

**ENQUADRAMENTO
HISTÓRICO LEGAL DO
PROCESSO DE BOLONHA E
O SEU IMPACTO NO
SISTEMA DE ENSINO
SUPERIOR PORTUGUÊS**

LEGAL BACKGROUND OF THE
BOLOGNA PROCESS AND ITS
IMPACT ON THE PORTUGUESE
HIGHER EDUCATION SYSTEM

ENCUADRAMIENTO HISTÓRICO
LEGAL DEL PROCESO DE BOLONIA
Y SU IMPACTO EN EL SISTEMA DE
ENSEÑANZA SUPERIOR
PORTUGUÉS

Ana Souto e Melo^{1, 2}

RESUMO

O presente trabalho de investigação cingir-se-á a uma reflexão sobre o impacto do Processo de Bolonha (PB) nas políticas do sistema de Ensino Português, ao nível histórico legal. Neste sentido, delineamos alguns dos aspectos que marcaram o percurso histórico e processual da implementação do PB, fazendo referência aos diversos encontros de reflexão efetivados pelos vários estados-membros desenvolvendo, ainda, as principais ideias traçadas e a sua repercussão no sistema de ensino português.

1 Licenciada em Ensino do 2º Ciclo do Ensino Básico, na variante de Educação Visual e Tecnológica, Mestre em Supervisão Pedagógica e Formação de Formadores e Doutora em Educação pela Universidade da Beira Interior (Portugal). Membro do CI&DETS, Instituto Politécnico de Viseu, Escola Superior de Educação, Portugal. E-mail: anamelos@esev.ipv.pt.

2 Endereço de contato da autora (por correio): Instituto Politécnico de Viseu. Escola Superior de Educação. R. Dr. Maximiano Aragão 41, 3500-155 Viseu, Portugal.

PALAVRAS-CHAVE: Bolonha; Portugal; Sistema de Ensino; História.

ABSTRACT

The present research will be based on a reflection on the impact of the Bologna Process (PB) on the policies of the Portuguese Teaching System, at the legal historical level. In this sense, we outline some of the aspects that marked the historical and procedural path of PB's implementation, referring to the various reflection meetings carried out by the various member states, also developing the main ideas outlined and their repercussion in the Portuguese education system.

KEYWORDS: Bologna; Portugal; Education system; History.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación se centrará en una reflexión sobre el impacto del proceso de Bolonia (PB) en las políticas del sistema de enseñanza portugués, al nivel histórico legal. En este sentido, delineamos algunos de los aspectos que marcaron el recorrido histórico y procesal de la implementación del PB, haciendo referencia a los diversos encuentros de reflexión efectuados por los diversos estados miembros desarrollando, aún, las principales ideas trazadas y su repercusión en el sistema de enseñanza portugués.

PALABRAS CLAVE: Bolonia; Portugal; Sistema de Enseñanza; Historia.

Recebido em: 01.07.2017. Aceito em: 09.09.2017. Publicado em: 01.10.2017.

1. Introdução

A 19 de junho de 1999, os Ministros responsáveis pelo Ensino Superior (ES) de vinte e nove países europeus assinaram a Declaração de Bolonha e concordaram sobre a importância da enunciação de propósitos comuns para o desenvolvimento coerente e coeso da Área Europeia de Ensino Superior (AEES). Na Declaração de Barcelona (2002), reafirmaram-se estes objetivos, reconhecendo-se a sua indispensabilidade para o alcance dos níveis de competitividade requeridos pela sociedade do conhecimento. Consagrou-se, ainda, o estabelecimento, até 2010, do Espaço Europeu de Ensino Superior e do Espaço Europeu de Investigação como os principais pilares da referida sociedade. Até à reunião de Yerevan, em 2015, aderiram à Declaração de Bolonha mais dezanove países, perfazendo um total de quarenta e oito nacionalidades diferentes. Esta adesão indicia que o Processo de Bolonha (PB) tem tido uma grande repercussão e expansão que não se limitou apenas aos países pertencentes à União Europeia (UE).

Segundo um relatório elaborado pelo Grupo de Acompanhamento do PB, Portugal faz parte do conjunto dos cinco estados-membros que estão mais avançados na concretização dos seus pressupostos e que cumpriram a maior parte dos critérios estabelecidos internacionalmente para a sua execução (ALVES, 2009), informação corroborada no último relatório de implementação do Processo de Bolonha (PB) nos vários países aderentes (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015). Um dos mais célebres objetivos do PB é a mudança de paradigma educacional. Contudo, e apesar de haver uma intenção governamental, que se traduziu numa decisão política, e a respetiva legislação promulgada, a ausência de estudos mais rigorosos sobre a implementação do PB nas instituições portuguesas não possibilita a confirmação da sua plena

concretização, nomeadamente a mudança do paradigma educacional, uma vez que esta implica uma renovação pedagógico-didática ao nível das práticas docentes implementadas em sala de aula. Aliás, no supracitado Relatório de avaliação do impacto do PB na AEES é reafirmado que a implementação de estratégias de aprendizagem centradas no aluno, relacionadas com os resultados de aprendizagem, tem sido um dos aspetos de mais difícil de concretização e que terá as devidas repercussões ao nível da implementação dos principais pressupostos de Bolonha na AEES. Ou seja, de uma maneira geral, embora seja confirmada a reformulação dos sistemas de ES ao nível legal, administrativo e estrutural, emerge a consciência de que, no que diz respeito a mudanças preconizadas para o ensino e aprendizagem, há ainda um longo caminho a percorrer.

Embora a mudança de paradigma educacional seja um assunto da nossa área de estudo, o presente trabalho de investigação cingir-se-á a uma reflexão sobre o impacto do PB nas políticas do sistema de ES português, ao nível histórico legal. Neste sentido, no presente texto, delinearemos alguns dos aspetos que marcaram o percurso histórico e processual da implementação do PB, fazendo referência aos diversos Encontros de reflexão efetivados pelos vários estados-membros desenvolvendo, ainda, as principais ideias traçadas e a sua repercussão no sistema de ES português.

2. Processo de Bolonha: uma visão Estratégia para o Desenvolvimento Europeu

Ao nível mundial e no âmbito da vertente económica, foram surgindo novos interesses relacionados com a incessável competitividade que configura a constituição de governações convergentes (AZEVEDO, 2007). Aliada à ideia das

vantagens competitivas, imprime-se o objetivo de criar condições de sustentabilidade dos países, tanto ao nível ambiental como económico, cultural e social, criando a base de fortalecimento de um crescimento constante e duradouro, que valorize e recupere todas as formas de capital humano, cultural e financeiro.

A globalização afirma-se, pois, sobre a crise do projeto desenvolvimentista e modernizador (GIDDENS, 2006), visto que os mercados nacionais passaram a depender, cada vez mais, dos mercados mundiais, tendo como consequência um projeto de desenvolvimento à escala global, denominado por globalização. Este projeto teve como principais pilares, por um lado, as vantagens da competitividade; por outro lado, a estratégia de liberalização (TEODORO, 2001). Com a atual expansão acelerada do liberalismo económico, assiste-se a uma tendência para a criação de um efeito homogeneizador à escala planetária de um mundo interdependente e a um efeito de persistência da diferença, ou seja, um fechamento das especificidades de cada país sobre elas mesmas (AZEVEDO, 2007).

Apesar de o fenómeno da globalização, na atualidade, ter influenciado fortemente a economia e a política de vários países, ainda será cedo para avaliar as consequências que essa universalização irá gerar sobre as culturas nacionais. Contudo, já se pode perceber que a sociedade globalizada está a criar uma nova ética com novas formas de pensamento e novas maneiras de ver o mundo. Para além deste aspeto, é certo que o sucesso desta sociedade globalizada passará obrigatoriamente pela globalização da educação (LIMA, 2007), pois competir num mundo globalizado pressupõe competir em todas as dimensões sociais, políticas e económicas e todas estas dimensões são lavradas no seio da educação.

Associado ao fenómeno da globalização na educação, surge o PB exigindo necessárias transformações dos sistemas de ES face aos desafios e oportunidades que emergem num contexto de crescente integração económica à escala europeia. A globalização, que começou por ser uma estratégia económica, chegou ao ES. Bolonha deve, pois, ser entendido como um desafio que surgiu da necessidade de se estabelecer até ao ano de 2010 uma AEES compatível, competitiva e atrativa.

No que concerne ao ES, no âmbito da globalização, perdura a perceção de um entendimento devidamente ajustado sobre as metas e as mudanças da sociedade. Isto porque sendo a globalização um fenómeno fundamentalmente económico, a ideia predominante é que o ES deve ser o motor das transformações exigidas pela nova economia de mercado (SOBRINHO, 2005b). Esta ideia foi sobejamente defendida nos vários Encontros dos estados-membros integrantes da AEES, no âmbito do PB, nomeadamente nos mais recentes (DECLARAÇÃO DE BUDAPESTE-VIENA, 2010; DECLARAÇÃO DE BUCARESTI, 2012; DECLARAÇÃO DE YEREVAN, 2015) onde se reafirma que o ES é potenciador do desenvolvimento social e económico de qualquer sociedade, apelando-se, desta forma, a um ES que se constitua através da integração dos vários saberes para que, deste modo, seja possível promover o desenvolvimento global dos seres humanos com as competências necessárias para enfrentar a sociedade dita globalizada. Compreendendo-se, portanto, a responsabilidade da área educacional e de formação para o alcance deste objetivo (CONSELHO EUROPEU, 2002).

O PB tem sido alvo de muitas controvérsias discutindo-se, frequentemente, os potenciais perigos da uniformização e do aumento da competição com os outros países que, à partida, dispõem de melhores meios

ao serviço da educação do que Portugal. Caso não alcancemos o nível de qualidade pretendido, não estaremos preparados para competir com outros países. É, contudo, visível que a ideia de uniformização tem vindo a dar lugar, cada vez mais, a um discurso marcado pela harmonização das políticas de ES, havendo um claro e manifesto apelo à consolidação de um projeto com objetivos comuns, mas que considere, com igual relevância, as diversas culturas que inclui.

O PB é uma realidade em todas as instituições de ES dos estados-membros e, no momento atual, parece constituir o único caminho a seguir. Pretendendo revolucionar todo o conceito de ES até aqui preconizado, este Processo é também uma clara demonstração de que os efeitos da globalização estão bem presentes nas atuais políticas educativas dos diferentes países que parecem convergir para o propósito de se proceder à reestruturação do ES no âmbito europeu. Esta reorganização, que envolveu os países da UE, apresenta-se como um requisito indispensável para se alcançarem níveis de competitividade social, cultural e económica.

O PB tem vindo a desenvolver-se e traduz-se num conjunto de acordos subscritos entre países da UE que visam, essencialmente, reforçar a ideia de coesão e de desenvolvimento europeu para o aumento progressivo da qualidade do conhecimento e, conseqüentemente, para o estabelecimento de uma área europeia mais atrativa e competitiva ampliando, desta forma, os valores necessários para a competitividade económica com países como os EUA ou o Japão (SIMÃO; SANTOS; COSTA 2004). Bolonha teve também como objetivo evitar a fuga de pessoas altamente qualificadas para outros países do mundo que oferecem melhores condições de trabalho e remunerações, bem como melhores perspectivas de empregabilidade. No caso português, a grave

crise económica que assolou o país nos últimos anos perspetivou um efeito reverso, visto que, segundo resultados do Observatório de Emigração (2014) e de uma investigação (LOPES, 2015), a emigração qualificada, em Portugal, tem aumentado significativamente na última década (87,5%). Os emigrantes qualificados são maioritariamente jovens (89,6%), com cursos pós-graduados (74,5%), em que cerca de 36% dos mesmos estavam desempregados.

Apesar de na Declaração de Budapeste-Viena (2010) ser reforçada a ideia do comprometimento de Bolonha com a empregabilidade pós-graduada, segundo o último Relatório de Implementação do PB (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015), o desemprego cresceu proporcionalmente para pessoas mais qualificadas, sendo também constatável que estas pessoas têm remunerações mais reduzidas do que as pessoas com menos qualificações. Este Relatório revelou, ainda, que em cerca de um terço dos países da AEES o emprego de pessoas com alto nível de qualificação é precário. O recente estudo, *Education and Training Monitor, 2015* (COMISSÃO EUROPEIA, 2015b) refere, por sua vez, que a taxa de desemprego entre diplomados está a contribuir para que a frequência no ES se tenha tornado menos atrativa para os jovens portugueses do que noutros países da Europa e que a percentagem de alunos que concluem este nível de ensino teve uma quebra significativa de cerca de 19% (de 2008 para 2011). Este estudo referiu, ainda, que as oportunidades de emprego têm vindo a crescer em pessoas com cursos profissionais ou que concluem o ensino secundário, relativamente aos licenciados em que as oportunidades de emprego têm estagnado, sendo que na Europa, cerca de 25% de jovens licenciados têm empregos que requerem qualificações inferiores. Perante estes resultados, entendemos que ainda há um caminho de esforços a percorrer e que é premente que os estados-membros se

centrem na necessidade de ultrapassar esta dificuldade reversa a todo o sentido dado por Bolonha focada no aumento da empregabilidade das pessoas com formação superior.

O PB tem tido uma extraordinária repercussão (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015), aspeto que podemos antever que ainda está longe de findar. Este facto prende-se com a persistente atualização e adaptação de um sistema que tem como objetivo principal uma maior articulação entre os estados-membros para a consecução dos seus objetivos estratégicos. Aliás, os objetivos que estão na base de todo o Processo têm vindo a ser ajustados ao longo de sensivelmente vinte e sete anos³, pois a concretização prática da inovação de paradigmas de ensino e aprendizagem que persistiram ao longo de décadas nos nossos sistemas de ensino e que fazem parte integrante de uma mentalidade enraizada por todos (quer formandos quer formadores) é um passo que “[...] pode bem levar o tempo de uma geração.” (FEYO DE AZEVEDO, 2004, p.1). Neste decurso, tem sido feito um esforço traduzido em iniciativas de reflexão e de discussão bem como, de produção de documentos onde são enunciados alguns princípios fundamentais na prossecução deste caminho e tomadas de decisão políticas no sentido de se convergir para uma dimensão europeia comum. Este desenvolvimento estratégico, no caso português, no nosso entender e indo ao encontro das ideias de Simão, Santos e Costa (2002, pp.16-20), deve considerar certos aspetos fundamentais como: a “Realização pessoal e profissional”, a “Liberdade de aprender”, o “Desenvolvimento e qualidade do ensino superior”, e a “Dimensão europeia da educação e espaço português do ensino superior”.

