



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

---

**RALF HERMES SIEBINGER**

**O PROCESSO DE BOLONHA E A UNIVERSIDADE BRASILEIRA:  
APROXIMAÇÕES A PARTIR DA ANÁLISE DE  
DOCUMENTOS REFERENCIAIS**

**DOURADOS - MS**

**2013**

RALF HERMES SIEBIGER

**O PROCESSO DE BOLONHA E A UNIVERSIDADE BRASILEIRA:  
APROXIMAÇÕES A PARTIR DA ANÁLISE DE DOCUMENTOS REFERENCIAIS**

Dissertação apresentada à banca examinadora dentro o Programa de Pós-graduação em Educação (Ppgedu) da Faculdade de Educação (Faed) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), na linha de pesquisa “Políticas e Gestão da Educação”, como requisito à obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Gomes Lima.

**DOURADOS - MS**

**2013**

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central - UFGD

378 Siebiger, Ralf Hermes.

S571p

O processo de Bolonha e a universidade brasileira: aproximações a partir da análise de documentos referenciais. / Ralf Hermes Siebiger. Dourados, MS: UFGD, 2013. 248p.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Gomes Lima  
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados.

1. Processo de Bolonha – história e política. 2. Políticas públicas de educação superior – Brasil. 3. Educação superior comparada. I. Título.

**RALF HERMES SIEBIGER**

**O PROCESSO DE BOLONHA E A UNIVERSIDADE BRASILEIRA:  
APROXIMAÇÕES A PARTIR DA ANÁLISE  
DE DOCUMENTOS REFERENCIAIS**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Paulo Gomes Lima – UFGD  
Orientador e Presidente da Banca

---

Prof. Dr. José Vaidergorn – Unesp/Araraquara  
Membro Titular – Avaliador Externo

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Giselle Cristina Martins Real - UFGD  
Membro Titular

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Elisângela Alves da Silva Scaff – UFGD  
Membro Suplente

Aprovada em \_\_/\_\_/2013

Àqueles que, mais que os *quês*, buscam saber os *porquês*.

Agradecimentos

(ainda serão escritos)

“Tudo o que é sólido” – das roupas sobre nossos corpos aos teares e fábricas que as tecem, aos homens e mulheres que operam as máquinas, às casas e aos bairros onde vivem os trabalhadores, às firmas e corporações que os exploram, às vilas e cidades, regiões inteiras e até mesmo as nações que as envolvem – tudo isso é feito para ser desfeito amanhã, despedaçado ou esfarrapado, pulverizado ou dissolvido, a fim de que possa ser reciclado ou substituído na semana seguinte e todo o processo possa seguir adiante, sempre adiante, talvez para sempre, sob formas cada vez mais lucrativas.

(Marshall Berman, 1986, p. 97)

## RESUMO

A presente investigação teve por objetivo identificar aproximações entre a recente reforma da educação superior europeia denominada de processo de Bolonha e as recentes políticas de reestruturação da educação superior brasileiras, a partir da análise de documentos referenciais produzidos em ambos os contextos. A abordagem teórico-metodológica utilizada baseou-se no Ciclo de Políticas, em que foram observados, especificamente, os contextos de influência e de produção de texto. Por se tratar de uma investigação de cunho documental, o procedimento metodológico escolhido e utilizado foi a Análise de Conteúdo. O *corpus* documental estabelecido, no caso do processo de Bolonha, se refere às declarações e comunicados oficiais emitidos por ocasião das conferências de ministros da educação dos países signatários da reforma, publicados no período de 1998 a 2010. E, com relação ao Brasil, diz respeito aos estudos, planos e minutas, bem como a legislação sancionada, publicados no período de 2001 a 2010, que perfazem as recentes políticas de educação superior nacionais, além dos comunicados das conferências regional e mundial de educação superior realizadas pela Unesco em 2008 e 2009, respectivamente. Para tanto, foram definidas categorias de análise que possibilitaram o estabelecimento de uma matriz de comparação para a identificação de aproximações entre os dois contextos. Quanto à estrutura do trabalho, a introdução apresenta os aspectos teórico-metodológicos que fundamentam a pesquisa. O capítulo I descreve o contexto de surgimento do processo de Bolonha, incluindo os antecedentes que deram sustentação a esse movimento de reforma, e trata o conteúdo das declarações e comunicados oficiais a partir de categorias de análise. O capítulo II apresenta as principais instâncias, entidades e documentos referenciais brasileiros, também tratando seu conteúdo em termos de categorias de análise. Por sua vez, o capítulo III apresenta as aproximações identificadas entre ambos os contextos. Nesse sentido, a partir das categorias estabelecidas, foram identificados pontos de alinhamento, tanto em termos ideológicos como estruturais, que compreendem aspectos como flexibilização curricular, formação de recursos humanos para o mercado de trabalho, *heteronomia* (ou relativização da autonomia) universitária, mobilidade, financiamento, entre outros. Além desses pontos, foram mencionadas as principais iniciativas, desencadeadas a partir do processo de Bolonha, de *sintonia* e de disseminação do movimento de reforma europeu no continente latino-americano, a exemplo dos projetos ALFA/*Tuning* – América Latina e Babel, o que reforça a hipótese de o Espaço Europeu de Educação Superior querer tornar-se um modelo *universal*. Um olhar mais *transversal* dessas aproximações evidenciou, contudo, a tentativa de retomada da Europa como modelo educacional de nível superior (e de civilização) para o mundo, a tendência à manutenção do papel mínimo do Estado e, por fim, a relativização da educação superior como direito, o que se estabelece a partir de uma retórica que elege a *necessidade de se enfrentar os desafios da contemporaneidade* o seu principal argumento – uma retórica que ao mesmo tempo é rica em conotações e, muitas vezes, vaga de sentidos, espelhando as próprias discrepâncias e contradições que parecem caracterizar ambos os movimentos de reforma/reestruturação abordados.

