

## Ensino Superior: O Desafio Europeu

Prof. Dr. Marco Ferreira

Instituto Superior de Educação e Ciências – ISEC  
Mestre e Doutor em Psicologia – Univ. de Coimbra

**Resumo:** Este artigo discute as mudanças paradigmáticas actuais que ocorrem no ensino superior, envolvendo o funcionamento organizacional, administrativo, científico e pedagógico das instituições. Estas mudanças estão consubstanciadas, por um lado, na *Declaração de Bolonha* e, por outro, no novo *RJIES (Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior)*.

**Palavras-Chave:** Ensino superior – Europa do conhecimento – Processo de Bolonha.

### Higher education: The European challenge

**Abstract:** This article discusses the current paradigmatic changes that occur in higher education, involving the functioning organizational, administrative, scientific and educational institutions. These changes are embodied on the one hand, the *Declaration of Bologna*, and the new *RJIES (Legal Regulation of the Institutions of Higher Education)*.

**Keywords:** Higher education – Europe of knowledge – Bologna Process

De facto viver (n)a Universidade não é apenas realizar exames e assimilar um arsenal teórico/prático como garantia de um qualquer futuro profissional; viver implica pensar, sentir e, sobretudo, criar. (Rebelo, 2002, p.86)

A Carta Magna das Universidades Europeias, subscrita em 1988 em Bolonha pelos Reitores das Universidades Europeias, enuncia princípios, ainda hoje actuais, para o ensino superior: a independência ética e científica face ao poder político e económico, no seu esforço de investigação e ensino; a indissociabilidade entre o ensino e a investigação, para que o ensino possa acompanhar em permanência a evolução das necessidades e exigências da sociedade e do conhecimento científico; o respeito pela exigência fundamental de liberdade na investigação e formação, como princípio nuclear à vida universitária; a universalidade do seu âmbito de actuação, enquanto depositária da tradição do humanismo europeu, expressa na preocupação constante em alcançar o saber universal, no ignorar das fronteiras geográficas ou políticas, e na afirmação da necessidade vital do conhecimento mútuo e interacção entre as diferentes culturas.

Passados vinte anos sobre a adopção da Carta Magna, esses mesmos e outros novos desafios colocam-se ao ensino superior. A sociedade, hoje em dia, encara o papel do ensino superior não só na visão tradicional da criação, gestão e transmissão do saber, mas também como um elemento decisivo de inclusão social, habilitando os cidadãos com melhores oportunidades e possibilitando uma integração com êxito na sociedade do conhecimento. Em consequência destas expectativas acrescidas por parte da sociedade, a esfera de responsabilidades das instituições de ensino superior passa a abarcar novos elementos, como sejam a relevância da educação e formação, a empregabilidade, a investigação orientada e o desenvolvimento, a consultoria e o apoio científico e técnico especializado.

As instituições do ensino superior posicionam-se na vanguarda do pensamento e das transformações sociais. É neste contexto dinâmico que as instituições devem assumir-se como fonte de pensamento prospectivo, analisando, acompanhando e prevendo, com distanciamento crítico, as grandes questões sociais e económicas,

antecipando problemas, contribuindo com soluções inovadoras e influenciando políticas. O ensino superior deve sustentar uma cultura que requeira pensamento disciplinado, encoraje a curiosidade, desafie as ideias existentes e produza novas ideias, contribuindo para a preparação de cidadãos que se querem sabedores, críticos e livres.

A assunção plena destes objectivos por parte do poder político e da sociedade proporcionará às instituições de ensino superior um campo privilegiado para participarem em políticas de mudança, promovendo a sua reestruturação e desenvolvimento de forma a melhor realizarem programas estratégicos orientados para a sua prossecução, assumindo as responsabilidades de centros de ciência, cultura e de vanguarda do pensamento.

Actualmente, ocorrem várias mudanças paradigmáticas no ensino superior, envolvendo o funcionamento organizacional, administrativo, científico e pedagógico das instituições. Estas mudanças estão consubstanciadas, por um lado, na *Declaração de Bolonha* e, por outro, no novo *RJIES (Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior)*.