³ Desde a Magna Carta de 1988.

A “Realização pessoal e profissional dos portugueses” compreende uma visão mais humanista da educação, da ciência e da cultura, rejeitando a ideia de que o ES deve utilizar o ensino e aprendizagem com o único objetivo de atingir interesses económicos. A primeira função do ES será a de atender à realização pessoal e profissional dos indivíduos que o frequentam. É prioritário promover um tipo de política educacional assente na interligação dos cursos e programas de ensino, de modo a ser possível a obtenção de qualificações através da acumulação de unidades de crédito, que possibilitem uma formação que respeite os diferentes ritmos, interesses e expectativas individuais, promovendo a aprendizagem ao longo da vida.

Quanto à “Liberdade de aprender” refere-se à possibilidade de escolha da instituição de ES pelo aluno, do curso que pretende frequentar, bem como pela liberdade de escolha de unidades curriculares que atendam às suas expectativas e desejos de formação profissional específica em determinada área do conhecimento. Esta oportunidade de escolha é, contudo, condicionada, muitas vezes, pela falta de informação disponível sobre as instituições de ES, sobre os cursos das mesmas e sobre as saídas profissionais que esses cursos oferecem. A possibilidade de escolha também é, por vezes, balizada pela existência de planos de estudo demasiado rígidos, sem disciplinas opcionais, bem como pela definição de um sistema de fixação de vagas por instituição e por curso (*numerus clausus*), que funciona em duas vertentes: uma que se relaciona com a fixação de um número máximo de vagas e uma outra que estipula um número mínimo de vagas a ocupar como condição absoluta para o curso funcionar.

Relativamente ao “Desenvolvimento e qualidade do ensino superior”, no sentido de superar a ausência de um plano estratégico de desenvolvimento que

atenda às necessidades de formação que persistem ao nível local e regional, será necessário promover planos adequados ao contexto onde as instituições de ES são implementadas. Este princípio também apela para a implementação de sistemas de avaliação mais consistentes e organizados nas instituições de ES, que impulsionem a publicação dos resultados possibilitando, desta forma, uma aferição dos cursos e instituições mais transparente e rigorosa.

Finalmente, no que se refere à “Dimensão europeia da educação e espaço europeu do ensino superior”, pretende-se que o ES seja reforçado com programas de mobilidade, quer de docentes, quer de estudantes, para que se efetue uma política de cooperação entre instituições internacionais e que se concretize o reconhecimento das qualificações.

Passamos a abordar, de seguida, aspetos relativos à génese e evolução dos objetivos gerais que se evidenciaram decisivos no refinamento do PB, no contexto do crescimento europeu contemporâneo. Analisaremos, igualmente, o impacto do PB em Portugal relativamente a outros países intervenientes.

2.1 Ensino Superior: Adequação e Cooperação para a Competitividade

O último quartel do século XX, nomeadamente após a queda do Muro de Berlim, em 9 de novembro de 1989, foi marcado por uma procura ostensiva de novos caminhos para a Europa, tanto ao nível político como ao nível social. Logo se percebeu a importância da criação de um espaço que fosse competitivo com o resto do mundo, devido à súbita e preponderante sociedade globalizada que estava a emergir. A referida procura culminou no Conselho Europeu de Chefes de Estado e de Governo, ocorrido em março de 2000, em Lisboa, que aprovou a Estratégia de Lisboa para 2010. Este Encontro teve como principal propósito estipular determinados objetivos estratégicos no sentido de

fazer da Europa, até ao ano 2010, o “[...] espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo baseado no conhecimento e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social.” (CONSELHO EUROPEU, 2000, para.6).

Em 2002, através da apresentação, pelo Conselho Europeu, do “Programa pormenorizado sobre o seguimento dos objetivos dos sistemas de educação e formação na Europa”, foram estipulados os objetivos estratégicos a alcançar até 2010, ao nível comunitário, no âmbito do desenvolvimento de políticas de educação e formação. Através do dito Programa, foram enunciados três objetivos estratégicos principais: 1. Melhorar a qualidade e a eficácia dos sistemas de educação e formação na UE; 2. Facilitar o acesso de todos aos sistemas de educação e formação; e, 3. Abrir ao mundo exterior os sistemas de educação e formação (CONSELHO EUROPEU, 2002).

Em 2005, procedeu-se à avaliação da Estratégia de Lisboa, tendo-se constatado que os resultados obtidos não tinham correspondido às expectativas inicialmente criadas. Neste sentido, o Conselho Europeu, no mesmo ano, convida a Comissão a apresentar o Programa Comunitário de Lisboa que, na sua essência, se fundamentou em três objetivos estratégicos essenciais: tornar a Europa um lugar mais atrativo para investir e trabalhar, afirmar o conhecimento e inovação como fatores de crescimento e criar mais e melhores empregos. Também foram estabelecidas orientações aos estados-membros, no sentido de os mesmos elaborarem os seus Programas Nacionais de Reforma para uma implementação mais eficaz da Estratégia de Lisboa.

Em Portugal, esse plano foi materializado, em 2005, através do Programa Nacional de Ação para o Crescimento e Emprego. O objetivo deste Programa foi o de promover, até 2008, emprego e crescimento através da melhoria da

qualificação dos territórios, pessoas, empresas e instituições, fazendo apelo ao reforço da atratividade económica, da coesão social e da qualidade ambiental (PORTUGUAL, RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS, nº183/2005).

Contudo, até se chegar à Estratégia de Lisboa houve um conjunto de acontecimentos que contribuíram para o despertar desta necessidade, nomeadamente para a sua concretização ao nível da formação superior, ou seja, para a implementação do PB. Concordando com a ideia de alguns autores (ANTUNES, 2008; FEYO DE AZEVEDO, 2004, novembro; SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002, 2004; SOBRINHO, 2005a, 2005b), pensamos que a Magna Carta das Universidades Europeias, subscrita pelos Reitores das Universidades Europeias, no ano de 1988, em Bolonha, por ocasião das comemorações dos novecentos anos da universidade europeia mais antiga, está na génese do PB. A Magna Carta (1988, para.1) alerta para a necessidade de os povos e Estados despertarem para a noção de que as universidades devem assumir um papel preponderante no futuro da humanidade, numa “[...] sociedade que se transforma e se internacionaliza.”. Este futuro irá depender, em grande parte, do desenvolvimento do conhecimento cultural, científico e técnico levado a cabo pela atribuição do protagonismo das universidades, leia-se ES, como foco principal gerador de conhecimento.

Perante os desafios e oportunidades que foram emergindo num contexto de crescente integração económica da Europa à escala mundial, exigiram-se as necessárias transformações nos sistemas de ES. Na Declaração de Bolonha (1999, para.8) foi evidenciada a necessidade da elevação da “[...] competitividade internacional do sistema europeu de ensino superior [...]”, no sentido de se assegurar a desejada atratividade relativamente às outras partes do mundo, quer ao nível da formação, quer ao nível da empregabilidade. Na

Declaração de Bolonha (1999), e mais tarde na Declaração de Salamanca (2001), afirma-se que o ES será, em última instância, a estrutura que terá um papel preponderante para o desenvolvimento do supracitado objetivo estratégico.

Não se poderá identificar a Declaração de Bolonha (1999) como sendo a génese nem tão pouco a conclusão deste movimento europeu. Foi pois um “[...] importante ponto de viragem irreversível [...] de imenso alcance cultural, social e económico.” (FEYO DE AZEVEDO, 2004, p.4). Entendemos que este ponto de viragem estará associado ao facto de, na descrita Declaração, se apresentarem metas concretas de atuação, que traçam, nomeadamente, o ano de 2010 como previsto para a sua concretização, bem como as medidas necessárias a serem tomadas para a sua efetiva implementação.

Cabe, pois, ao ES cumprir com a responsabilidade de aumentar e de preparar, cada vez mais, os recursos humanos com a qualificação desejável para um mercado de trabalho competitivo. Isto poderá significar, por um lado, que o ES “[...] deve ser viveiro dinâmico do espírito empreendedor.” (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002, p.44); por outro lado, deverá garantir que cada vez mais pessoas acedam ao ES. A este propósito, e no que diz respeito a Portugal, o Reitor da Universidade de Aveiro, Manuel Assunção, declarou que o ES português tem cumprido com a missão de facultar o acesso a um número crescente de alunos (NÓBREGA, 2010), objetivo este que já foi reconhecido pelo Conselho Europeu de Educação. O estudo *Education and Training Monitor, 2015* (COMISSÃO EUROPEIA, 2015b) refere, por sua vez, que o desafio atual dos estados-membros será o de convencer as instituições de ES e seus dirigentes a estarem atentos às necessidades do mercado de trabalho.

Constata-se, assim, um abandono, em parte, da tradicional vocação das universidades que se centrava na construção do conhecimento e na formação

dos cidadãos, como sendo bens públicos, despojados de quaisquer interesses económicos e sociais, baseado no modelo Humboldtiano⁴ (NEAVE, 1998). O objetivo fundamental do ES passa a ser o de dotar os seus alunos de conhecimentos baseados na lei de mercado, defendendo-se a noção do saber útil como eixo unificador de toda a estruturação e organização dos cursos. Ou seja, pretende-se que os currículos dos programas de estudo sejam adequados às necessidades de mercado. Necessidades essas que serão aferidas através da cooperação interinstitucional com empregadores, estabelecendo-se, assim, orientações conjuntas em estreita ligação com a economia de mercado, que se constituiu como a base para a competitividade, inspirando-se no modelo de ES defendido pelos EUA (NEAVE, 1998). Ou seja, pretende-se que no final do curso, o diplomado seja capaz de mobilizar as competências necessárias para enfrentar os desafios do mercado de trabalho, sendo indispensável que os programas de estudo proporcionem, através do equilíbrio entre teoria e prática, o desenvolvimento do empreendedorismo, da inovação, da criatividade e do pensamento crítico (DECLARAÇÃO DE BUCAREST, 2012; DECLARAÇÃO DE YEREVAN, 2015).

É nesta lógica que, na atualidade, podemos verificar na maioria das instituições de ES dos estados-membros uma equilibrada incidência de cursos vocacionais (de cariz académico) e de cursos profissionais (de cariz profissionalizante), estes adequados às necessidades diretas de mercado, aparecendo como forma de garantir empregos para os indivíduos que os

⁴ Este modelo baseia-se na lei do mercado, em estreita ligação com a economia, tendo introduzido a noção do saber útil como eixo unificador de toda a estruturação e organização dos cursos. A produção do saber deixou de estar dirigida ao mundo académico, conciliando-se o conhecimento com a sua aplicação no mercado do trabalho.

frequentam, aspeto que não se verificava antes do PB (COMISSÃO EUROPEIA, 2010).

Contudo, segundo Sobrinho (2005b), o ES submerso pela dimensão económica, acabará por basear a sua ação na produtividade e no conhecimento de pronta aplicação prática, pelo que a sua função crítica social será colocada em causa. Opinião que questionamos, visto que, no âmbito de Bolonha, a dimensão crítica e de cidadania interveniente é parte integrante e indispensável na aplicação do conhecimento útil às necessidades profissionais, sendo que a mobilização adequada do conhecimento na resolução de problemas, pressupõe o alcance da vertente crítica como pré-requisito fundamental.

No desenvolvimento do PB, vão-se evidenciando sinais que estão na base da evolução do ES europeu, nomeadamente no seu papel como fator chave para a competitividade, justificando a sua pertinência e a sua qualidade, mais em função do bem público europeu do que do bem nacional. Neste sentido, será fundamental intensificar a cooperação académica entre as instituições à escala europeia e entre as instituições, docentes, alunos, funcionários e empregadores, à escala nacional, regional e local, de maneira a que se apoiem mutuamente, a fim de melhorar a qualidade dos seus programas de formação e da adequação dos mesmos às necessidades de mercado locais (DECLARAÇÃO DE LOVAINA, 2009; DECLARAÇÃO DE PRAGA, 2001).

Na Declaração de Budapeste-Viena (2010) é referido que, até essa data, apesar de o PB ter impulsionado uma relevante cooperação transfronteiriça, ainda será necessário intensificar mais essa colaboração através de um envolvimento mais ativo de todos os intervenientes, nomeadamente das estruturas de tomada de decisão institucional. Esta ideia foi reiterada mais tarde na Declaração de Bucareste (2012), onde se apela ao alinhamento das políticas

nacionais com os objetivos da AEES, e onde este aspeto é enunciado como sendo uma das linhas de ação estabelecidas pela Declaração de Yerevan (2015), a alcançar até ao ano de 2020.

No que se refere a Portugal, como estado-membro da UE, ao longo de todo o processo de redefinição e reformulação do ES, foram sendo criadas formas de implementação, nomeadamente através de legislação decretada. Com o Decreto-Lei nº42/2005 salienta-se, pela primeira vez na legislação portuguesa, a necessidade de se proceder a uma importante mudança no ES, acentuando-se, nomeadamente a reestruturação dos “[...] paradigmas de formação [...]” (preâmbulo), no sentido de se alcançar o objetivo estratégico delineado: tornar a AEES coerente, compatível, competitiva e atrativa para estudantes europeus e de outros países e promover “[...] a coesão europeia através do conhecimento, da mobilidade e da empregabilidade dos seus diplomados.” (preâmbulo).

A publicação do Decreto-Lei nº74/2006, por sua vez, regulamenta as alterações introduzidas pela Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE, LEI Nº49/2005) relativas ao novo modelo de organização do ES no que respeita aos ciclos de estudo, procedendo-se, igualmente, à caracterização mais detalhada de cada um dos três ciclos no âmbito do PB. Começa, deste modo, a dinamização de uma reforma do ES, que se esperava que chegasse a todas as instituições deste nível de ensino até ao ano de 2010.

