

**REFORMA UNIVERSITÁRIA E
A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO EUROPEU
DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**

ANÁLISE DE UMA DÉCADA DO
PROCESSO DE BOLONHA



Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira
Maria de Lourdes Pinto de Almeida
(organizadoras)

**REFORMA UNIVERSITÁRIA E
A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO EUROPEU
DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**

ANÁLISE DE UMA DÉCADA DO
PROCESSO DE BOLONHA



CATALOGAÇÃO
Mercado de Letras

Conselho Editorial Malu

SUMÁRIO

	APRESENTAÇÃO
	Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira
	Maria de Lourdes Pinto de Almeida
Capítulo 1	O PROCESSO DE BOLONHA E A FORMAÇÃO DO ESPAÇO EUROPEU DE EDUCAÇÃO SUPERIOR – EEES: 10 ANOS DA REFORMA UNIVERSITÁRIA EUROPEIA
	Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira
Capítulo 2	O PROCESSO DE BOLONHA E SEU PAPEL NOS PAÍSES EM TRANSIÇÃO
	Pavel Zgaga
Capítulo 3	DEZ ANOS DE REFORMAS DO ENSINO SUPERIOR NA EUROPA
	Andrée Sursock
Capítulo 4	BOLONHA 2010
	António Francisco Cachapuz
Capítulo 5	EL ENFOQUE POR COMPETENCIAS EN EDUCACIÓN GENERAL Y EDUCACIÓN SUPERIOR: ENTRE LA INCLUSIÓN SOCIAL Y EL MERCADO LABORAL
	Antonio Bolívar

Capítulo 6	EL PROCESO DE BOLONIA: PROFESORADO Y MODELO EDUCATIVO CENTRADO EN EL APRENDIZAJE DE COMPETENCIAS	
	Maria Carmen López López	
Capítulo 7	A UNIVERSIDADE BRASILEIRA FACE AO PROCESSO DE BOLONHA	
	Ricardo Rossato	
Capítulo 8	O PROCESSO DE BOLONHA NA PRODUÇÃO ACADÊMICA BRASILEIRA: INCURSÕES PRELIMINARES	
	Afrânio Mendes Catani	
	Renato de Sousa Porto Gilioli	

APRESENTAÇÃO

Os textos que compõem os capítulos deste livro apresentam uma análise crítica da gênese e do desenvolvimento da construção do Espaço Europeu de Ensino Superior – EEES (ou European Higher Education Area – EHEA que é a sigla em inglês). O leitor se beneficiará como uma avaliação dos autores sobre os 10 anos da implementação do Processo de Bolonha, que é a face mais conhecida e o instrumento político dessa construção.

Finda a década programada para a implementação do EEES, a Europa se pergunta e avalia quais foram os objetivos atingidos? Que países foram bem sucedidos na implementação do processo que se constituiu em uma reforma universitária de grande proporção? Como ela está sendo vista pelos diferentes segmentos a ela vinculados, desde Ministros da Educação, Reitores de universidades, corpo docente, corpo discente, sociedade e mercado de trabalho? Com os capítulos deste livro esperamos explorar algumas respostas a esses questionamentos. Trazemos para reflexão posicionamentos de autores que a estão vivenciando em diferentes países como Portugal, Espanha, Eslovênia e Bélgica e autores brasileiros estudiosos e pesquisadores sobre educação superior.

Assim, os textos têm base numa análise da política interna europeia e na análise dos reflexos externos dessa política. Por meio dos capítulos desta segunda obra¹ que o GEPES - Grupo de Estudos e

1. O primeiro livro foi publicado em 2009 com o título “Universidade Contemporânea: política do Processo de Bolonha”, pela Editora Mercado de Letras.

Pesquisa sobre Educação Superior da Faculdade de Educação/Unicamp-pública, se pode conhecer e avaliar as direções tomadas desde 1999 e o alargamento do processo em termos de extensão e intensificação do seu impacto que vão além de uma simples reforma do ensino superior. O Processo de Bolonha teve como meta reorganizar a educação superior europeia para que a universidade pudesse dar respostas mais próprias para questões postas pela contemporaneidade. A forma pensada para o desenvolvimento da reforma da educação superior europeia foi a de ser feita como processo, isto é, ser discutida, acordada, avaliada e implementada no espaço de uma década (1999- 2010) nos países signatários. Essa intencionalidade, por ter tido seu início com a assinatura de 29 Ministros da Educação de vários países, em reunião na cidade de Bolonha, ficou mais conhecida como “Processo de Bolonha”.