Na década de 90, em especial, o percurso evolutivo do ensino superior assumiu uma fase de crescimento alucinante, sem qualquer lógica de racionalidade organizativa, sempre sacrificada pela intenção de um aliciamento fácil da procura, perante a qual foram perdendo sentido critérios de exigência qualitativa, motivações de natureza vocacional, preocupações de relevância social, económica e cultural dos cursos ministrados. Neste processo, desenvolvido à margem de qualquer esforço de regulação, o importante parece ter sido a competitividade institucional na oferta de cursos susceptíveis de estimular a procura, não tanto pela validade intrínseca desses cursos, mas, sim, através de cedências nos mecanismos de acesso, sugestões de hipotética modernidade e, a par disso, a escolha de designações para os cursos que fossem apelativas, independentemente da sua não conformidade com os respectivos conteúdos.

Sendo certo que se deve exaltar o esforço de democratização no acesso ao ensino superior que tal fenómeno representou, com reflexos visíveis em matéria de dinamização científica e cultural em grupos sociais e regiões geográficas desfavorecidas, torna-se, também, necessário reconhecer que o ritmo vertiginoso de expansão quantitativa do sistema de ensino superior acabou por condicionar a qualidade que é própria da sua condição.

Tendo em conta o papel central que desempenham, a criação de uma Europa do conhecimento representa para as universidades uma fonte de oportunidades, mas também de desafios consideráveis. Com efeito, as universidades operam num ambiente cada vez mais globalizado e em constante evolução, marcado por uma concorrência crescente para atrair e manter os melhores talentos e pela emergência de novas necessidades, às quais têm obrigação de dar resposta. No entanto, as universidades europeias têm geralmente menos a oferecer e dispõem de menos recursos financeiros do que as suas homólogas de outros países desenvolvidos, em particular os Estados Unidos. Coloca-se, pois, a questão da sua capacidade de competir com as melhores Universidades do mundo, assegurando um nível de excelência sustentável (Magalhães, 2004).

A economia e a sociedade do conhecimento nascem da combinação de quatro elementos interdependentes: a produção do conhecimento, essencialmente pela investigação científica; a sua transmissão através da educação e da formação; a sua divulgação com as tecnologias da informação e da comunicação; e a sua exploração através da inovação tecnológica (Comissão Europeia, 2003). Ao mesmo tempo, surgem novos modos de produção, transmissão e exploração dos conhecimentos, que têm por efeito associar um maior número de intervenientes, geralmente interligados em redes num contexto cada vez mais internacional.

Ao situarem-se no ponto de intersecção da investigação, da educação e da inovação, as universidades detêm, sob vários pontos de vista, a chave da economia e

da sociedade do conhecimento. As universidades empregam, com efeito, 34% do total de investigadores na Europa, embora os números por país variem consideravelmente entre os Estados-Membros (26% na Alemanha, 55% na Espanha e mais de 70% na Grécia). As universidades são, também, responsáveis por 80% da investigação fundamental realizada na Europa (Comissão Europeia, 2003). Por outro lado, as universidades formam um número sempre crescente de estudantes que possuem qualificações cada vez mais elevadas, contribuindo, assim, para reforçar a competitividade da economia europeia. As universidades contribuem, também, para a realização dos outros objectivos, designadamente o emprego e a coesão social, bem como para a melhoria do nível geral da educação na Europa (Comissão Europeia, 2003).

Organizado, essencialmente, a nível nacional e regional, o panorama universitário europeu caracteriza-se por uma grande heterogeneidade, que se reflecte em termos de organização, gestão e condições de funcionamento, em matéria de estatuto e condições de emprego, na contratação de professores e investigadores. Esta heterogeneidade manifesta-se entre os países, devido a diferenças culturais e legislativas, mas também dentro de cada país, dado que as universidades não têm todas as mesmas missões, nem reagem da mesma maneira e com a mesma rapidez às mudanças da sociedade em geral e da educação em particular (Comissão Europeia, 2003).