2.2 A Investigação como Base para a Consolidação da Sociedade do Conhecimento

A Europa do conhecimento é hoje amplamente considerada, por um lado, como fator insubstituível para o crescimento social e humano; por outro

lado, afirma-se como componente indispensável para a consolidação e enriquecimento da cidadania europeia, capaz de contribuir para a formação dos cidadãos mediante a aquisição das competências necessárias para enfrentarem os desafios da sociedade atual.

Na Declaração de Barcelona (2002), uma das dimensões evidenciadas como sendo estritamente necessária à prossecução dos objetivos delineados, para a implementação do PB, foi a dinamização da sociedade do conhecimento, através da implementação da Área Europeia de Investigação (AEI) e da AEEs para a consolidação da mesma. Reforçou-se a ideia de que caso se viesse a concretizar este ambicioso objetivo, a Europa poder-se-ia afirmar competitivamente relativamente a outras partes do mundo, ao nível da formação oferecida no ES e, conseqüentemente, da produção de conhecimento. Ganhando voz enquanto espaço integrado e competitivo de educação e de ciência, a Europa assim poderia adquirir um maior protagonismo no quadro mundial do século XXI.

Podemos constatar que, ao longo dos últimos cinquenta anos, temos vindo a assistir a um aumento da produção de conhecimento incomparavelmente superior a qualquer outro período da história da humanidade. Para além disso, podemos considerar que a produção de conhecimento se mostra, hoje, mais voltada para o sentido da aplicação prática atribuindo-lhe, assim, um determinado fim ou utilidade (SOBRINHO, 2005b). Podemos inferir que o conhecimento produzido atualmente é mais dirigido para a investigação aplicada, visando produzir soluções práticas para problemas específicos da sociedade, aspeto ressaltado, aliás, na Declaração de Lovaina (2009). Neste sentido, a criação intensa de informação, a par da massificação do

ES, alimentou a ambição de se definirem níveis de qualidade de excelência nas instituições de formação e, em última instância, nos cursos que oferecem.

No âmbito das funções da universidade, a Magna Carta das Universidades Europeias (1988) apresenta como princípio fundamental a autonomia das mesmas. Essa autonomia diz também respeito à investigação que desenvolve, no sentido de dar resposta “[...] às necessidades do mundo contemporâneo.” (para.6), ao conhecimento que produz, através da promoção do “[...] encontro privilegiado entre a investigação e a inovação [...]” (para.7) e ao ensino que exerce, apelando para a necessidade de este ser indissociável da atividade de investigação.

Curiosamente, e a este propósito, vinte e um anos mais tarde, na Declaração de Lovaina (2009), apela-se para a necessidade da integração da investigação no ensino, afirmando-se esta integração como uma das bases para enfrentar a crise financeira e económica que a Europa enfrenta na atualidade. Nesta Declaração foi reforçada a ideia de que a educação superior deve fundamentar-se em todos os seus níveis no estado da arte e na pesquisa, promovendo a inovação através do desenvolvimento de estudos no âmbito da ciência aplicada. Mais tarde, com a Declaração de Bucarest (2012), constata-se que a forma de garantir qualidade no ES passará por uma maior integração da investigação no ensino e aprendizagem, apelando-se, ainda, para a necessidade de o número de investigadores ter de aumentar significativamente, visto que esta será uma pré-condição necessária para a consolidação da AEES e AEI. Na Declaração de Yerevan (2015), o fortalecimento de ligações entre a AEES e AEI é definido como prioridade de ação a concretizar até ao ano de 2020.

No caso português, segundo os dados divulgados pela Associação de Bolseiros de Investigação Científica, o número de bolseiros tem diminuído de

ano para ano. Paralelamente, o Conselho Europeu de Investigação selecionou cinco investigadores portugueses para a atribuição de bolsas no valor superior a um milhão de euros (DUARTE, 2012). Dados mais recentes demonstram que Portugal, em 2013, investiu em ciência cerca de 1,3% do PIB, reafirmando uma queda no investimento em investigação que vem desde 2010 (DIREÇÃO-GERAL DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA, 2015), ficando longe da média europeia, de cerca de 2%, e ainda mais distante de países como a Finlândia, Suécia ou Dinamarca, todos eles com um investimento em investigação acima dos 3% (FERREIRA; SILVA; FIRMINO, 2014).

2.3 Garantia e Certificação para a Qualidade

A garantia da qualidade para a qualificação profissional dos cidadãos é um dos mais ambiciosos objetivos traçados pelo PB. Na maioria dos sistemas universitários da Europa persistiu uma relevante tradição de autonomia que se traduziu, em alguns casos, na ausência de mecanismos externos de vigilância e de certificação dos cursos lecionados e, noutras situações, na inexistência da implementação de formas de controlo da qualidade académica à margem da inspeção governamental. Os modelos académicos desenvolvidos nos vários sistemas de ES, até ao PB, eram caracterizados por uma forte identidade local, advindo daí uma considerável diversidade de esquemas curriculares. Contudo, esta é uma situação que está a ser alterada com grande agilidade, pela consolidação crescente do processo comunitário europeu e a consequente procura da integração económica e cultural da Europa, esta trazida, nomeadamente, pelo Processo de Bolonha.

A adoção de formas de garantia de qualidade académica e de sistemas de avaliação externa e de acreditação são instrumentos essenciais para a

promoção de alguns aspetos como: a garantia da qualidade na dimensão europeia, a confiança mútua entre as várias instituições e países, a implementação de uma política de transparência, afirmando-se, ainda, como um aspeto que salvaguarda e respeita a diversidade dos vários contextos nacionais (DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR, 2008).

Na Declaração de Lisboa (1997), foram determinados alguns aspetos fundamentais para a prossecução da avaliação a implementar na AEEs, designadamente: a definição dos princípios fundamentais para a avaliação das instituições de ES e o reconhecimento das qualificações que possibilitam o acesso e a frequência do ES. Nesta Declaração foram, ainda, atribuídas competências às autoridades centrais e instituições de ES no sentido de se decidirem questões relacionadas com o reconhecimento dos cursos.

Em 2000, avançou-se para a criação da organização *European Network for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA), derivada do *European Pilot Project for Evaluating Quality in Higher Education* (1994/5). A ENQA, no ano de 2004 passou a denominar-se *European Association for Quality Assurance in Higher Education*, permanecendo com as mesmas siglas da denominação anterior.

A ENQA assumiu um papel relevante no que diz respeito à promoção da cooperação europeia para a garantia da qualidade no ES, que, em colaboração com a *European University Association*, a *European Association of Institutions in Higher Education* e a *West European Student Information Bureau*, reuniu os principais organismos de acreditação governamentais e privados de todos os países da UE, possibilitando, assim, formas de diálogo e de interação entre as várias agências intervenientes. Esta ação teve como objetivos criar um conjunto de medidas, procedimentos e orientações relativas à certificação da qualidade,

de se estabelecer um quadro comum de referência, de se ensaiarem sistemas adequados à certificação de qualidade (agências ou instituições) e de se difundirem boas práticas de avaliação.

Na Declaração de Salamanca (2001) e na Declaração de Praga (2001), apelou-se para o facto de a garantia da qualidade, que envolverá a acreditação e a certificação, ser um dos caminhos a percorrer para dar uma resposta adequada às atuais tendências de globalização. Assim, o sistema de fiscalização necessitará de ser definido com o total apoio das instituições de ES, de modo a disseminar as boas práticas e a aconselhar as entidades de acreditação sobre os procedimentos mais corretos, tendo em vista o estabelecimento de “[...] elevados de qualidade e facilitar a comparabilidade de qualificações em toda a Europa.” (DECLARAÇÃO DE PRAGA, 2001, para.10).

No sentido de se medirem os graus de inovação e de qualidade dos modelos de formação implementados e de se compararem resultados entre os países da UE, entre si, e relativamente aos EUA e ao Japão, a Comissão Europeia implementou um conjunto de indicadores devidamente selecionados que constam na Carta de Progresso da Inovação, concretizada no Conselho Europeu de Nice, em 2001. Através da análise dos resultados daí provenientes, podemos constatar que os países da UE estavam muito aquém relativamente aos EUA e ao Japão no que se refere aos graus de qualificação profissional, à criação de conhecimento e consequente inovação, à transmissão e aplicação dos conhecimentos e ao financiamento. No que se refere especificamente a Portugal, consta na dita Carta que quase todos os indicadores nacionais eram inferiores aos da média europeia em mais de 20% (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002).

Em 2003 surge, com a Declaração de Berlim, o fortalecimento da importância atribuída às redes de aprendizagem e à existência de organismos que acompanhem e que certifiquem a qualidade exigida de todo o desenvolvimento e prossecução da AEES. Todos os países evidenciaram a necessidade de os sistemas nacionais virem a desenvolver estratégias de certificação comuns para garantir a qualidade no ES, nomeadamente pela incrementação de ações educativas orientadas de modo a acreditar, a consolidar e a certificar os estudos superiores e os graus académicos. Foi ainda consagrada, na dita Declaração, a ideia de que cabe a cada instituição a responsabilidade de certificação e de promoção dos sistemas de acreditação de qualidade nacionais. Estes sistemas deverão contemplar os seguintes aspetos: a definição das responsabilidades de cada uma das instituições envolvidas; a avaliação dos programas ou das instituições, incluindo a avaliação interna, a avaliação externa, a participação dos estudantes e a publicação dos respetivos resultados; a existência de um sistema de acreditação; a certificação ou procedimentos comparáveis e a participação internacional, cooperação e sistemas de rede.

Relativamente à publicação dos resultados decorrentes das avaliações implementadas nas várias instituições de ES, no Comunicado de Londres (2007) foi criada a *European Quality Assurance Register for Higher Education* (EQAR). Trata-se do culminar dos esforços para a promoção da cooperação europeia como forma de garantir a qualidade. A EQAR é uma ferramenta de divulgação da *web*, acessível a todo o público, que visa obter informações claras e objetivas sobre as várias agências de garantia da qualidade que operam na Europa. Este registo visa ajudar a melhorar a qualidade no ES europeu, promovendo uma maior mobilidade dos estudantes e o aumento de confiança entre instituições.

Os resultados obtidos ficarão registados, de maneira a que possíveis alunos sejam devidamente informados antes de proceder às suas escolhas.

Na Declaração de Lovaina (2009), é enaltecido o facto de a adoção de diretrizes europeias para a qualidade dos cursos e sistemas de ES terem sido implementadas nos vários estados-membros com as suas próprias agências de certificação. Foram, assim, criados quadros de qualificações nacionais adequados à realidade de cada país, tendo por base os resultados de aprendizagem pretendidos e a carga total de trabalho estabelecida para cada curso e unidade curricular. Esta ação teve como objetivos, por um lado, a garantia da qualidade e o reconhecimento baseado em dados comparáveis; por outro lado, o estabelecimento de indicadores adequados para descrever os diversos perfis de ES, instituições e programas de estudo.

Segundo um estudo apresentado pela Comissão Europeia (2010), os esforços efetuados para a garantia da qualidade do ES têm sido uma prioridade na maioria dos estados-membros. Como referido, “[...] embora seja discutível que a qualidade do ensino superior tenha melhorado relativamente à década anterior ao Processo de Bolonha, não há dúvida de que a garantia da qualidade tem sido alvo de uma grande evolução.” (p.24). Contudo, o alcance da qualidade no ES ainda tem vindo a debate nos mais recentes encontros do PB, continuando a ser entendida como uma meta a conseguir, no sentido de se alcançarem níveis de qualidade de formação para todos, de se atraírem novos públicos além-fronteiras, de se reforçar o compromisso de todos os intervenientes na consecução da mesma e, conseqüentemente, de se aumentarem os níveis de empregabilidade (DECLARAÇÃO DE BUCARESTE, 2012). Nesta Declaração enaltece-se, ainda, o surgimento da *European Area of*

Recognition (EAR), recomendando a utilização das suas diretrizes (Manual EAR – HEI) no reconhecimento das qualificações estrangeiras.

No que se refere à criação de agências de garantia da qualidade, vinte e dois países estabeleceram agências de garantia da qualidade, desde 2005. Até ao ano de 2010, cerca de 75% dos países intervenientes do PB possuía um sistema de auditoria externa com órgãos independentes. No entanto, apenas vinte e quatro países desenvolveram uma avaliação externa estabilizada, na qual não se inclui Portugal (COMISSÃO EUROPEIA, 2010). A este propósito, a Declaração de Bucareste (2012), apela para a inscrição na EQAR das Agências de Avaliação de Qualidade do ES da AEES, no sentido de se perspectivarem funções de avaliação da qualidade devidamente reconhecidas pelo mesmo organismo. Após a referida Declaração, apenas dois países se inscreveram na EQAR, nos quais se inclui Portugal.

Segundo os resultados mais recentes (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015), a garantia da qualidade no ES encontra-se em pleno alargamento e dinamismo, reconhecendo-se que o PB e o consequente desenvolvimento da AEES contribuíram significativamente para essa expansibilidade. Todavia, a questão que se coloca é se a garantia de qualidade estabelecida está a surtir os resultados desejados e, nesse campo, perspectiva-se a consciência de que ainda há muitos progressos a fazer, nomeadamente ao nível da participação dos alunos, aspeto menos positivo igualmente constatado no âmbito da Declaração de Yerevan (2015). No supracitado Relatório, no que diz respeito à participação de alunos, não se encontrou uma evidência positiva, ou seja, à medida que os sistemas são reorganizados, perspectiva-se uma diminuição da participação dos estudantes. Neste esforço e no que diz respeito à Agência de Avaliação e Acreditação do ES português, foi publicado, no *site* da

mesma, o prazo para a candidatura a recrutamento de estudantes para participar nas comissões para a acreditação dos cursos. Esta diligência demonstra o esforço alcançado em Portugal para dar resposta ao apelo a uma maior participação dos alunos no processo de avaliação das instituições de ES, tomando em linha de conta, contudo, uma seleção prévia dos alunos a integrar nas equipas de avaliação. Na nossa perspetiva, esta seleção prévia de alunos é fundamental, visto que no âmbito da desejada implementação de qualidade nos sistemas de ES, será importante contar com o contributo de alunos conscientes da responsabilidade e do desafio facultados, bem como de alunos conhecedores de todo o processo.

