargamento da sua aplicação .....	323

3.2.2. Rede e população escolar e cursos (das instituições públicas) .....	328
3.2.2.1. FINLÂNDIA .....	331
3.2.2.2. NORUEGA .....	337
3.2.2.3. SUÍÇA .....	343
3.2.2.4. ÁUSTRIA .....	348
3.3. Síntese da análise comparada .....	352
3.3.1. Qualificação da população para o desenvolvimento económico e social .....	352
3.3.2. Interação dos diferentes sectores de ensino entre si e com os agentes económicos e sociais do país .....	353
3.3.3. Desenvolvimento do espírito empresarial .....	353
3.3.4. Formação contínua e educação superior de adultos .....	354
3.3.5. Formas de ensino superior não tradicional .....	354
4. Modelo legal de organização das instituições de ensino superior, níveis de autonomia e modelos de gestão .....	355
4.1. Organização e Coordenação .....	355
4.1.1. O nível das tutelas nacionais, regionais e locais .....	355
4.1.1.1. ÁUSTRIA .....	355
4.1.1.2. SUÍÇA .....	356
4.1.1.3. FINLÂNDIA .....	357
4.1.1.4. NORUEGA .....	358
4.1.2. Estruturas de Coordenação .....	359
4.1.2.1. SUÍÇA .....	359
4.1.2.2. FINLÂNDIA .....	361
4.1.2.3. NORUEGA .....	363
4.1.2.4. ÁUSTRIA .....	363
4.2. Organização e gestão ao nível das instituições de ensino .....	364
4.2.1. Autonomia .....	364
4.2.1.1. ÁUSTRIA .....	365
4.2.1.2. SUÍÇA .....	366
4.2.1.3. FINLÂNDIA .....	367
4.2.1.4. NORUEGA .....	368
4.2.2. Organização e expansão das instituições .....	369
4.2.3. Estruturas de administração e gestão .....	370
4.2.3.1. ÁUSTRIA .....	370
4.2.3.2. SUÍÇA .....	373
4.2.3.3. FINLÂNDIA .....	373
4.2.3.4. NORUEGA .....	376
4.2.4. Síntese funcional dos órgãos de gestão e contributo de parceiros externos ( <i>Stakeholders</i> ) .....	377
4.3. Modelo de gestão e financiamento .....	380
4.3.1. Omissões e avanços nos modelos de gestão analisados .....	381
4.3.1.1. O poder de uma missão bem definida .....	381
4.3.1.2. As dificuldades em estabelecer uma missão clara para o sistema e para cada instituição .....	383