As reformas estruturais inspiradas pela *Declaração de Bolonha* representam um esforço no sentido de organizar essa diversidade, criando um quadro universitário europeu mais coerente e compatível, que constitui uma condição da transparência e, conseqüentemente, da competitividade das universidades europeias, não só na Europa mas também a nível mundial. Em todo o mundo, mas particularmente na Europa, as universidades são actualmente confrontadas com o imperativo de se adaptarem a uma série de profundas mutações. O Processo de Bolonha é a face dessa reforma e é a oportunidade para pensar a sério o ensino superior, fazendo reformas genuínas e não apenas operações de cosmética (Pereira, 2004). Com o objectivo de tornar competitivo à escala mundial o ensino superior europeu, o processo de Bolonha propõe algumas medidas concretas:

- Criar um sistema de graus de fácil compreensão e comparáveis na Europa, que facilitem a mobilidade e sejam atractivos a nível mundial;
- Criar, na formação inicial, dois ciclos, com uma duração - base de 5 anos, podendo os estudantes, após a obtenção do 1º ciclo, ingressar no mercado de trabalho ou, em alternativa, prosseguir para o 2º ciclo;
- Criar condições para a formação ao longo da vida, incluindo o reconhecimento de competências obtidas fora do ensino formal;
- Adoptar instrumentos de transparência como o sistema de transferência de créditos europeu (ECTS), baseado no volume de trabalho do estudante e não no número e tipo de aulas, o Suplemento ao Diploma e mecanismos de avaliação da qualidade do ensino;
- Definir a necessária ligação à investigação, estabelecendo o Doutoramento como o 3º ciclo (Declaração de Bolonha, 1999).

O relatório de avaliação do sistema de ensino superior em Portugal preparado pela Divisão de Educação da OCDE (2006) realça os avanços significativos registados nas últimas décadas em Portugal, nomeadamente em termos da evolução do número de inscrições no ensino superior (de cerca de 30.000 em 1960 para mais de 400.000 em 2000) e do número de doutoramentos atribuídos (mais de 1000 por ano), assim como no que respeita aos recursos financeiros atribuídos ao ensino superior. O crescimento considerável do sistema de ciência e tecnologia durante as últimas décadas é reconhecido pelo mesmo relatório, sendo o aumento continuado de doutorados e das unidades de I&D considerado como fundamental para o desenvolvimento efectivo de um sistema de investigação e inovação.

As mudanças introduzidas pelo Processo de Bolonha são uma oportunidade única para as instituições promoverem a qualidade do ensino, bem como atrair novos públicos para o ensino superior, alargando a ligação ao exterior, nomeadamente, à sociedade em geral e às empresas em particular. A legislação introduzida pelo Governo em 2005 e 2006 (a Lei nº 49/2005, de 30 de Agosto, que altera a Lei de Bases do Sistema Educativo e o Decreto-Lei nº 74/2006, de 24 de Março, que regulamenta os graus académicos e diplomas do modelo de três ciclos) dá ênfase ao reforço do sistema binário de ensino superior, salientando a necessidade de clarificar as missões distintas dos institutos politécnicos e das universidades. Esta legislação é um passo na clarificação das funções e objectivos formativos destes dois subsistemas do ensino superior, dando ao sistema universitário uma maior visibilidade científica e ao ensino politécnico um maior pendor profissional. O ensino superior deverá responder às necessidades dos jovens que terminam o ensino secundário, mas também às dos adultos que procuram cursos vocacionais, profissionais e de aprendizagem ao longo da vida. O reforço do sistema binário de forma clara e inequívoca é um objectivo a alcançar, devendo o ensino politécnico ser revisitado no sentido da sua especialização ao nível da formação pós-secundária e de 1º e 2º ciclos e, pelo contrário, o ensino universitário deverá facilitar o reforço da formação pós-graduada.

Torna-se, assim, fundamental a necessidade de o nosso país renovar os modelos de formação, de forma a acertar o passo pelos padrões de desenvolvimento dos nossos parceiros na comunidade europeia tal como são definidos na agenda de Lisboa 2000. De uma forma geral, a internacionalização deverá ser uma componente integrante de todas as instituições de ensino superior, estimulando a mobilidade de estudantes e docentes do ensino superior e reforçando parcerias para a actividade científica e académica. As recomendações propostas no relatório anteriormente citado para o ensino superior português organizam-se em seis grandes áreas: 1) coordenação e gestão do sistema; 2) governação e estatuto legal; 3) financiamento e eficiência do sistema; 4) acesso e equidade; 5) qualidade e excelência nos sistemas de ensino superior e de ciência e tecnologia; 6) abertura das instituições à sociedade.