Apesar da opinião unanimemente defendida de que a avaliação do ES é imprescindível para a consecução dos objetivos estratégicos delineados pelos países da UE, nomeadamente para a melhoria da qualidade das instituições e dos cursos de formação por elas oferecidos, podemos constatar que em Portugal ainda haverá muito por fazer, nomeadamente no que se refere ao seu aprofundamento e aperfeiçoamento, apesar de a garantia de uma “[...] qualificação de alto nível [...]” (LEI N°62/2007, art.2º) ser uma das missões do ES português e de esta ser frequentes vezes referenciada nos documentos que regulamentam as instituições.

A construção do sistema de avaliação do ES em Portugal tem-se prolongado ao longo de vários anos, desde a publicação da LBSE (LEI N°46/86), passando pela Lei da Avaliação (LEI N°38/94), até à publicação do Decreto-Lei n°205/98, que decretou a criação do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior. Entre o ano de 1995 e 2000, as disposições gerais legalmente previstas foram praticamente nulas, no que respeita à construção de uma rede de base de dados como forma de divulgação dos resultados da avaliação das

várias instituições de formação superior e as consequências da avaliação implementadas pelo poder político e pelo poder académico (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002).

Perante a necessidade de se implementar uma mentalidade de regulação e de avaliação do ES, no mesmo ano da Declaração de Berlim (2003), é publicada em Portugal a Lei nº1/2003, que aprova o Regime Jurídico do Desenvolvimento e da Qualidade do Ensino Superior. Na dita Lei, são evidenciados os seguintes aspetos (art.5º):

A redução ou suspensão do financiamento público quando as instituições não aplicarem as recomendações dadas pelas entidades competentes decorrentes das avaliações externas efetuadas; b) a suspensão do registo de cursos; c) a revogação do registo de cursos; c) a revogação do reconhecimento de graus; [e, como última consequência] d) o encerramento das instituições.

O novo Regime Jurídico da Qualidade do Ensino Superior é regulamentado pela Lei nº38/2007, onde constam os Parâmetros de Avaliação da Qualidade, dos quais se destacam os que dizem respeito à atuação dos estabelecimentos de ES: "a) o ensino ministrado, nomeadamente o seu nível científico, as metodologias de ensino e de aprendizagem e de avaliação dos estudantes; b) a colaboração interdisciplinar, interdepartamental e interinstitucional." (art.4º). Na referida Lei são ainda consagrados como objetivos para a avaliação da qualidade no ES os seguintes aspetos: "a) proporcionar a melhoria da qualidade das instituições de Ensino Superior; b) a prestação de informação fundamentada à sociedade sobre o desempenho das instituições de Ensino Superior; c) o desenvolvimento de uma cultura institucional interna de garantia de qualidade." (art.5º).

A fim de dar seguimento ao que foi abordado na Declaração de Praga (2001), no que diz respeito à necessidade de se criarem determinados padrões

de referência de qualidade no sentido de facilitar um processo de comparabilidade de cursos e instituições de formação para a sua divulgação, a Lei nº38/2007 refere que “[...] a avaliação externa pode conduzir à comparação entre estabelecimentos de ensino superior, unidades orgânicas, ciclos de estudos e à sua hierarquização relativa (*rankings*) em função de parâmetros a fixar pela própria agência.” (art.22º). Neste sentido, podemos inferir que a qualidade assentará na independência de órgãos com determinadas competências científicas, de maneira a proceder a uma avaliação que permita verificar a ambicionada comparação de resultados, aspeto defendido na Declaração de Salamanca (2001) como sendo uma das razões para a promoção da qualidade, como, aliás, já se faz em Portugal nas escolas do Ensino Básico e Secundário.

Após a publicação da referida Lei, é instituída uma nova entidade, com o Decreto-Lei nº369/2007, a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES). Esta entidade é membro associado da ENQA, desde 2009, com estatuto pleno, desde 2015, e tem como missão contribuir para a melhoria da qualidade do ES através da avaliação e da acreditação das instituições e dos seus ciclos de estudos.

O Decreto-Lei nº107/2008, por sua vez, regulamenta a “[...] elaboração, por cada instituição de ensino superior, de um relatório anual, público, acerca do progresso da concretização do Processo de Bolonha.” (preâmbulo), no sentido de o cidadão ser informado, garantindo, desta forma, a liberdade de escolha. A avaliação, quando bem desenvolvida, informa o público sobre os cursos a evitar e sobre os cursos que possam interessar, estimulando também as instituições a melhorar o seu desempenho.

A democratização do ES, em Portugal, tem tido reflexos evidentes no que se refere à dinamização científica e cultural entre os vários grupos sociais e nas diversas regiões geográficas. Contudo, este arrebatado ritmo de expansão quantitativa do ES, sem o devido acautelamento, “[...] afetou a qualidade de que é (deve ser) inerente à sua condição [, ou seja,] o binómio quantidade-qualidade desequilibrou-se exageradamente.” (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002, pp.241-242). Este desequilíbrio é visível em vários aspetos como o número excessivo de instituições públicas e privadas e o inédito número de cursos que essas instituições lecionam, muitos deles sem saída profissional. Consequentemente, os alunos que os frequentam são levados a acreditar em algo que depressa se transforma numa desilusão, quando confrontados com o facto de não ter emprego.

Entre outros aspetos menos positivos da democratização do ES, em Portugal, verifica-se também a feroz carência de um relacionamento concertado entre as atividades de ensino e as atividades de investigação, colocando em causa a necessária atualização de conhecimentos para dar resposta às necessidades do ensino atual. A condescendência no acesso ao ES em Portugal, nomeadamente através do acesso dos maiores de vinte e três anos, apenas com o nono ano de escolaridade, e a redução de exigências mínimas classificativas, traduzidas na entrada de alunos em alguns cursos e instituições de ES com classificações inferiores a dez valores (classificação mínima de aprovação), constitui outra consequência problemática. A crescente competitividade entre instituições, na procura de elevados números de alunos, tendo em vista o aumento do seu financiamento por parte do Estado, levou a que as turmas ultrapassassem o número de alunos permitido, sem condições físicas, e até humanas, para os receber. Em resumo, podemos constatar que, no decurso

deste processo estonteante e algo desorganizado na oferta do ES, se foi formando a lógica de uma resposta demasiado fácil, sem apreensões de nível vocacional, de pertinência social ou de requisito qualitativo, dinâmica essa que deve ser devidamente acautelada e refletida, sob pena de através da mesma não se alcançarem os objetivos de qualidade pretendidos.

Esta constatação não significa, no entanto, que não haja instituições que tenham desenvolvido uma atividade de qualidade reconhecida até a nível internacional. Contudo, no meio da imensidão de instituições que no atual momento existe em Portugal, aquelas são uma minoria (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002). Esta constatação faz-nos questionar o tipo de formação e qualificação que estão a ser implementadas, no contexto da expectativa e da exigência requerida para a competitividade à escala mundial.

2.4 Compatibilidade como Suporte Comum de Qualificação para a Mobilidade Académica

Um dos aspetos mais destacados no PB é a proposta de generalização de um sistema de créditos, os *European Credit Transfer and Accumulation System* (ECTS), com o objetivo de assegurar uma maior transparência e facilidade na compreensão e reconhecimento da equivalência académica dos resultados de aprendizagem, entre várias instituições de ES. Este reconhecimento académico permite impulsionar um espaço europeu mais aberto, que estimule, por sua vez, a mobilidade dos estudantes, quer entre instituições dos próprios países, regiões e cidades, quer entre instituições de diferentes países.

Segundo o Guia de ECTS, publicado pela Comissão Europeia (2015a), os ECTS referem-se ao número de horas de trabalho global necessário para o aluno concluir com êxito determinada unidade curricular e/ou plano de

estudos. Este Guia defende que o número estipulado de ECTS está intimamente associado aos resultados de aprendizagem pretendidos, bem como aos critérios de avaliação implementados, referindo, ainda, que uma aprendizagem centrada no aluno que tenha por base resultados de aprendizagem, só se concretizará, caso a obtenção de ECTS seja avaliada de uma forma coerente e transparente. Segundo o supracitado Guia, os ECTS são atribuídos tendo por base os resultados de aprendizagem, bem como a carga total de trabalho autónomo do aluno. Resultados mais recentes (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015) demonstram que a maioria dos países da AEES seguiu o dito padrão de atribuição de ECTS, sendo de destacar que cerca de sete países da AEES, nos quais se inclui Portugal, alocou os ECTS tendo por base a combinação do trabalho do aluno (horas de trabalho autónomo) com o trabalho do professor (horas de contacto). Esta combinação, segundo o supracitado estudo, não é compatível com o sistema de ECTS, visto que prejudica a desejada compatibilidade de formações e qualificações entre os vários sistemas de ES.

No seguimento da Declaração de Lisboa (1997), da Declaração de Bolonha (1999) e da Declaração de Berlim (2003), onde se estabeleceram objetivos de maneira a promover a transparência no ES, de forma a assegurar reconhecimentos mais equitativos e justos, de se simplificar o processo de reconhecimento académico e/ou profissional, de se enquadrar o sistema de ensino de origem do diploma, de se fornecer informação sobre a instituição onde a habilitação foi obtida e de se contribuir para uma melhor integração no mercado de trabalho, aumentando a empregabilidade dos diplomados, implementou-se o Suplemento ao Diploma. Este documento foi instituído em Portugal pelo Decreto-Lei nº42/2005 (Capítulo V) e serve de complemento ao diploma que é conferido no final do programa de estudos. Nele constam

determinadas informações, como a descrição do sistema de ensino do país de origem, a caracterização da instituição que ministrou o ensino e que conferiu o diploma, a formação realizada, o seu objetivo e informação detalhada sobre a formação real e os resultados obtidos.

Na Declaração de Bolonha (1999), o Suplemento ao Diploma é reconhecido como sendo um instrumento primordial no sentido de facilitar a mobilidade e o emprego dos diplomados. Nesta Declaração apela-se à valorização de todas as atividades, incluindo as atividades extracurriculares, que o aluno vai desenvolvendo no decorrer da sua formação superior. O Suplemento ao Diploma corresponde a uma conceção liberal e meritocrática de ensino, onde se promove a empregabilidade e a competitividade internacional dos cidadãos que estudam na AEES. Por sua vez, na Declaração de Berlim (2003), o Suplemento ao Diploma foi finalmente reconhecido como forma de assegurar a transparência e como instrumento facilitador para a mobilidade, providenciando informações complementares sobre toda e qualquer qualificação. Desta forma, podemos considerar o Suplemento ao Diploma como mais um dos instrumentos implementados com a função de assegurar a transparência nos sistemas de ES, tendo como objetivo fundamental reconhecer as aprendizagens não formais, igualmente importantes na formação do indivíduo.

Segundo os resultados do Relatório de avaliação do impacto do PB (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015), no que se refere à implementação do Suplemento ao Diploma, perspetivou-se uma melhoria relativamente a 2012. Contudo, há países que ainda não cumpriram com todos os requisitos, nomeadamente a emissão do dito documento de forma gratuita, sem pedido e numa língua de ampla divulgação. Os resultados do Relatório

apontam ainda para o facto de o Suplemento ao Diploma ainda não ser utilizado pelos empregadores com a afluência que se deseja.

A mobilidade durante a formação organiza-se, em Portugal, à volta de três aspetos fundamentais, instituídos pelo Decreto-Lei nº 42/2005: a) o reconhecimento académico mútuo, proveniente do Contrato de Estudos, entre as instituições e os estudantes, que permite que o período de estudos frequentado numa instituição de outro país substitua um período de estudos comparável na instituição de origem, embora o conteúdo do programa de estudos possa ser diferente. Através deste contrato, o aluno compromete-se a seguir um determinado programa de estudos no estrangeiro, sendo que a instituição de ES de origem, por sua vez, compromete-se a garantir o pleno reconhecimento académico dos créditos obtidos numa instituição estrangeira; e, por último, a instituição de acolhimento compromete-se a garantir as unidades curriculares definidas como parte integrante do programa de estudos do estudante; b) a utilização dos ECTS, através do Boletim de Registo Académico, que apresenta de forma clara, completa e compreensível para todos os intervenientes os resultados académicos do aluno; c) a informação, decorrente do chamado Guia Informativo do estabelecimento de ensino que tem como função esclarecer o estudante, docentes e pessoal administrativo sobre os estabelecimentos de ES frequentados, os programas de estudo, condições de acesso, duração, plano de estudos e respetivos conteúdos, cargas horárias, créditos, métodos de ensino e avaliação de conhecimentos e resultados académicos dos alunos.

Em Portugal, com a publicação do supracitado Decreto, são apresentados os princípios reguladores dos instrumentos para a criação da AEES, designadamente (Preâmbulo):

Estrutura de três ciclos no ES [...]; instituição de graus académicos intercompreensíveis e comparáveis; organização curricular por unidade de crédito acumuláveis e transferíveis no âmbito nacional e internacional; instrumentos de mobilidade estudantil no espaço europeu de ensino superior durante e após a formação.

Mais tarde, com a publicação do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (LEI Nº62/2007), a promoção da mobilidade dos estudantes e diplomados é apresentada como uma das missões para este nível de ensino. Como podemos verificar, as medidas legalmente tomadas regem-se com o intuito de estabelecer bases para a mobilidade transnacional. Esta impulsiona, por um lado, o desenvolvimento das várias culturas nacionais, permitindo à sociedade europeia, em geral, beneficiar destes efeitos; por outro lado, permite que o indivíduo se adapte a novos contextos de trabalho, aspeto relevante na atualidade em que as perspetivas de emprego são limitadas e em que o mercado de trabalho exige, cada vez, uma maior flexibilidade e capacidade de adequação à mudança (DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR, 2005).

Nesta perspetiva, a Magna Carta das Universidades Europeias (1988) apela aos países da UE para a abolição das “[...] políticas geográficas [...]” (para.9), afirmando-se “[...] a necessidade imperiosa do conhecimento recíproco e da interação das culturas [...]” (para.9). Destaca-se, portanto, um encorajamento à mobilidade dos professores e alunos do ES, considerando “[...] uma política geral de equivalências em matéria de estatuto, de títulos, de exames [...]” (para.14).