De forma muito simplificada podemos dizer que os objetivos da reforma foram os de organizar um sistema comparável de graus e formação académicos dados pelas universidades europeias; promover a mobilidade e a cooperação de estudantes, professores, pesquisadores e administradores entre as universidades; definir o sistema de créditos dos graus académicos; elaborar um sistema de avaliação da qualidade e tornar assim o Espaço Europeu de Ensino Superior mais competitivo e coeso.

Finda a década, podemos reconhecer que a idéia de promover a dimensão europeia do ensino superior que se iniciou com a assinatura de 29 países é assumida hoje por 47 países. Seu significado para a Europa e para outras regiões está sendo inscrito e escrito pela dinâmica de sua implementação. Sobre seu desenvolvimento há críticos que o condena e entusiastas que o enaltece. Como resultado mais acentuado temos que o ensino superior europeu, na maioria dos países, está organizado em 3 ciclos - bacharelado, mestrado e doutorado, com a formação obtida nesses níveis reconhecida em todos os países que a ele aderiram.

As políticas dessa organização foram se definindo ao longo da década, nos encontros bianuais, entre Ministros da Educação dos países membros, e por isso, não se constituíram em um tratado, nem em um documento fechado, imposto aos países ou às universidades. O Processo

tem uma adesão voluntária tanto dos países como das instituições. Assim, há países que aderiram a ele e outros não, como também há nos países, universidades que aderiram aos seus propósitos e outras não.

O ponto central dessa reforma universitária é uma reorganização de todo o sistema europeu de ensino superior em torno de um processo formativo com novos valores, com base em competências, em aprendizagens, em conhecimentos. É uma mudança em relação às políticas ligadas ao ensino superior dos países envolvidos que procura estabelecer a Europa do Conhecimento.

A Europa por meio dessa reforma colocou em debate a questão da universidade, enfatizando sua importância para a sociedade contemporânea e seu papel para o desenvolvimento social, cultural e econômico. Como processo, a reforma universitária europeia tem se processado através de consensos democraticamente dialogados entre os países nos encontros bianuais e sido implementada por políticas de âmbito nacional, o que faz com que os países integrantes do Processo de Bolonha estejam em diferentes estágios de implementação.

Os capítulos estão organizados de forma a termos uma maior e melhor compreensão do Processo em si, do seu desenvolvimento, da sua avaliação e das críticas que a ele são feitas. No primeiro capítulo, Elisabete M. A. Pereira analisa os pressupostos, os princípios e o desenvolvimento histórico do Processo de Bolonha tomando como referência os documentos das reuniões ministeriais ocorridas bianualmente entre Ministros da Educação dos países membros. São analisadas as oito Declarações que marcam os estágios de desenvolvimento do Processo de Bolonha. Além delas, a autora apresenta e analisa o documento da *Carta Magna*, tida como marco inicial desse histórico de busca por uma maior relação entre os sistemas universitários. A *Carta Magna* foi assinada em 1988, por 430 reitores, reunidos na Universidade de Bolonha por ocasião da comemoração de seus 900 anos. Por fim, apresenta um balanço das realizações alcançadas por vários países nessa década estabelecida para ser implementada a reforma.

Dando sequência à abordagem histórica, Pavel Zgaga, professor da Faculdade de Educação na Universidade de Ljubljana, na Eslovênia,