4.3.1.3. A quantificação do desempenho e a autonomia das instituições .....	384
4.4. Remate .....	385

**CAPÍTULO V – PROJECCÃO DAS NECESSIDADES DE FORMAÇÃO SUPERIOR PARA AS PRÓXIMAS DUAS DÉCADAS ..... 389**

1. Dimensão futura do sistema de ensino superior português, sua relação com o ensino pós-obrigatório e a formação ao longo da vida .....	392
2. O panorama a nível nacional .....	402
2.1. Projecções da procura no quadro da tendência actual.....	406
2.2. Projecções da procura com alteração da duração média dos cursos por efeito da adequação a Bolonha (DL n.º 74/2006, de 24 de Março) .....	411
2.3. Projecções da procura admitindo uma política de aceleração da tendência actual e aproximação a padrões da UE.....	415
2.3.1. Metas de frequência de 3,8% e 4,7% da população nacional .....	416
2.3.1.1. Números relativos a inscrição, abandono e graduação (1.ª hipótese, meta de 3,8%) .....	418
2.3.1.2. Números relativos à inscrição, abandono e graduação (2.ª hipótese, meta de 4,7%) .....	420
2.4. Quadro comparativo.....	421
2.5. Projecções da procura para cursos de formação ao longo da vida.....	422
2.5.1. Projecções da procura potencial .....	422
2.5.2. A dimensão do desafio a enfrentar na formação ao longo da vida .....	425
2.5.2.1. Níveis de qualificação actuais .....	425
2.5.2.2. A meta de 10,2% de população em formação ao longo da vida.....	426
2.5.3. Síntese .....	428
3. Projecções distritais de frequência do ensino superior .....	429
3.1. Hipótese de manutenção até 2030 das taxas de frequência regionais de 2006 .....	429
3.2. Hipótese pressupondo a correcção da condição anterior, de forma a contemplar os ajustamentos decorrentes dos outros parâmetros que determinam a frequência.....	432
3.3. Abandono escolar, graduação e inscrições, em análise regional .....	433
4. Análise regional – a reforma da rede de estabelecimentos de ensino superior .....	438
4.0. Referência introdutória .....	439
4.1. A situação actual .....	440
4.1.1. A actual rede de ensino – concentração no litoral a norte do rio Sado.....	440
4.1.2. Ensino e resultados económicos .....	448
4.1.3. Caracterização económica das unidades territoriais e rede de ensino .....	451
4.1.3.1. População .....	451
4.1.3.2. Dimensão económica – economia nacional.....	453
4.1.3.3. Dimensão económica – economia empresarial .....	458
4.1.3.4. Investigação e desenvolvimento.....	466
4.1.3.5. Sociedade de informação.....	469

4.1.3.6. Qualidade da gestão.....	470
4.1.3.7. O poder do litoral na economia e no ensino superior .....	471
4.2. O Ensino superior nas próximas duas décadas .....	475
4.2.1. População – parâmetros e tendências .....	476
4.2.2. Projecções de frequência do ensino superior por unidades territoriais, mantendo a taxa de frequência actual .....	478
4.2.3. Projecções de frequência do ensino superior por unidades territoriais admitindo uma aproximação voluntarista aos padrões de frequência mais elevados na UE-15 .....	481
4.2.4. Números relativos a inscrição, abandono e graduação (meta de 4,7% de taxa de frequência).....	483
4.2.5. Apreciação crítica do objectivo de aproximação às taxas de frequência mais elevadas na UE-15.....	494
4.3. Mudanças em curso no ordenamento do território.....	500
4.3.1. Acessibilidades e povoamento: Potencial estruturante dos grandes eixos de comunicação .....	501
4.3.2. Cooperação internacional e transfronteiriça .....	505
4.3.3. Modificação do padrão espacial do povoamento e da economia.....	506
4.3.4. Reordenamento do território e reorganização da rede de ensino superior.....	508
5. Síntese dos resultados .....	509
5.1. Projecções nacionais .....	509
5.2. Projecções regionais: .....	511

## **PARTE III – A REFORMA DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR**

### **PORTUGUÊS NO QUADRO DO ESPAÇO EUROPEU DE ENSINO SUPERIOR**

.....	517
Nota introdutória .....	519

### **CAPÍTULO VI – ENQUADRAMENTO TEÓRICO .....**

1. O Espaço Europeu de Ensino Superior. O Processo de Bolonha .....	523
1.1. A Estratégia de Lisboa e o ensino superior.....	527
1.1.1. A necessidade de investir no capital humano .....	528
1.2. Os objectivos dos sistemas de educação e formação .....	530
1.2.1. Prioridades de acção .....	536
2. Missão das instituições de ensino superior.....	538
2.1. A diferente missão das universidades e dos institutos politécnicos .....	547
3. Natureza jurídica das instituições de ensino superior.....	558
3.1. Os institutos públicos de ensino superior.....	563
3.2. A visão do sistema binário português pela OCDE.....	564

4. Em busca de um novo estatuto para as instituições de ensino superior. Novos modelos alternativos .....	566
5. Autonomia das instituições de ensino superior .....	585
5.1. Fundamentos e conceitos actuais .....	585
5.2. Visões alternativas sobre a autonomia .....	587
5.2.1. Redefinição do conceito de autonomia em função das alterações político-legislativas .....	591
5.2.2. Autonomia e Constituição. O artigo 76º da Constituição da República Portuguesa .....	594
5.2.3. Autonomia dos institutos politécnicos e das universidades. Diferentes níveis de autonomia? .....	599
6. O sistema de ensino superior face aos novos desafios .....	601
6.1. Em síntese: uma reforma necessária e inadiável.....	614