Por sua vez, a Declaração de Lisboa (1997), e tendo em consideração as Convenções do Conselho da Europa⁵ e da UNESCO relativas ao reconhecimento

⁵ A Convenção Europeia sobre Equivalências de Diplomas que dão Acesso a Estabelecimentos Universitários (1953), a Convenção Europeia sobre Equivalência de Períodos de Estudos Universitários (1956), a Convenção Europeia sobre o Reconhecimento Académico de Qualificações Universitárias (1959), a Convenção sobre o Reconhecimento de Estudos e

académico na Europa, apresenta algumas linhas orientadoras respeitantes à mobilidade académica e à consequente equivalência das qualificações na AEES. As ditas linhas orientadoras vão no sentido de atribuir importância ao “[...] reconhecimento equitativo das qualificações [...]” (para.7), pressupondo a ideia de harmonização de critérios formativos. Contudo, não deixa de ser curioso que simultaneamente é dada uma grande importância à diversidade oferecida pelos sistemas de ensino existentes na Europa. É referido que os diferentes sistemas de ensino representam “[...] uma riqueza excepcional que convém salvaguardar [...]” (para.3), apresentando-se como uma oportunidade de os estudantes poderem “[...] beneficiar plenamente dessa diversidade [...] através da possibilidade de prosseguirem a sua formação ou de realizarem um período de estudos nas instituições de ensino superior [...]” (para.4) nos diferentes países europeus, aspeto igualmente reforçado na Declaração de Berlim (2003).

Por um lado, faz-se a apologia de um ensino que permita o desenvolvimento de uma cultura imparcial, que se mova sob determinadas diretrizes comuns a todos os países, que permita um controlo que faça a devida integração dos sistemas de ensino, segundo os objetivos e estratégias delineadas ao nível transnacional. Por outro lado, reconhece-se uma certa impotência relativamente à existência de tão grande diversidade de sistemas de ensino e da importância dessa diversidade para a formação dos alunos que têm oportunidade de a viver durante o seu percurso formativo de ES.

Segundo os dados provenientes do estudo recente, já por nós referenciado, elaborado pela Comissão Europeia, EACEA e Eurydice (2015) sobre o impacto do PB nos vários estados-membros, no que se refere à

Diplomas relativos ao Ensino Superior nas Estados da Região Europa (1979) e a Convenção Europeia.

implementação do sistema de créditos, constatou-se, que este sistema introduziu uma maior transparência e reconhecimento mútuo dos diferentes sistemas e programas, já que cerca de 80% dos países constituintes do PB implementaram os ECTS como sistema que permite a creditação e ou transferência de créditos. Todavia, neste Relatório, constatou-se a manutenção de algumas especificidades: os programas de ensino curtos (com a duração de três anos) já não existem em mais de metade dos países aderentes a Bolonha, correspondendo a cerca de 5% dos alunos matriculados; no que diz respeito aos programas de estudo longos (com a duração de quatro ou mais anos), o Relatório revela que estes cursos ainda são oferecidos por cerca de dois terços dos países da AEES, correspondendo a cerca de 2% do total de alunos matriculados, que, no caso português, ainda se mantém com alguma prevalência, visto que cerca de 16% dos alunos matriculados frequentam cursos de longa duração, na atualidade.

No que se concerne ao número de ECTS atribuídos aos vários ciclos de estudos, os resultados provenientes do supracitado estudo apontam para a existência de uma maior disparidade entre os sistemas de ES dos vários estados-membros. Relativamente aos créditos atribuídos ao 1º Ciclo de estudos (Licenciatura), cerca de 58% dos países atribuíram 180 ECTS e 37% concederam 240 ECTS. Quanto aos créditos atribuídos ao 2º Ciclo de estudos, 65% dos países aderentes atribuíram 120 ECTS, e os restantes países, concederam 240 e 360 ECTS a este nível de ensino. Esta discrepância, entre os vários estados-membros, na atribuição de créditos a ciclos de estudos correspondentes ao mesmo nível, foi apontada, no dito Relatório, como sendo um dos aspetos que tem dificultado o devido reconhecimento das qualificações entre as várias instituições de ES da AEES, visto que não se compreende como se pode fazer

reconhecimento correspondente ao mesmo nível de ensino com tanta diferença nas horas atribuídas ao volume total de trabalho do estudante.

No sentido de acentuar a ideia já consagrada na Magna Carta e na Declaração de Lisboa, sobre a importância da realização de esforços vigorosos na abolição das barreiras entre os vários estados-membros, na Declaração de Sorbonne (1998) apela-se à necessidade da mobilidade de docentes, discentes e à cooperação entre os sistemas de ensino dos vários países, no sentido de construir uma “[...] atração potencial [...]” (para.5) para alunos e a possibilidade de integração dos mesmos no mercado de trabalho internacional.

Para alcançar uma maior flexibilização do sistema de ES, é estabelecida a possibilidade da utilização de créditos, de modo a permitir a validação da sua formação por quem tivesse optado por conduzir a sua formação inicial ou contínua em diferentes universidades europeias ou desejasse adquirir os seus diplomas ao seu ritmo, ao longo da vida. Assim, foi comprovada a importância no que diz respeito à transparência internacional para os programas de formação e o reconhecimento do grau comum de competências reconvertíveis.

Na Declaração de Sorbonne (1998), os vários estados-membros comprometeram-se ainda na criação de “[...] um quadro comum de referência [...]” (para.14), que permitisse aperfeiçoar a legibilidade dos diplomas de forma a facultar a mobilidade dos estudantes, bem como as capacidades para a sua empregabilidade. Ou seja, foi feito um esboço do sistema de graus comuns para cursos superiores, nomeadamente para a obtenção do grau de licenciatura, mestrado e doutoramento.

A Declaração de Bolonha (1999), por sua vez, instituiu reorganizações nacionais no sentido de tornar os sistemas de ensino comparáveis, legíveis e creditados, que fomentem a mobilidade dos docentes e discentes na AEES,

aspecto reforçado, mais tarde, na Declaração de Praga (2001). Na Declaração de Bolonha (1999), é assumido o compromisso da implementação de medidas de certificação da qualidade ao nível institucional, nacional e europeu, sendo para isso imprescindível desenvolver critérios e metodologias comuns de certificação, ou seja, será necessário adotar um sistema de graus de acessível leitura e comparação.

Reconhecendo a sua grande importância aos níveis académico, social, político e sócio económico, os créditos podem ser igualmente adquiridos em contextos de ensino não superior, desde que sejam reconhecidos pelas respetivas instituições de acolhimento. Este aspeto foi reforçado na Declaração de Salamanca (2001), considerando-se que os ECTS devem ser utilizados pelas universidades não só para a transferência de créditos, mas também no sentido de validar a sua acumulação.

A Declaração de Salamanca (2001) destaca, ainda, dois tipos de mobilidade: a mobilidade horizontal, em que o estudante permanece numa universidade de acolhimento por um ou dois semestres e depois regressa à instituição de origem para completar o grau; e a mobilidade vertical, em que o estudante termina um período de estudos numa primeira instituição e depois vai para uma segunda instituição para continuar os seus estudos. Realça-se a ideia de que “[...] as barreiras administrativas e estruturais e os obstáculos à mobilidade devem ser, finalmente, removidos [...]” (Tese 6).

Partindo do reconhecimento de um problema transversal a muitos países europeus, o da existência de ciclos de estudo demasiado longos, onde imperam as elevadas taxas de abandono e de insucesso escolar, o Seminário de Helsínquia (2001) apela para a necessidade de se criarem bases comuns que permitam o planeamento de programas de estudo que possam ser

contabilizados caso os alunos interrompam a frequência, reforçando-se, desta forma, a ideia desenvolvida na Declaração de Sorbonne (1998). Neste sentido, de dar resposta à necessidade de uma maior transparência e comparabilidade das qualificações do ES, será indispensável definir alguns critérios comuns para os ciclos de formação.

Por conseguinte, um ano após as supracitadas Convenções, no Conselho Europeu de Barcelona (2002), foi constituído o Programa de Trabalho e Formação para 2010 e apelou-se a necessidade de se estabelecer, até 2006, a adoção de um Quadro Europeu de Qualificações para a Aprendizagem ao Longo da Vida. Aspeto que foi retomado na Declaração de Berlim (2003) onde se reafirmou o interesse num sistema europeu de ES baseado na diversidade dos perfis académicos para cada ciclo de estudos, enunciando as competências e as saídas profissionais correspondentes. O dito quadro comunitário comum único de qualificações foi instituído pela Comissão Europeia em 2004, pela Diretiva nº2241/2004.

Em 2005, foi constituído, pela Comissão Europeia, a par da Declaração de Bergen, um instrumento legal, a Diretiva nº 36/2005, que vincula os estados-membros no que respeita ao reconhecimento das qualificações profissionais no domínio das profissões regulamentadas, no sentido de se concretizar o tão ambicionado Quadro Europeu de Qualificações (QEQ). É objetivo desta Diretiva estabelecer (art.1º):

As regras segundo as quais um Estado-Membro que subordina o acesso a uma profissão regulamentada ou o respetivo exercício no seu território à posse de determinadas qualificações profissionais reconhece, para o acesso a essa profissão e para o seu exercício, as qualificações profissionais adquiridas noutra ou em vários outros Estados-Membros que permitem ao seu titular nele exercer a profissão.

Em resposta ao desafio proposto pela referida Diretiva, o grupo *Joint Quality Initiative Informal Group* (JQI), do qual fizeram parte membros pertencentes a diferentes entidades de avaliação/acreditação, apresentaram descritores generalizados de qualificação, denominados por “Descritores de Dublin”, que foram, mais tarde, divulgados pela Comissão Europeia (2006, dezembro 18). Para além dos resultados de um programa de estudos, envolvendo a totalidade da formação, os ditos “descritores” tiveram em conta a multiplicidade de necessidades individuais, académicas e de mercado de trabalho, de maneira a que o primeiro e segundo ciclos tivessem diferentes orientações, vários perfis de formação, que a diversidade implique descritores generalizados de qualificação e que o desenho curricular possua uma definição clara de competências, conhecimentos, atitudes e valores a adquirir (DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR, 2010).

Os “Descritores de Dublin” evidenciam-se, pois, através de cinco grupos de capacidades e habilidades comuns aos dois primeiros ciclos de estudo, consideradas como eixos fundamentais a desenvolver nos diplomados, são elas: o conhecimento e a capacidade de compreensão, a aplicação de conhecimentos e compreensão, a realização de julgamento /tomada de decisões, a comunicação, e as competências de autoaprendizagem. Por sua vez, os ditos eixos compreendem graus de dificuldade e complexidade crescentes, com o avançar do nível de estudos.

O QEQ acabou por ser adotado formalmente em 2008, pela Diretiva nº3662/07 instituída pelo Parlamento e Conselho Europeu (2007) sendo estabelecido o ano 2010 como a data específica recomendada até à qual os países deveriam relacionar os respetivos sistemas nacionais de qualificação com o referido quadro. O QEQ classifica os quadros e sistemas de qualificações

nacionais dos vários países tendo por base uma referência europeia comum, onde constam oito níveis que abrangem a escala completa de qualificações, desde o básico (Nível 1), até ao doutoramento (Nível 8). Esta escala é apresentada de acordo com conhecimentos, aptidões e atitudes a adquirir no final de cada nível. Os oito níveis são descritos em termos de resultados de aprendizagem, aspeto que possibilitará a convergência dos diversos sistemas de ES europeus e, em última instância, permitirá uma maior cooperação entre as instituições para que se estabeleça a desejada mobilidade.

Dentro dos diversos objetivos e funções do QEQ destacamos a promoção para a confiança mútua entre os vários países envolvidos, o estabelecimento de um ponto de referência neutro para todos os tipos de sistemas de qualificação, baseado nos resultados da aprendizagem, o seu funcionamento como um instrumento de tradução para a comparação das qualificações e como ponto de referência para a qualidade e o fornecimento de uma referência para o desenvolvimento das qualificações ao nível sectorial e nacional.

No âmbito da UE, foi aprovada, a 23 de abril de 2008, a Recomendação do Parlamento e Conselho Europeu, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) para a aprendizagem ao longo da vida, onde os estados-membros são, igualmente, convidados a estabelecer correspondência entre os sistemas nacionais de qualificação com o QEQ. Os ditos quadros servirão para ajudar os Estados, instituições de ES, empregadores e cidadãos, a comparar as qualificações atribuídas pelos diferentes sistemas europeus de educação e formação, bem como a perceber qual a pertinência das ditas qualificações para atender às necessidades do mercado de trabalho. Permitirão, ainda, aos estabelecimentos de ensino e de formação comparar o perfil e o conteúdo dos seus programas e assegurar a respetiva qualidade. Trata-se, pois, de um

instrumento indispensável ao desenvolvimento de um mercado europeu de emprego (PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO, 2008).

Quanto ao sistema nacional de qualificações, pode-se verificar que, na maioria dos países intervenientes, tem havido uma crescente correspondência entre os ciclos de formação e os níveis de qualificação, decorrentes do QEQ, sendo que, cerca de trinta e dois países da AEES (mais 10 países relativamente ao ano de 2012) adaptaram as descrições do dito quadro comum às suas características e necessidades específicas, embora dez a quinze países tenham afirmado não ter ainda esse quadro (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015). O seu objetivo não cumpre, apenas, a função de saber qual o nível de aprendizagem dos alunos, mas também a função de detetar quais as necessidades do país ao nível do mercado de trabalho (COMISSÃO EUROPEIA, 2010). O Relatório do impacto do PB na AEES de 2015 refere, ainda, que apenas metade dos Quadros Nacionais de Qualificações (QNQ) implementados incluem níveis correspondentes a todos os níveis de ensino (do Ensino Básico ao Superior) e que a outra metade dos países relaciona o QNQ apenas ao ES, aspeto que no nosso entender dificulta ainda mais a relação que se quer mais estreita entre ES com os outros níveis de ensino e, por outro lado, impede a acreditação da aprendizagem informal.