acompanhou o Processo de Bolonha como Ministro da Educação da Eslovênia de 199-2000 e como membro de vários de seus Conselhos. Zgaga demonstra que já na década de 1990 os sistemas nacionais de ensino superior europeu estavam passando por desafios como a massificação do ensino; as expectativas sobre ensino superior depois do *Tratado de Maastricht* em 1992; as turbulentas mudanças políticas e a abertura da Europa Central e Oriental, após a queda simbólica do Muro de Berlim; e a crescente concorrência global e/ou cooperação no ensino superior. Para resolver esses desafios “barreiras sistêmicas” deveriam ser removidas, o que necessitava uma abordagem comum. Para ele, a ideia do EEES, intrinsecamente e desde o início, continha duas “dimensões”: uma “interna”, em paralelo a uma “externa” e discorre sobre elas apontando os documentos que as subsidiam. Adverte que a mais difícil das tarefas do Processo de Bolonha consistiu no envolvimento dos atuais 47 países que deveriam cooperar estreitamente no desenvolvimento de políticas, mas que continuavam a poder tomar decisões de política universitária independentemente. Apresenta “a transição do ensino superior” dos últimos vinte anos em ex-países socialistas da Europa Central e Oriental (e que hoje fazem parte do Processo de Bolonha), após a queda do muro de Berlim e a “transição política” que afetou profundamente os sistemas de ensino superior e as instituições no Leste Europeu. Para ele, o Processo de Bolonha oferece um fórum – não experienciado antes – no qual países podem aprender uns com os outros como tornar seus sistemas mais comparáveis e compatíveis, de forma voluntária, além disso, trouxe a oportunidade de compreender o papel da internacionalização na educação superior no terceiro milênio.

O capítulo 3, escrito por Andrée Sursock, da Bélgica, consultora sênior da Associação Europeia de Universidade (European University Association – EUA) e principal autora do recente relatório *Trends 2010* (*Tendências de 2010*), apresenta um resumo dos resultados do último dos seis relatórios elaborados nos 10 da implementação do Processo de Bolonha. Entre 2001 e 2010 foram feitos seis relatórios. O capítulo apresenta um resumo dos dados desse relatório publicado pela Associação Europeia de Universidade (European University Association – EUA)

em março de 2010, e analisa, do ponto de vista das instituições, os resultados e o impacto do Processo de Bolonha no âmbito de um conjunto mais amplo de mudanças que afetaram o ensino superior na Europa na última década. O relatório também propõe uma agenda para o futuro, tanto do Processo de Bolonha como do Espaço Europeu de Ensino Superior. A série de relatórios de Tendências, segundo a autora, contribuiu e contribui para as discussões no âmbito do Processo de Bolonha por fornecer as perspectivas das instituições de ensino superior sobre o processo de implementação. Os dados apresentados são bastante interessantes e proporcionam uma visão de como as instituições avaliam o próprio Processo e os resultados alcançados por elas. Analisa o estágio de implementação de cada um dos objetivos indicados pelas políticas traçadas ao longo dos 10 anos, tanto pelo Processo como pelos encontros ministeriais, trazendo ao leitor uma quadro geral bastante claro dos diferentes estágios das instituições de forma geral. Conclui que as orientações estratégicas institucionais e as políticas europeias e nacionais de ensino superior se beneficiariam enormemente ao se enquadrarem numa visão ampla da sociedade do futuro e dos seus cidadãos educados.

No capítulo 4 Antonio Francisco Cachapuz, de Portugal, analisa que a meta de completar a integração do ensino superior europeu no ano de 2010, foi um prazo demasiado ambicioso e que parte do não cumprimento se deve justamente, por contradição, ao sucesso quantitativo do próprio Processo iniciado com 29 países e tendo hoje 47. Analisa a natureza das mudanças que estão sendo introduzidas e as suas diversas implicações em nível da universidade europeia. Tece comentários a partir de uma das conclusões do relatório *Trends 2007*, de que “a questão não é mais se as reformas previstas pelo processo de Bolonha serão implementadas, mas sim quais as condições em que o serão”. Para ele, o que se torna importante é refletir criticamente a substância, o conteúdo e as implicações das reformas introduzidas. Aponta que se vem assistindo nos últimos dez anos na Europa a uma reorientação profunda das políticas de ensino superior, em particular com a progressiva ruptura de modelo tradicional de universidade europeia. No capítulo, levanta e argumenta questões como: Qual a qualidade das formações obtidas? Que

autonomia *de fato* têm as universidades? Qual a relação entre autonomia e a qualidade das formações? Que diversidade das universidades no futuro espaço europeu de ensino superior? Qual a empregabilidade dos graduados? Que melhorias na mobilidade social ocorreram como consequências do processo? Como melhorar a democratização do acesso? Quais as mudanças ocorridas na cultura de trabalho dos docentes e discentes? Qual o estatuto e papel das agências de avaliação? Sua argumentação passa pela natureza das novas relações de poder entre Universidade, Governos, Entidades externas e Comissão Europeia (que é um novo ator supranacional) e pelo entendimento de que nesse quadro se relacionam as possibilidades de reorientar políticas de índole neoliberal que marcam o processo em curso. Aponta que desde 2007 a construção do Espaço Europeu de Ensino Superior é cada vez mais da responsabilidade das instituições de ensino superior europeias, mas, uma vez que já tenham sido estabelecidas politicamente as “regras do jogo”, é limitada a margem de manobra que sobrou das fronteiras do poder para as instituições de ensino superior poderem reorientar as suas políticas.