O novo RJIES (Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior), aprovado pela Lei nº62/2007, de 10 Setembro, introduz, desde já, várias das recomendações presentes no relatório da OCDE, salientando-se uma maior diversificação do sistema de governação das instituições. Em particular, deverão ser estudadas as possíveis modalidades legais, nomeadamente ao nível do desenvolvimento de fundações, de forma a viabilizar a institucionalização de corpos próprios de docentes e funcionários não-docentes, assim como sistemas autónomos de gestão de recursos humanos. Por outro lado, o financiamento público das instituições do ensino superior deverá evoluir para um sistema de contratos institucionais, ligado aos objectivos nacionais, com base em planos estratégicos e indicadores de desempenho.

O RJIES propõe, em particular, uma maior diversificação entre as instituições do ensino superior que deverá repercutir-se na forma de financiamento individualizado, o qual deverá substituir gradualmente o mecanismo actual de distribuição do financiamento público, nomeadamente através de uma efectiva abertura dos órgãos de gestão das instituições à comunidade.

Não obstante a importância e a actualidade deste prisma de análise, reconhecemos a dimensão redutora do mesmo e salientamos a necessidade de outros enfoques. Assim, concordamos que, num tempo dominado pela competitividade, mais importante do que aceder ao conhecimento, que cresce em ritmo acelerado, é fundamental desenvolver atitudes face ao mesmo, que favoreçam aprendizagens ao longo da vida e permitam a flexibilidade ocupacional e/ou o enriquecimento do comportamento profissional. É neste contexto que tem vindo a ser proposto o conceito de aprendizagens transferíveis e/ou de competências genéricas, em que se destacam e

privilegiam atributos pessoais de âmbito cognitivo, social e ético-moral, enquanto pilares estruturantes da formação superior.

Questões como a empregabilidade, a natureza do ensino politécnico *versus* universitário, o financiamento das instituições, as relações entre o ensino secundário e o ensino superior, etc., são alguns dos desafios que a *Declaração de Bolonha* vem relançar. A contribuição que se espera das universidades no quadro das estratégias de educação e de formação ao longo da vida conduz a um alargamento progressivo das condições de acesso ao ensino universitário, a uma maior abertura das universidades às empresas, à melhoria dos serviços prestados aos estudantes e a uma diversificação da sua oferta de formação, tanto em termos de grupos destinatários, como de conteúdos e métodos de ensino. Este novo paradigma de ensino superior torna urgente uma reflexão adequada e ajustada de forma a afirmar e a construir um sistema europeu de ensino superior, capaz de concorrer com outros sistemas conceptualmente mais evoluídos (Costa, 2004).

A nível europeu, existem actualmente três grandes objectivos ao nível do ensino superior:

- Garantir que as universidades europeias disponham de recursos suficientes e sustentáveis e os utilizem com eficácia;
- Reforçar a sua excelência, tanto em matéria de investigação como de ensino, nomeadamente pela criação de redes;
- Assegurar uma maior abertura das universidades para o exterior e torná-las mais atractivas no plano internacional (Simão, Santos & Costa, 2003).

Actualmente, é fundamental garantir às universidades europeias recursos suficientes e sustentáveis. As universidades americanas dispõem de meios financeiros muito mais elevados do que as universidades europeias, em média duas a cinco vezes mais por cada estudante (Comissão Europeia, 2003). Os recursos assegurados pelos próprios estudantes, incluindo o grande número de estudantes estrangeiros, explicam em parte essa diferença. As universidades americanas beneficiam, ao mesmo tempo, de financiamentos públicos e financiamentos privados substanciais, incluindo doações para investigação fornecidas por empresas e fundações. Além disso, as grandes universidades de investigação possuem, em muitos casos, um património considerável, constituído, progressivamente, por meio de doações de entidades privadas, em especial das associações de licenciados.