Em Portugal o Quadro Nacional de Qualificações é apresentado através da publicação da Portaria nº782/2009, no sentido de se reconhecer, validar e certificar “[...] as competências obtidas por vias formais, não formais e informais.” estabelecendo, desta forma, “[...] um quadro que [comparasse] essas competências, independentemente do modo como foram adquiridas.” (preâmbulo). Convém, ainda, ressaltar que o sistema de ES português no âmbito do reconhecimento de qualificações conta ainda com o Centro de

Informação de Reconhecimento Nacional Académico português, denominado por NARIC (*National Academic Recognition Information Centres*), fundado no âmbito da Comissão Europeia, em 1984.

Apesar de todos os esforços, os resultados emergentes do Relatório (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015) demonstram que o impacto de todas estas ferramentas na prática institucional tem-se mostrado insuficiente no âmbito do reconhecimento das qualificações, referindo-se, designadamente, à falta de informação e sensibilização dos alunos e dos académicos para esse reconhecimento, que consideram esta atividade técnica fora das suas competências de docência.

A par da criação de um quadro europeu comum de qualificações, surge a Carta Europeia da Qualidade da Mobilidade (PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO, 2006). A dita Carta faz parte integrante do plano de ação a favor da mobilidade de 2000⁶ incidindo, em especial, nos aspetos relativos à qualidade da mobilidade, de acordo com a proposta do já referenciado grupo de peritos, JQI, constituído na sequência da primeira recomendação. Assim, “[...] este documento deverá contribuir para que os participantes tenham uma experiência positiva, tanto no país de acolhimento como no respetivo país de origem, uma vez regressados.” (PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO, 2006, RECOMENDAÇÃO, N°961/2006, Anexo, Introdução). São, desta forma, anunciadas determinadas orientações no âmbito das ações de mobilidade para fins de aprendizagem formal e não formal, com vista ao desenvolvimento pessoal e profissional dos intervenientes. No seu âmbito de aplicação, as ditas

⁶ Resolução do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, de 14 de dezembro de 2000, relativa ao Plano de Ação a favor da mobilidade (Jornal Oficial da União Europeia de 23.12.2000, p.4).

orientações devem ser adaptadas em função da duração da mobilidade, das especificidades das atividades educativas e das necessidades dos participantes.

A Declaração de Lovaina (2009) refere-se aos planos de comparabilidade e compatibilidade, já implementados pelos vários sistemas de ES, como um passo que tem proporcionado aos alunos uma mais fácil mobilidade. A dita Declaração refere que a transnacionalização da educação deverá ser orientada através das normas europeias e diretrizes para a garantia da qualidade aplicáveis na AEES e estar em consonância com as orientações da UNESCO/OCDE para a qualidade da prestação *cross-fronteiras* do ES, denominado por *Europass*. Pretende-se, ainda, que em 2020 cerca de 20% dos formandos tenham tido um período de formação no estrangeiro.

Em Portugal existem alguns programas que promovem a mobilidade de estudantes, docentes, pessoal administrativo e investigadores. De entre estes programas, destaca-se o Programa Erasmus, através do qual centenas de estudantes estrangeiros frequentam o ES português todos os anos (COSTA, 2001). Este programa diz respeito ao ES e faz parte do Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida, que inclui também a formação profissional de nível superior que era abrangida pelo Programa Leonardo Da Vinci. O Programa Erasmus tem como objetivos operacionais prioritários melhorar, reforçar, desenvolver e assegurar a qualidade dos seguintes aspetos: a mobilidade, sendo que esta deverá atingir três milhões de pessoas até ao presente ano; o aumento do número de ações de colaboração entre estabelecimentos de ES e destes com as empresas; a transparência e a compatibilidade entre as qualificações obtidas; as práticas inovadoras e sua transferência entre países; e o desenvolvimento de conteúdos, serviços, pedagogias e práticas inovadoras (DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR, 2010).

Pode-se constatar que a política europeia e a evolução dos programas tem sido um importante catalisador para o desenvolvimento da ação nacional para a mobilidade estudantil. Contudo, e segundo os dados provenientes do estudo desenvolvido pela Comissão Europeia (2010), as medidas financeiras têm sido o maior entrave para a mobilidade, nomeadamente dos países com recursos mais escassos, como é o caso de Portugal. Poucos países estabeleceram a mobilidade como parte integrante da sua estratégia para o desenvolvimento do ES. Apesar de a mobilidade ser de grande importância no âmbito da AEES, é um assunto analisado de forma tendencialmente superficial e a informação sobre a sua realidade é escassa. A maioria dos países, cerca de vinte e cinco, nos quais se inclui Portugal, colhe com alguma regularidade dados sobre algumas mas não todas as principais formas de mobilidade (COMISSÃO EUROPEIA, 2010). Neste sentido, na Declaração de Budapeste-Viena (2010) apela-se para um esforço maior no incentivo à mobilidade nos três ciclos de estudos. Na Declaração de Bucareste (2012), por sua vez, constata-se de que há problemas no que se refere ao reconhecimento de qualificações dos QNQ e da respetiva compatibilização ao QEQ, solicitando ao Conselho da Europa e Comissão Europeia para fazerem esforços nesse sentido, enaltecendo a ideia da “Mobilidade para uma melhor aprendizagem estratégica” como elemento essencial para garantir a qualidade, empregabilidade e expansão da colaboração transfronteiriça no âmbito da AEES. Na Declaração de Yerevan (2015), estabelece-se como prioridades de ação até 2020, o reconhecimento automático dos diplomas e a promoção da mobilidade internacional.

Resultados mais recentes (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015) demonstram a persistente dificuldade na implementação da mobilidade. O Relatório refere que apesar de haver um maior incentivo à mobilidade, mais

de metade das instituições de ES da AEES não tem ainda uma estratégia de mobilidade devidamente definida referindo, ainda, que apesar de ser uma tendência crescente, apenas uma minoria dos alunos beneficia dessa experiência (cerca de 5% dos alunos da AEES), apresentando o seu financiamento como continuando a ser o principal obstáculo para a sua concretização.

2.5 Ensino Superior e a Educação e Formação ao Longo da Vida

Num mundo que se desenvolve a um ritmo acelerado, em que o saber, o conhecimento, a empregabilidade e as formas de vida sofrem uma mutação constante, será necessário preparar os cidadãos para a aquisição de competências no âmbito da adaptabilidade a novos contextos profissionais e vivenciais. Neste sentido, será fundamental a promoção de uma mentalidade aberta, que impulsiona a aquisição de um conhecimento devidamente contextualizado e que dê uma resposta efetiva às necessidades sentidas em determinado tempo e determinado espaço, estimulando os cidadãos para a “[...] busca de novos rumos do futuro [...]” (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002, p.385).

Por um lado, assiste-se ao reconhecimento de que é estritamente necessário o desenvolvimento de competências de modo contínuo e permanente ao longo da vida. O conhecimento passa a ser considerado como uma base transmutável, contínua e para sempre inacabada, situando a educação e a formação perante grandes desafios, que passam pela preparação das novas gerações para se orientarem criativamente perante esta constante mudança. Por outro lado, mediante a necessidade de se constituir um capital social que represente a qualidade e a quantidade de recursos humanos, imprescindível para o efetivo crescimento económico, deseja-se que as

instituições de ES patrocinem um investimento em capital humano que prepare os países para a competitividade internacional e que impulsione o alargamento dos índices de empregabilidade dos cidadãos, quer ao nível nacional, quer ao nível internacional. Esta perspetiva relaciona-se com a Teoria do Capital Humano, na medida em que associa a educação e a formação ao aumento da capacidade produtiva, enfatizado, contudo, a sua importância como base fundamental na constituição do Capital Social.

Neste sentido, os novos conceitos de educação, de formação e de aprendizagem ultrapassam um dever, de cariz meramente individual, passando a assumir-se como uma responsabilidade global alargada a todos os cidadãos. Esta questão de interdependência desenvolve novos significados educacionais, abrindo um caminho para questões como a solidariedade, o humanismo e a civildade, como aspetos fundamentais para a sobrevivência do indivíduo em sociedade. Eleva-se, deste modo, um conceito de cidadania que responsabiliza o indivíduo para a participação ativa e para a vida coletiva, que só será uma realidade efetiva se existir o dito Capital Social. Desenvolve-se, assim, a ideia de que o útil não será apenas o que convém ao indivíduo como ser individual, mas sobretudo o que o torna solidário com o mundo à sua volta fortalecendo uma democracia verdadeiramente participativa.

A educação e formação ao longo da vida têm-se vindo a afirmar como necessidades fundamentais para o favorecimento da continuidade da aprendizagem e da formação, contribuindo, em última instância, para a democratização da educação. Neste sentido, será indispensável assumir-se um renovado espírito que abandone estereótipos do saber como património exclusivo das instituições de formação e que permita a dinamização de múltiplas hipóteses para a sua construção. Ou seja, o que está subjacente a esta

ideia não se reduz apenas à “[...] acreditação profissional de cursos acadêmicos, mas também ao reconhecimento acadêmico de competências profissionais.” (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002, p.369) adquiridas ao longo da vida e em contextos externos ao ensino formal. Perante esta nova realidade, as instituições de ES veem-se no esforço de adequar a organização das suas ofertas formativas desenvolvendo uma nova prática metodológica, científica e pedagógica que responda às necessidades e expectativas dos novos públicos.

A educação e formação ao longo da vida têm-se mostrado, nos encontros entre os estados-membros que estiveram na base do PB, fundamentais para a concretização dos ambicionados objetivos estratégicos. A Magna Carta das Universidades Europeias (1988, para.3) alerta para a necessidade de o conhecimento poder ser acessível a toda a sociedade que o procura, em qualquer altura da vida, e que se deve fazer “[...] um considerável esforço de formação permanente [...]”.

Onze anos mais tarde, com a Declaração de Bolonha (1999), persiste o reconhecimento do importante contributo do ES para a concretização da aprendizagem ao longo da vida, fazendo-se apelo às estruturas de qualificação que contemplem uma margem de percursos de aprendizagem tão flexível quanto possível, onde o trabalho do aluno se desenvolva através de sessões de ensino de natureza coletiva, sessões de orientação pessoal (do tipo tutorial), estágios, projetos, estudo, avaliação. Há, ainda, o aumento do nível de oportunidades de todos os cidadãos, de acordo com as suas aspirações e capacidades, a fim de lhes permitir seguir percursos de formação superior de acordo com os seus interesses ao longo da vida, reforçando-se, uma vez mais, a ideia de que as aprendizagens ao longo da vida, adquiridas fora do contexto de

ES, devem ser, igualmente, reconhecidas pelas respetivas instituições de formação.

Por sua vez, a Declaração de Praga (2001, para.14) refere o seguinte a propósito da importância da aprendizagem ao longo da vida:

A aprendizagem ao longo da vida é um elemento essencial da Área Europeia do Ensino Superior. Na Europa do futuro, construída sobre uma sociedade e economia baseada no conhecimento, as estratégias de aprendizagem ao longo da vida são necessárias para enfrentar os desafios de competitividade e o uso de novas tecnologias, bem como para melhorar a coesão social, a igualdade de oportunidades e a qualidade de vida.

Faz-se, por conseguinte, a apologia da implementação de uma formação permanente como um requisito indispensável para alcançar os desejáveis níveis de competitividade. Este aspeto é igualmente ressaltado mais tarde na Declaração de Berlim (2003). No âmbito desta Declaração, sublinha-se “[...] o importante contributo do ensino superior na concretização da aprendizagem ao longo da vida.” (para.44), reforçando-se a ideia de que estão em curso reformas ao nível das legislações nacionais a fim de concretizar este objetivo. Estas reformas traduzem-se, nomeadamente, na reformulação dos percursos de formação de maneira a torná-los cada vez mais flexíveis, permitindo agilizar, tanto quanto possível, a formação de todos os cidadãos que a procurem.

Na Declaração de Lovaina (2009), reforça-se o incentivo à aprendizagem ao longo da vida de maneira a promover o aproveitamento das capacidades dos cidadãos. A aprendizagem ao longo da vida é concebida, desta forma, como parte integrante dos sistemas de ensino, estando sujeita ao princípio da responsabilidade pública, através da implementação de programas de aprendizagem flexíveis (estudos a tempo parcial), de uma maior acessibilidade, da oportunidade para a ampliação do conhecimento, no sentido da aquisição de novas habilidades, competências e de enriquecimento pessoal, garantindo

ainda uma maior qualidade na oferta e na transparência para as possíveis saídas para o mercado de trabalho.

Na Declaração de Bucareste (2012), por sua vez, defende-se a aprendizagem ao longo da vida como um fator determinante no atendimento às necessidades de um mercado de trabalho em constante mutação e em que as instituições de formação têm um papel fundamental na transferência de conhecimento, através do desenvolvimento contínuo de competências, por um lado; e ao reforço do conhecimento adquirido, por outro lado.

No que diz respeito a Portugal, segundo o Relatório da Comissão Nacional para o Ano da Educação e Formação ao Longo da Vida, será necessário “[...] assumir que a lógica da articulação entre os sistemas educativo e formativo deve orientar-se por objetivos básicos essenciais que expressem uma vontade inequívoca de aprofundar a ligação [...] entre um e outro.» (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002, p.372). No âmbito da descrita necessidade, a presidência portuguesa da UE elegeu a aprendizagem ao longo da vida como um dos programas essenciais de reforço para a competitividade europeia, salientando a importância do seu contributo para o alargamento dos índices de empregabilidade dos cidadãos. A Comissão Nacional para o Ano da Educação e Formação ao Longo da Vida, constituída pela Resolução nº15/96 do Conselho de Ministros, refletiu sobre os níveis educativos e de qualificação da população portuguesa, no sentido de os confrontar com os desafios que a mudança atual exige. Da referida reflexão resultou a Carta Magna da Educação e Formação ao longo da Vida, que inclui alguns princípios a serem implementados indispensáveis para o progresso.