O capítulo 5, escrito por Antonio Bolivar, professor da Universidade de Granada – Espanha foi mantido em espanhol, bem como o capítulo 6 de Maria Carmen López Lopez, também da Universidade de Granada. Antonio Bolivar é um grande crítico do Processo de Bolonha e neste capítulo, faz uma análise da abordagem por competências na Educação Geral e no ensino superior, particularmente como foram introduzidas na Espanha. Aborda a questão das habilidades que, para ele, especificamente se encaixa no contexto atual de transição das nossas sociedades de sistemas industriais com base no trabalho, típico da modernidade, a outros baseados em conhecimento, onde o trabalho, a formação e a educação se orientam para a aquisição de habilidades ao invés de conhecimento. Entende que a força de trabalho da União Europeia está sendo pensada como um fator em inovação, produtividade e competitividade e neste contexto se inscrevem as “competências-chave” para promover todos os cidadãos dentro de uma aprendizagem ao longo da vida (*lifelong learning*). Analisa que as competências no currículo têm sua origem em diferentes contextos (mundo dos negócios,

educação de adultos etc.) e faz parte de um conjunto de mudanças sociais mais amplas, não devendo sua implementação ser limitado ao nível de programas, objetivos ou conteúdos e que elas adquirem, em cada país, uma configuração específica. Ressalta que o *Marco de Referência Europeu de competências-chave*, como é conhecido, consiste em oito competências: comunicação na língua materna, comunicação em línguas estrangeiras, competência matemática e competências básicas em ciência e tecnologia, competência digital, aprender a aprender, competências interpessoais, interculturais e sociais e competência cívica; espírito empreendedor e expressão cultural e estas competências têm estado na última década, na agenda da reforma educacional europeia. Vê que é urgente não negligenciar outras dimensões da educação, que estão para além da competência, nem fazer sua subordinação ao mercado de trabalho. Bolívar aponta que no caso espanhol, é necessário uma crítica das limitações do Modelo de Desenho adotado (que para ele é o Modelo do Projeto Tuning) e em particular sobre a relação estabelecida entre este projeto e a Agência Nacional de Avaliação e Acreditação (ANECA), agência oficial encarregada de supervisionar e aprovar os novos desenhos das titulações universitárias.

O capítulo 6, de Maria Carmem López López, também docente da Universidade de Granada- Espanha, analisa o Processo de Bolonha como fenómeno impulsionado pela globalização, pelas mudanças sociais vividas nas últimas décadas e pelo compromisso de uma Europa do conhecimento como fator chave para o desenvolvimento social e humano da cidadania europeia. Adverte que são numerosas e polémicas as análises e valorizações feitas em relação ao processo, mas é possível apontar que entre as virtudes mais destacadas está a de ter pensado o ensino superior em uma formação com maior preocupação sobre os interesses dos cidadãos. Desencadeado pelo Processo de Bolonha, as discussões e reflexões em torno do papel que as universidades estão chamadas a desempenhar na sociedade do conhecimento é um tema amplamente debatido hoje em inúmeros fóruns. A autora entende que a criação do Espaço Europeu do Ensino Superior- EEES comporta mudanças de grande relevância que afetam a estrutura do sistema universitário

alicerçada nos princípios e identidade que tradicionalmente o caracterizam. Apresenta que a preocupação com a harmonização e a convergência dos sistemas europeus de ensino superior para aumentar a sua qualidade é o maior desafio enfrentado pelas universidades no momento. Para ela, o desenho de novos currículos com base na definição de perfis profissionais, o ímpeto especial dado à mobilidade de alunos e docentes, o acréscimo de um modelo educacional baseado na aprendizagem de habilidades e as novas funções que definem a atuação docente, são algumas das características deste projeto e, por isso, nos últimos anos se está fazendo um grande esforço para clarificar e redefinir o papel das universidades no cenário social atual, para implementar o novo modelo educativo, criar mecanismos e estruturas para articular a mudança desejada e estabelecer as condições que conduzam à consecução destes objetivos. No entanto, adverte que, juntamente com as contribuições que enfatizam as virtudes deste processo se juntam questões que alertam para os perigos e riscos associados às metas do processo de convergência. A contribuição do capítulo está em refletir esses perigos e riscos.