O subfinanciamento agravado das universidades europeias compromete a sua capacidade de atrair e de reter os melhores talentos e de reforçar a excelência das suas actividades de investigação e de ensino. Sendo, no curto prazo, pouco provável que a atribuição de fundos públicos adicionais possa, por si só, compensar o actual desfasamento, convém encontrar formas de aumentar e diversificar as receitas das universidades. A Comissão Europeia lançou um estudo sobre financiamento das universidades europeias, com o objectivo de analisar as principais tendências neste domínio e identificar exemplos de boas práticas. Torna-se fundamental para o ensino superior europeu aumentar e diversificar as receitas, devendo para tal tomar em consideração os seguintes factores:

Financiamento público da investigação e do ensino, sob as suas diferentes formas, incluindo contratos de investigação atribuídos numa base competitiva;

- Doações privadas;
- Receitas com a prestação de serviços;
- Exploração da investigação, utilizando com maior eficácia os resultados do trabalho científico;
- Contribuições dos estudantes;
- Maior eficácia com os recursos financeiros disponíveis (Costa, 2004).

O reforço da excelência das universidades europeias é outro dos objectivos fulcrais de todo o desenvolvimento do ensino superior; para tal, é essencial criar as condições para essa excelência. Os factores associados à qualidade no ensino superior são diversificados e diferenciados: por exemplo, necessidade de planificação e financiamento a longo prazo, necessidade de estruturas e práticas de gestão eficazes, necessidade de desenvolver a interdisciplinaridade, desenvolver centros e redes de excelência a nível europeu, excelência dos recursos humanos, maior abertura das universidades europeias ao exterior e melhor desenvolvimento local e regional (Comissão Europeia, 2003).

Actualmente, a finalidade do ensino superior deve ser a aquisição de uma mentalidade científica e de rigor metodológico, de capacidade de raciocínio e de análise, de imaginação criadora. Estes aspectos estão mais dependentes de uma formação científica sólida de base que da informação especializada ou de um treino técnico rapidamente desactualizado. O que se mede, hoje em dia, à entrada do mercado de trabalho, são mais aptidões e menos informações, é o domínio dos instrumentos intelectuais, é a capacidade de integrar interdisciplinarmente esses instrumentos, é o domínio da nova linguagem da era da informação e da computação, é, principalmente, a capacidade e a disponibilidade para continuar a aprender.

O ensino superior tem a obrigação de formar pessoas, prepará-las para a vida activa em sociedade, para o exercício da sua cidadania, treiná-las como futuros agentes privilegiados de progresso social. Assim, as características distintivas da aprendizagem superior são o desenvolvimento da compreensão e a capacidade de aplicação de conhecimentos a situações práticas variadas. O aluno deixa de ser um sujeito passivo do ensino para ser substituído pelo sujeito activo da aprendizagem. Este novo “aluno” é, talvez, o maior desafio que se coloca actualmente a todas as Instituições do ensino superior.

Conjugando os novos desafios que se colocam ao ensino superior e o paradigma subjacente aos processos de ensino e aprendizagem actuais, alunos e professores têm de alterar comportamentos académicos e pedagógicos para acompanharem as exigências ao nível da formação, do ensino e da aprendizagem.

### **Referências bibliográficas:**

- Comissão Europeia (2003). *O papel das universidades na Europa do conhecimento*. Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias.
- Costa, J. V. (2004). Bolonha: uma reforma do esquema de graus ou um novo paradigma? *Revista do Snesup*, 13, 20-24.
- Declaração de Bolonha (1999). Declaração conjunta dos Ministros da Educação Europeus, reunidos em Bolonha, a 19 de Junho de 1999.
- Magalhães, A. M. (2004). A identidade do ensino superior : Política, conhecimento e educação numa época de transição. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa: Dinalivro.
- O.C.D.E. (2006). *Reviews of National Policies for Education - Tertiary Education in Portugal. Background Report*. Divisão de Educação: O.C.D.E.
- Pereira, E. (2004). O processo de Bolonha: um desafio para a mudança. *Revista do Snesup*, 13, 17-19.
- Rebelo, H. (2002). *Discursos de pais e filhos em torno da transição para o ensino superior*. Dissertação de mestrado não publicada, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação de Coimbra, Universidade de Coimbra.
- Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (2007). Lei nº62/2007, de 10 Setembro.
- Simão, J. V., Santos, S. M., & Costa, A. M. (2003). *Ensino Superior: uma visão para a próxima década*. Lisboa: Gradiva Publicações.

Recebido para publicação em 14-10-09. Aprovado em 30-10-09