A educação e formação ao longo da vida, considerada pela Lei nº62/2007 como uma das missões do ES, inclui, de forma integrada, dois conceitos

fundamentais: o conceito de educação e o conceito de formação. Apesar de se perspetivar a aglutinação entre estes dois conceitos, interessará refletir sobre o seu significado particular.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem (LEI Nº57/78) refere-se à educação como sendo potenciadora da “[...] plena expansão da personalidade humana [, do] reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais [e deverá] favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos.” (art.26º, ponto 2). Na Constituição da República Portuguesa (2004), o termo Educação aparece associado à ideia de contributo para a igualdade de oportunidades, para o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática do indivíduo na sociedade. A LBSE (LEI Nº49/2005), por sua vez, refere que através do sistema de ensino se concretiza o direito à educação, sendo que esta se manifesta através da “[...] garantia de uma permanente ação formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade.” (LBSE, art.1º, ponto 2). É referido, ainda, no art.2º, ponto 5, que:

A educação promove o desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, respeitador dos outros e das suas ideias, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, formando cidadãos capazes de julgarem com espírito crítico e criativo o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva.

Na LBSE podemos constatar que o termo “formação” aparece constantemente associado ao termo “profissional”, sendo que no que diz respeito à formação profissional a mesma Lei refere que “[...] para além de complementar a preparação para a vida ativa [...], visa uma interligação dinâmica no mundo do trabalho pela aquisição de conhecimentos e de

competências profissionais [...]” (art.22º, ponto1), favorecendo a “[...] preparação técnica e tecnológica, com vista à entrada no mundo do trabalho.” (art.9º, alínea f).

Neste sentido, será importante destacar o significado do binómio educação/formação ao longo da vida. Na Magna Carta da Educação e Formação ao Longo da Vida apela-se para o desenvolvimento de um projeto unitário que ofereça mecanismos de articulação entre os dois significados conduzindo a uma “[...] lógica de participação na garantia de uma educação permanente para todos os portugueses [...]” (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002, p.372). No caso português, verificamos que a Constituição da República de 1933 não contemplava sequer o direito à educação de todos os portugueses, que apenas foi consagrada com a publicação da Lei nº5/73, de 25 de julho, acolhida e fortalecida com a Constituição de 1976. A par desse esforço, desenvolveu-se uma aspiração ao progresso e à modernidade, quando Portugal assumiu propósitos comuns com os outros países da UE. Essa aspiração exigiu uma constante capacidade de adaptação a novos contextos, a novas perspetivas, a novas necessidades e a novas realidades decorrentes do ritmo vertiginoso trazido pela mudança. O desafio passou, pois, a ser o de preparar o indivíduo para a incerteza profissional, ou seja, muni-lo da capacidade de adaptação a novas situações profissionais, que serão uma constante no percurso da vida, sendo necessário criar esforços no sentido da articulação entre educação e formação, que se mostram como situações contínuas e interdependentes.

Na atualidade, o Sistema Educativo português, em qualquer dos níveis de ensino, do Pré-Escolar ao ES, não separa estes dois conceitos, educação e formação, perspetivando-os numa lógica de harmonização. Ainda assim, parece-nos claro que a educação apela mais à formação do cidadão como ser

individual e social, ou seja, a aspectos que definem a lógica do Capital Social. A formação, por sua vez, apela mais à preparação do indivíduo para o mercado de trabalho, munindo-o de determinadas competências profissionais para singrar no mundo do trabalho, aspectos ligados à lógica do Capital Humano. Todavia, é igualmente, evidente a tendência para promover uma articulação entre os dois conceitos “[...] passando essa articulação pelo princípio da transferibilidade e pela preocupação de aliar a progressão escolar com uma qualificação profissional, e vice-versa.” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2001, p.28).

Na realidade, não há uma fronteira que defina concretamente onde começa um ou acaba o outro conceito. Questionamo-nos sobre como será possível que, nos dias de hoje, um indivíduo seja parte ativa e interveniente na sociedade, caso não possua competências profissionais. Por outro lado, como poderá um indivíduo singrar no mundo de trabalho sem ter adquirido competências básicas de cidadania e de integração social? As competências profissionais abrangem as de cidadania e vice-versa. Talvez por esta interdependência, de relação contínua e de articulação entre educação e formação, seja tão comum encontrar documentação que se refere apenas à educação ao longo da vida, à formação ao longo da vida, ou à educação e formação ao longo da vida. A este propósito, na Declaração de Budapeste-Viena (2010), nas suas linhas de ação, apela-se para que as instituições ofereçam aos seus alunos a oportunidade de adquirirem conhecimentos, habilidades e competências que promovam as suas carreiras e vidas de forma democrática, bem como o seu desenvolvimento pessoal, de forma integrada e global. Na Declaração de Bucareste (2012), por sua vez, afirma-se que os diplomados precisam de combinar competências transversais, aptidões

multidisciplinares com o conhecimento específico, de modo a contribuir para as necessidades mais amplas da sociedade e mercado de trabalho.

A capacidade de adaptação só será uma realidade efetiva se se fundir com uma estrutura formativa “[...] cuja duração se confunda com o tempo das suas vidas [...]” (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002, p.374). Despontando assim a noção de educação e formação ao longo da vida, que na sua base “[...] exige uma continuidade e uma coerência de ações, só possíveis quando a educação e a formação assumem uma ligação sistêmica.” (SIMÃO; SANTOS; COSTA, 2002, p.374). Com a publicação do Decreto-Lei nº42/2005, onde são estabelecidos os princípios reguladores para a criação da AEES, desenvolve-se o interesse em reformular o ES de modo a que a formação oferecida se centre na globalidade da atividade e nas competências a adquirir “[...] projetando-a para várias etapas da vida de adulto, em necessária ligação com a evolução do conhecimento e dos interesses individuais e coletivos.” (preâmbulo). Através da Lei nº49/2005 é consagrada a criação de condições nas instituições de ES que facilitem e flexibilizem o ingresso no ES a todos os cidadãos, que a ele não tiveram acesso na idade de referência. Esta nova ideologia foi reforçada e solidificada, mais tarde, com a publicação do Decreto-Lei nº64/2006, que regulamenta o acesso aos maiores de vinte e três anos ao ES, possibilitando a admissão de alunos ao ES que não possuem como habilitação académica o curso do ensino secundário ou curso de natureza equivalente.

O Relatório, já citado, sobre o impacto do PB na AEES (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015) realça a aprendizagem ao longo da vida como essencial para ultrapassar a grave crise económica e financeira dos países europeus, apelando para o desenvolvimento de mais dispositivos para a aprendizagem permanente. Embora, este seja um objetivo reconhecido por

todas as instituições de ES da AEES como sendo necessário implementar, segundo o dito Relatório, não está ainda legislado nem bem definido em termos operacionais, nomeadamente ao nível do seu financiamento.

O estudo *Education and Training Monitor, 2015* (COMISSÃO EUROPEIA, 2015b) considera que o desafio atual dos estados-membros será o de convencer as instituições de ES, por lado, a estarem atentas às necessidades do mercado de trabalho; por outro lado, a mentalizarem-se de que as competências e qualificações adquiridas não são relevantes para sempre num mundo em constante mutação, impulsionando a formação ao longo da vida, em especial, na população adulta. Na atualidade, cerca de 10,7% dos europeus (entre 25 e 64 anos) participam em ações de formação, descendo para 4,4% para os que têm níveis de escolaridade mais baixos. Em Portugal, em 2011 a afluência de adultos a programas de formação continuada foi de 11,5%, descendo, no ano de 2014, para 9,6%, estando longe da meta a alcançar de 15% definida pela EU na estratégia para 2020. Perante os resultados apresentados, podemos constatar que apesar das descritas iniciativas regulamentares implementadas no sistema de ES português, a formação ao longo da vida, que proporcione uma formação adequada aos públicos com um novo perfil, mais diversificado, ainda não se concretizou como se desejava. Hoje, o ES mantém uma realidade discente de crescente heterogeneidade, que traz implicações também ao nível da dimensão social.

2.6 A Dimensão Social: Consolidação da Democratização na Formação

Com o PB, verificou-se uma sensibilização dos estados-membros para a necessidade de aumentar a competitividade, equilibrando-a com o objetivo de melhorar as características sociais da AEES. Visa-se o reforço da coesão e da redução das desigualdades sociais, tanto ao nível nacional como ao nível

européu, sendo delineado, nomeadamente através da Declaração de Bolonha (1999), um esforço conjunto no sentido da democratização da educação e, conseqüentemente, da sociedade. Nesta Declaração, e em algumas das que a sucederam⁷, verifica-se um apelo à dimensão social no sentido de a formação e de o ES atenderem a questões relacionadas com o humanismo, a liberdade e a democracia. A Declaração de Glasgow (2005) apela a que as universidades dêem maior atenção à dimensão social como compromisso fundamental, desenvolvendo políticas que incrementem a ampliação das oportunidades de acesso e apoio a grupos desfavorecidos da sociedade, mas foi, finalmente, na Declaração de Londres (2007) que foi dada especial atenção a esta dimensão, sendo definida como objetivo a alcançar. Na Declaração de Lovaina (2009), evidencia-se a importância das condições para que todos os cidadãos possam concluir os seus cursos através de incentivos (Bolsas de Estudo), indispensáveis para a igualdade de oportunidades e para que se efetue a democratização da sociedade, do ensino e da formação.

Segundo os dados provenientes do estudo desenvolvido pela Comissão Europeia (2010), já referenciado, a dimensão social no ES representa ainda um grande desafio a concretizar num futuro próximo, visto que é entendida de modo distinto de país para país e que são poucos os países que a implementaram nos seus sistemas de ES, fixando metas específicas a alcançar. As medidas mais comuns dinamizadas pelo universo dos países participantes, no referido estudo, foram apoios financeiros e percursos alternativos para o acesso e admissão de novos públicos, como é o caso do sistema de admissão de alunos maiores de vinte e três anos em Portugal.

⁷ Declaração de Barcelona (2002), Declaração de Bergen (2005) e Declaração de Londres (2007).

Na Declaração de Budapeste-Viena (2010), afirma-se o comprometimento de trabalhar no sentido de se perspetivar uma maior e mais eficaz inclusão de todos os que fazem parte do ES, dando-lhes as devidas condições, designadamente, no aumento de esforços na dimensão social a fim de proporcionar a igualdade de oportunidades, prestando especial atenção aos grupos desfavorecidos. Na Declaração de Bucareste (2012), por sua vez, perspetiva-se o alargamento do acesso ao ES como condição prévia para o progresso social e económico dos países, enaltecendo a possibilidade de se proporcionarem mais e melhores oportunidades de acesso e de sucesso no ES, dando, desta forma, uma resposta capaz para a agregação da diversidade dos estudantes que deve retratar e representar a variedade existente na população europeia, através de serviços de aconselhamento e orientação, através da implementação de programas flexíveis e através do reconhecimento da aprendizagem prévia. Nesta linha de ação, na Declaração de Yerevan (2015) estabelecem-se como prioridades o reforço do pensamento crítico e tolerante, a igualdade de género no acesso e frequência no ES, o desenvolvimento de valores democráticos e cívicos de cidadania europeia e mundial, o desenvolvimento de sociedades mais inclusivas, fazendo referência, ainda, ao facto de as condições económicas dos estudantes não poderem condicionar a possibilidade de frequência do ES de todos os alunos que o queiram fazer.

Segundo resultados mais recentes (COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE, 2015), embora se constatem alguns progressos, o estudo demonstra claramente que o objetivo de proporcionar a igualdade de oportunidades no acesso ao ES está longe de ser alcançado. Em todos os países, filhos de pessoas sem formação superior, têm menos hipóteses de frequentar o ES, apesar do compromisso, firmado na Declaração de Lovaina (2009), de definir metas

mensuráveis para alargar a frequência de grupos de pessoas mais desfavorecidas, até 2010. Apenas sete países da AEEES não cobram propinas aos alunos e há uma grande diferença no valor das bolsas atribuídas.

No momento atual, temos vindo a assistir em Portugal a uma contestação quase generalizada por parte dos estudantes do ES que reclamam do Ministério da Educação e Ciência mais apoios financeiros para assegurar a sua continuidade no ES. Com o novo regime para a atribuição de bolsas, consagrado pelo Despacho nº14474/2010, há uma acentuada diminuição no que se refere à atribuição de bolsas, aspeto que tem levado muitos estudantes a abandonar os seus estudos, colocando, definitivamente, em causa um dos objetivos consignados pelo PB: consolidar a democratização do ES através do aumento da dimensão social.

3. Considerações Finais

Embora seja constatável que o PB tenha tido uma extraordinária repercussão nos vários países aderentes, estudos mais recentes, por nós analisados, sobre o seu impacto, apontam para uma clara e mais bem conseguida implementação do Processo ao nível estrutural e administrativo, do que ao nível da sua concretização prática, corroborando com Sampaio da Nóvoa (2009) que referiu que no PB existe muita “cosmética” e pouca mudança efetiva. Na realidade, embora se tenha perspetivado um comprometimento pelos responsáveis dos estados-membros na implementação do PB nos sistemas de ES, nem sempre as políticas implementadas ao nível nacional são as mais adequadas no alcance dos objetivos de harmonização e de consolidação defendidos no âmbito deste Processo, visto que nem sempre impera esse sentido de convergência nas vontades dos dirigentes políticos.

Indo ao encontro das ideias defendidas por António Teodoro (2003), que refere que as políticas delineadas ao nível supranacional têm sido filtradas pela vontade política nacional, propiciando o desenvolvimento de diferentes interpretações e da implementação de normas que podem diferir das consagradas ao nível internacional, segundo a nossa perspetiva, vemos que essas interpretações são filtradas pelo sistema político e educacional de cada país, filtradas por cada instituição do ES e, em última instância, filtradas por cada docente, sendo que o que se traduz na prática pode reverter em situações completamente distintas das preconizadas pelo PB e esta questão constituirá seguramente um importante motivo de reflexão de todos os intervenientes: dirigentes, docentes e alunos.

O PB implica uma mudança a fundo de renovação efetiva nos sistemas de ES, afirmou-se com esse propósito, mas o persistente desconhecimento dos potenciais pressupostos de Bolonha e a continuada existência, por parte quer de académicos e das próprias instituições, das mais diversas interpretações muitas vezes adversas ao sentido dado por Bolonha, na nossa opinião, tem posto em causa a operacionalização das suas principais premissas, persistindo a demonstração clara de que ainda há um longo caminho a percorrer.