Finalizando o livro, trazemos dois capítulos de autores brasileiros que analisam as questões do Processo de Bolonha e o reflexo que está tendo na universidade brasileira e latinoamericana. No capítulo 7, Ricardo Rossato considera que debater e analisar a universidade brasileira face ao Processo de Bolonha é tema que assume uma extrema relevância, considerando que devido a ele e a outras Conferências mundiais em torno da universidade, os modelos tradicionais estão sendo profundamente questionados e o futuro da instituição universidade está se redesenhando. Para ele, a universidade brasileira, as políticas públicas, os debates de organismos representativos tanto do Estado como de universidades e outras organizações, têm sentido as consequências do processo de Bolonha e têm se aprofundado as discussões em torno de novas tendências organizacionais e institucionais. O capítulo aborda algumas tendências recentes no que diz respeito aos paradigmas institucionais e analisa algumas experiências pontuais que apontam para as influências que o Processo de Bolonha tem tido tanto nas políticas públicas como nas instituições de ensino superior propriamente ditas. Destaca as grandes

tendências recentes, inserindo alguns elementos da conjuntura internacional considerando seus reflexos diretos sobre a educação superior brasileira. Embora não atribua a influência exclusivamente ao Processo de Bolonha, entende que há elementos em que esta influência se torna mais evidente e para demonstrar isso, analisa sinteticamente duas experiências que lhe parecem paradigmáticas: as recentes mudanças na Universidade Federal da Bahia e as linhas norteadoras tanto na criação como na implantação da Universidade Federal do ABC.

Fechando a obra, Afrânio Mendes Catani e Renato de Sousa Porto Gilioli mapeiam produções acadêmicas brasileiras que discutem questões relativas ao reordenamento da educação superior na União Europeia proporcionado pelo Processo de Bolonha. É um texto crítico sobre o que a Europa demandou das universidades com o Processo de Bolonha. Para eles, as universidades europeias vivem uma série de mudanças representadas por pelo menos dois eixos: retirada progressiva do papel do Estado na condução das políticas de educação superior – em favor de uma perspectiva voltada ao mercado e entendendo o ensino como serviço e objeto de consumo – e veloz internacionalização. Vêm como crítica a perda de protagonismo dos estados nacionais na regulação da educação superior, a preponderância de uma agenda transnacional, o baixo grau de participação dos atores institucionais universitários no processo de tomada de decisões e o uso cada vez mais intenso de tecnologias de informação no processo de ensino e aprendizagem. O propósito da discussão que fazem é apontar alguns aspectos gerais e tópicos levantados por pesquisadores brasileiros da área, enfocando com especial atenção o caso do Brasil e do Mercosul. Para eles, o Brasil sofre impactos do Processo de Bolonha em razão de integrar o Mercosul. Destacam que há os tratados na área comercial, bem como os acordos entre o mercado comum sul-americano e a União Europeia, que estabelecem relações com a educação superior e podem apontar para uma possível perspectiva futura de aproximação progressiva das estruturas da educação superior das duas regiões. Ressaltam que o debate sobre o Processo de Bolonha é interessante e a verificação dos desenvolvimentos decorrentes de sua implementação, seus impactos internacionais, os efeitos nas mudanças

do mercado de trabalho global são análises que devem ser feitas no que revelam ao cenário nacional. Desenvolvem o texto fazendo menção às relações entre Europa e Mercosul e resgatam os diferentes modelos de universidade para a compreensão do estado atual da educação superior em ambiente europeu com repercussões no Brasil e em outras regiões da América Latina.

Esperamos que os textos apresentados nesta obra ofereçam ao leitor uma série ampla de análises tanto na perspectiva de olhar o Processo de Bolonha como um movimento inteiramente positivo para as universidades, como na perspectiva mais crítica de vê-lo como um instrumento mais a serviço da demanda neoliberal. Assim, o leitor confrontado com diferentes olhares, terá maiores condições de apreender o que tem significado o Processo de Bolonha para as instituições na Europa e para muito além dela.

As organizadoras