## **CAPÍTULO VII – O ESBOÇO DA INVESTIGAÇÃO. ORIENTAÇÕES**

<b>METODOLÓGICAS</b> .....	617
1. Objecto do estudo .....	619
2. Objectivos do estudo .....	619
3. Hipóteses .....	621
4. Orientações metodológicas. Metodologia quantitativa, metodologia qualitativa.....	626
4.1. Triangulação .....	631
4.1.1. Técnicas ou instrumentos de investigação.....	634
4.1.1.1. O questionário .....	634
4.1.1.2. A entrevista.....	637
4.1.1.3. Análise documental .....	639
4.1.2. Os participantes .....	640
4.1.2.1. Os presidentes dos institutos politécnicos e reitores das universidades .....	640
4.1.2.2. Os dirigentes das associações de estudantes.....	645
4.1.2.3. O painel de peritos.....	646
4.1.3. Processo de tratamento dos dados .....	648

## **CAPÍTULO VIII – ANÁLISE DE DADOS** .....

1. Dirigentes das instituições de ensino superior.....	655
1.1. Ambiente do sistema.....	657
1.1.1. Rede de estabelecimentos de ensino superior.....	658
1.1.1.1. Rede de estabelecimentos públicos e privados.....	658
1.1.1.2. Rede de estabelecimentos públicos .....	659

1.1.1.2.1. Unidade territorial base na reforma da rede pública .....	662
1.1.2. Rede de cursos .....	664
1.1.3. Articulação e regulação da rede pública de universidades e institutos politécnicos .....	665
1.1.4. Qualidade do ensino .....	668
1.2. Entradas do sistema.....	670
1.3. Processamento do sistema.....	683
1.3.1. Estrutura do sistema de ensino .....	684
1.3.2. Natureza das instituições .....	698
1.3.3. Governo das instituições.....	702
1.3.4. Ciclos de Bolonha.....	719
1.4. Saídas do sistema .....	731
1.5. Retroação do sistema.....	735
1.6. Síntese dos resultados obtidos .....	744
2. Dirigentes das associações de estudantes .....	747
2.1. Ambiente do sistema.....	747
2.1.1. Rede de estabelecimentos de ensino superior.....	748
2.1.1.1. Rede de estabelecimentos de ensino superior público e privado.....	748
2.1.1.2. Rede de estabelecimentos públicos .....	749
2.1.2. Rede de cursos.....	751
2.1.3. Articulação e regulação da rede pública de universidades e institutos politécnicos .....	752
2.1.4. Qualidade do ensino .....	755
2.2. Entradas do sistema.....	756
2.3. Processamento do sistema.....	763
2.3.1. Estrutura do sistema de ensino superior .....	763
2.3.2. Natureza das instituições .....	771
2.3.3. Governo das instituições.....	773
2.3.4. Ciclos de Bolonha.....	783
2.4. Saídas do sistema .....	790
2.5. Retroação do sistema.....	792
2.6. Síntese dos resultados obtidos .....	798
3. Os peritos e os contextos da reforma.....	799
3.1. Ambiente do sistema.....	800
3.1.1. Rede de estabelecimentos .....	801
3.1.2 Rede de cursos.....	807
3.1.3. Articulação e regulação da rede pública.....	809
3.2. Entradas do sistema.....	812
3.3. Processamento do sistema.....	826
3.3.1. Estrutura do sistema de ensino .....	827
3.3.2. Natureza jurídica das instituições .....	835
3.3.3. Governo das instituições.....	839
3.3.4. Ciclos de Bolonha.....	843
3.4. Saídas do sistema .....	845

3.5. Retroacção do sistema.....	847
3.6. Síntese dos resultados obtidos .....	849
<b>CAPÍTULO IX – CONCLUSÕES .....</b>	<b>853</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>865</b>