Referências

ALVES, C. O. Quarenta e oito países discutem Processo de Bolonha já concretizado em Portugal. **O Público**, Lisboa, Portugal, 28 abr. 2009. Disponível em http://www.publico.pt/Educa%C3%A7%C3%A3o/quarenta-e-oito-paises-discutem-processo-de-bolonha-ja-concretizado-em-portugal_1377158. Acesso em: 22 mar. 2010.

ANTUNES, F. **A nova ordem educacional. Espaço europeu de educação e aprendizagem ao longo da vida**. Coimbra: Almedina, 2008.

AZEVEDO, J. **Sistema educativo mundial. Ensaio sobre a regulação transnacional de educação.** Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão, 2007.

COMISSÃO EUROPEIA. Diretiva nº2241/2004, de 17 de dezembro de 2004. **Quadro comum de qualificações definido pela Comissão Europeia,** Bruxelas.

COMISSÃO EUROPEIA. Diretiva nº36/2005, de 7 de setembro de 2005. **Qualificações Profissionais no domínio das Profissões Regulamentadas,** Bruxelas.

COMISSÃO EUROPEIA. Diretiva nº3662/2007, de 29 de janeiro de 2007. **Definição do Quadro Europeu de Qualificações,** Bruxelas.

COMISSÃO EUROPEIA. Recomendações do parlamento europeu e do conselho relativas à instituição do quadro europeu de qualificações para a aprendizagem ao longo da vida. **Jornal Oficial da União Europeia,** 962/CE, Bruxelas, 18 dez. 2006. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:394:0010:0018:pt:PDF>. Acesso em: 7 jan. 2011.

COMISSÃO EUROPEIA. **Focus on higher education in Europe 2010. The impact of the bologna process.** 2010. Disponível em http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/122_EN.pdf. Acesso em: 10 nov. 2010.

COMISSÃO EUROPEIA. **ECTS Users' Guide – 2015.** 2015a. Disponível em http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf. Acesso em: 9 de out. 2015.

COMISSÃO EUROPEIA. **Education and Training Monitor 2015.** 2015b. Disponível em http://ec.europa.eu/education/library/publications/monitor15_en.pdf. Acesso em: 11 nov. 2015.

COMISSÃO EUROPEIA; EACEA; EURYDICE (2015). **The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process. Implementation Report.** Disponível em <http://www.cnedu.pt/pt/noticias/internacional/1015-relatorio->

eurydice-the-european-higher-education-area-in-2015-bologna-process-implementation-report. Acesso em: 7 out. 2015.

CONSELHO EUROPEU (2000). **Conclusões da presidência do conselho europeu de Lisboa**, reunidos em 23 e 24 de março. Disponível em http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes2/Concl_Presid_C_Europeu. Acesso em: 22 fev. 2008.

CONSELHO EUROPEU. Programa de trabalho pormenorizado sobre o seguimento dos objectivos dos sistemas de educação e de formação na Europa. **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**, C 142/01, Bruxelas, 14 junh. 2002. Disponível em http://www.gepe.min-edu.pt/np4/?newsId=255&fileName=PROG_TRAB2010_JOCE.pdf. Acesso em: 12 set. 2010.

COSTA, Z. Universidade é um mundo. **Jornal de Notícias**, p.13, Lisboa, Portugal, 13 set. 2010.

DECLARAÇÃO DE BARCELONA: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Viena de 10 a 12 de março de 2010.

DECLARAÇÃO DE BERGEN: Convenção dos Ministros da Educação Europeus reunidos em Bergen de 19 e 20 de maio de 2005.

DECLARAÇÃO DE BERLIM: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Berlim a 19 de setembro de 2003.

DECLARAÇÃO DE BOLONHA: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Bolonha a 19 de junho de 1999.

DECLARAÇÃO DE BUCARESTE: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Bucareste de 26 e 27 de abril de 2012.

DECLARAÇÃO DE BUDAPESTE-VIENA: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Viena de 10 a 12 de março de 2010.

DECLARAÇÃO DE GLASGOW: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Glasgow de 31 de março a 2 de abril de 2005.

DECLARAÇÃO DE LISBOA: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Lisboa a 11 de abril de 1997.

DECLARAÇÃO DE LONDRES: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Londres a 18 de maio de 2007.

DECLARAÇÃO DE LOVAINA: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Lovaina a 28 e 29 de maio de 2009.

DECLARAÇÃO DE PRAGA: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Praga a 19 de maio de 2001.

DECLARAÇÃO DE SALAMANCA: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Salamanca a 29 e 30 de março de 2001.

DECLARAÇÃO DE SOBORNNE: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Sorbonne a 25 de maio de 1998.

DECLARAÇÃO DE YEREVAN: Declaração de Yerevan: Convenção dos Ministros Europeus de Educação reunidos na Roménia de 14 a 15 de maio de 2015.

DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR (2005). **O Processo de Bolonha.** Disponível em <http://www.dges.metes.pt/Bolonha/Bolonha/Processo+Bolonha/O+Processo+d+e+Bolonha>. Acesso em: 20 jan. 2008.

DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR (2008). **Estratégia de Lisboa.** Disponível em <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/Uni%C3%A3o+Europeia/Estrat%C3%A9gia+Europa+2020/Estrategia+Lisboa.htm>. Acesso em: 12 mai. 2010.

DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR (2010). **Programa Erasmus.** Disponível em <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/Mobilidade/Erasmus/>. Acesso em: 23 nov. 2010.

DIREÇÃO GERAL DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA (2015). **Inquérito ao potencial científico e tecnológico nacional – IPCTN13.** Disponível em [http://www.dgeec.mec.pt/np4/206/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=11&fileName=Publicacao_IPCTN13_Principais_Resultados.pdf](http://www.dgeec.mec.pt/np4/206/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=11&fileName=Publicacao_IPCTN13_Principais_Resultados.pdf). Acesso em: 16 out. 2015.

DUARTE, A. Investigação nacional ganha bolsas milionárias. **Jornal Diário Económico**, p.18, Lisboa, Portugal, 29 jan. 2012.

FERREIRA, N.; SILVA, S.; FIRMINO, T. Investigadores não sabem para onde vai a ciência portuguesa. **O Público**, Lisboa, Portugal, 18 jan. 2014. Disponível em <http://www.publico.pt/ciencia/noticia/ciencia-em-tempos-de-criese-1620237>. Acesso em: 16 out. 2015.

FEYO DE AZEVEDO, S. Os novos paradigmas de formação no espaço do ensino superior e as actividades profissionais. In: **SEMINÁRIO – REFLEXOS DA DECLARAÇÃO DE BOLONHA**. Coimbra, 13 nov. 2004. Disponível em http://paginas.fe.up.pt/~sfeyo/Docs_SFA_Publica_Conferences/SFA_OP_20050601_Bolonha_Forum_CNPL.pdf. Acesso em: 3 dez. 2009.

GIDDENS, A. **O Mundo na era da globalização**. 6ª Edição. Lisboa: Editorial Presença, 2006. (Trabalho original em inglês, publicado em 1999).

LIMA, L. C. Schooling for Critical Education: the reinvention of schools as democratic organizations. In: TORRES, C. A. e TEODORO, A. (Eds.). **Critique and utopia: new developments in the sociology of education in the twenty-first century**. 2007. p. 11-24. Disponível em https://books.google.pt/books?hl=pt-PT&lr=&id=XN3P0j54XesC&oi=fnd&pg=PA11&dq=Schooling+for+Critical+Education:+the+reinvention+of+schools+as+democratic+organizations&ots=YM E6PyVGkT&sig=2jVJLRXBxMjtXBeWCkeu0vI6rRs&redir_esc=y#v=onepage&q=Schooling%20for%20Critical%20Education%3A%20the%20reinvention%20of%20schools%20as%20democratic%20organizations&f=false. Acesso em: 3 dez. 2009.

LOPES, J. T. Quanto custa a emigração qualificada (e outros factos para acabar de vez com a hipocrisia). **O Público**, Lisboa, Portugal, 9 set. 2015. Disponível em <http://p3.publico.pt/actualidade/sociedade/18064/quanto-custa-emigracao-qualificada-e-outros-nove-factos-para-acabar-de-v>. Acesso em: 9 out. 2015.

MAGNA CARTA DAS UNIVERSIDADES EUROPEIAS: Convenção dos Reitores das Universidades Europeias reunidos em Bolonha a 18 de setembro de 1988.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Transição da formação inicial para a vida activa: exame temático no âmbito da OCDE. Relatório Nacional**. Lisboa: Ministério da Educação, 2001.

NEAVE, G. (1998). **Modelos de éxito. Los sistemas de cuatro países han influido en la educación superior del mundo entero? Qué han aportado?** Disponível em http://www.unesco.org/courier/1998_09/sp/dossier/txt12.htm. Acesso em: 29 mar.2010.

NÓBREGA, T. Universidades garantem maior competitividade. **Jornal de Notícias**, Lisboa, Portugal, p.6, 23 set. 2010.

OBSERVATÓRIO DA EMIGRAÇÃO (2014). **Emigração portuguesa: relatório estatístico 2014**. Disponível em http://www.observatorioemigracao.secomunidades.pt/np4/?newsId=3924&fileName=OEm_EmigracaoPortuguesa2014_RelatorioEst.pdf. Acesso em: 9 out. 2015.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO. Recomendações do Parlamento Europeu e do Conselho relativas à mobilidade transnacional na comunidade para fins de educação e de formação: Carta Europeia da Qualidade da Mobilidade. **Jornal Oficial da União Europeia nºL394**, Bruxelas, 30 dez. 2006. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006H0961:PT:HTML>. Acesso em: 28 out. 2010.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO. Quadro europeu de qualificações para a aprendizagem ao longo da vida. **Jornal Oficial**, C111, Bruxelas, 6 mai. 2008. Disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11104_pt.htm. Acesso em: 28 out. 2010.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº205/98, de 11 de julho de 1998. Criação do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Lei Constitucional 1/2004, de 24 de julho de 2004. **Constituição da República Portuguesa** (6ª revisão constitucional). Disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_alra2004_crp.pdf. Acesso em: 13 abr. 2010.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº42/2005, de 22 de fevereiro de 2005. Princípios reguladores para a criação do Espaço Europeu de Ensino Superior em Portugal, **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº64/2006, de 21 de março de 2006. Acesso dos maiores de 23 anos ao Sistema de Ensino Superior Português. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº74/2006, de 24 de março de 2006. Alterações relativas ao novo modelo de organização do Ensino Superior promovidas pelo Processo de Bolonha em Portugal. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº369/2007, de 5 de novembro de 2007. Criação da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior em Portugal. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº396/2007, 31 de dezembro de 2007. Catálogo Novas Oportunidades. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº107/2008, de 25 de junho de 2008. Relatório Anual acerca do progresso da concretização do Processo de Bolonha. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Portaria nº782/2009, de 23 de julho de 2009. Quadro Nacional de Qualificações Portugêses. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Despacho Normativo nº14474/2010, de 16 de setembro de 2010. Regulamentação da Atribuição de Bolsas de Estudo a Alunos do Ensino Superior em Portugal. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Lei nº5/73, de 25 de julho de 1973. Regulamentação das Bases Educacionais Portugêses. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Lei nº57/78, de 9 de março de 1978. Declaração Universal dos Direitos do Homem. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Lei nº46/86, de 14 de outubro de 1986. Lei de Bases do Sistema Educativo Português. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Lei nº38/94, de 21 de novembro de 1994. Lei da Avaliação do Ensino Superior Português. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Lei nº1/2003, de 6 de janeiro de 2003. Regime Jurídico do Desenvolvimento e da Qualidade do Ensino Superior Português. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Lei nº49/2005, de 30 de agosto de 2005. Segunda Alteração à Lei de Bases do Ensino Básico Português. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº183/2005, de 20 de outubro de 2005. **Programa Nacional de Ação para o Crescimento e Emprego 2005/2008**. Disponível em <http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/955D4EFD-5E99-409F-868B-1A78993C6033/620/PNACE20052008.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2009.

PORTUGAL. Lei nº38/2007, de 16 de agosto de 2007. Aprova o Regime Jurídico de Avaliação do Ensino Superior. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

PORTUGAL. Lei nº62/2007, de 10 de setembro de 2007. Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior. **Diário da República Portuguesa**, Lisboa.

SAMPAIO DA NÓVOA. A. Ensino superior devia voltar ao ministério da educação. [28 abr. 2009]. **Diário Económico**. Entrevista concedida a Manuel Queirós. Disponível em http://economico.sapo.pt/noticias/ensino-superior-deveria-voltar-ao-ministerio-da-educacao_9097.html. Acesso em: 11 mar. 2011.

SEMINÁRIO DE HELSÍNQUIA: Seminário sobre o Grau de Licenciatura dos Ministros Europeus de Educação reunidos em Helsínquia a 16 e 17 de fevereiro de 2001.

SIMÃO, J. V.; SANTOS, S. M.; COSTA, A. A. **Ensino superior: uma visão para a próxima década**. Lisboa: Gradiva, 2002.

SIMÃO, J. V.; SANTOS, S. M.; COSTA, A. A. **Bolonha: agenda para a excelência**. 2004. Disponível em http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos_Constitucionais/GC16/Ministerios/MCIES/Comunicacao/Publicacoes/20041011_MCIES_Pub_Bolonha.htm. Acesso em: 21 fev. 2008.

SOBRINHO, J. D. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado. Sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?** São Paulo: Livraria do Psicólogo, 2005a.

SOBRINHO, J. D. Educação superior, globalização e democratização. Qual universidade? **Revista Brasileira de Educação**, Brasil, 28, 2005b. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782005000100014&script=sci_arttext. Acesso em: 23 mai. 2010.

TEODORO, A. Organizações internacionais e políticas educativas nacionais: A emergência de novas formas de regulação transnacional, ou uma globalização de baixa intensidade. In: STOER, S. R.; CORTESÃO, L. e CORREIA, J. A. (Orgs.). **Transnacionalização da educação: da crise da educação à "educação da crise"**. Porto: Edições Afrontamento, 2001, p. 131-161.

TEODORO, A. **Globalização e educação. Políticas educacionais e novos modos de governação**. Porto: Edições Afrontamento, 2003.