## ABSTRACT

This research aimed to identify similarities between the recent reform of European higher education called the Bologna process and the recent political restructuring of higher education in Brazil, from the analysis of reference documents produced in both contexts. The theoretical and methodological approach used was based on the Policy Cycle, in which they were observed, specifically, the contexts of influence and text production. This is an investigation of nature documentary and methodological procedure was chosen and used content analysis. The documental established, as the Bologna process, refers to declarations and communiqués issued at the conference of ministers of education of the signatory countries of the reform, published from 1998 to 2010. And as for Brazil, were the studies, plans and drafts, as well as legislation enacted, published from 2001 to 2010, related to recent national higher education policies, in addition to the reported regional and global conferences of higher education conducted by Unesco in 2008 and 2009, respectively. Thus, we defined categories of analysis that enabled a comparison matrix for the identification of similarities between the two contexts. The scheme of work, the introduction presents the theoretical and methodological aspects that underlie the research. Chapter I describes the context of the emergence of the Bologna process, including the background that gave support to this reform movement, and treats the contents of the declarations and communiqués from categories of analysis. Chapter II presents the Brazilians main instances, entities and reference documents also treating its content in terms of categories of analysis. In turn, Chapter III presents the approaches identified between both contexts. From the established categories were identified alignment points, both ideological and structural, which include aspects such as curricular flexibility, human resource training for the labor market, *heteronomy* (or relativization of autonomy) university, mobility, funding, among others. Beyond these points were mentioned key initiatives, triggered by the Bologna process, tuning and dissemination of European reform movement in Latin America, like the projects ALFA / Tuning - Latin America and Babel, which reinforces the hypothesis of the European Higher Education Area will become a universal model. A closer look showed cross these approaches, however, the attempted recovery of Europe as a model of higher education (and civilization) to the world, the tendency to maintain the minimal role of the state and, finally, the relativization of higher education as a *right*, which is down from a *rhetoric* that elects the *need to meet the challenges of contemporary* his main argument - a rhetoric that is both rich in connotations and often vague meanings, reflecting the very discrepancies and contradictions that seem to characterize both movements for reform / restructuring addressed.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Antecedentes do processo de Bolonha – primeira fase (1953-1985).....	31
Quadro 2 – Antecedentes do Processo de Bolonha – segunda fase (1987-1998).....	45
Quadro 3 – Documentos referenciais supranacionais.....	93
Quadro 4 – Documentos referenciais brasileiros.....	93
Quadro 5 – Textos legislativos nacionais.....	94
Quadro 6 – Instituições brasileiras participantes do Projeto <i>Tuning</i> – América Latina.....	193
Quadro 7 – Instituições brasileiras participantes do projeto Babel.....	196

## LISTA DE SIGLAS

ABC – Academia Brasileira de Ciências  
AGCS – Acordo Geral de Comércio de Serviços  
ALADI – Associação Latino-americana de Integração  
ALC – América Latina e Caribe  
ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior  
ANPAE – Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação  
Anped – Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação  
ARCO-SUR - Sistema de Credenciamento Regional de Cursos de Graduação dos Estados-partes do Mercosul e Estados Associados  
AUE – Associação de Universidades Europeias (*European Universities Association*)  
BFUG – *Bologna Follow-up Group* (Grupo de Acompanhamento do processo de Bolonha)  
BI – Bacharelados Interdisciplinares  
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (*International Bank for Reconstruction and Development*)  
CADI – Comissão de Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional  
CALC – Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento  
CAN – Comunidade Andina  
Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CBE – Ciências Básicas e Engenharia  
CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço  
CEE – Comunidade Econômica Europeia  
Cefet – Centro Federal de Educação Tecnológica  
CELAC – Comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe  
CMES – Conferência Mundial de Educação Superior  
CNE – Conselho Nacional de Educação  
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
CNT – Centro Nacional *Tuning*  
Com. – Comunicado  
Conaes – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior  
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa  
CRE – Comissão de Relações Exteriores do Mercosul  
CRES – Conferência Regional de Educação Superior da América Latina e do Caribe  
CRESALC – Centro Regional para a Educação Superior na América Latina e no Caribe  
CSF – Programa Ciência sem Fronteiras  
CT&I – Ciência, Tecnologia e Inovação  
CV – Ciências da Vida  
Dec. – Declaração  
EAF – Escola Agrotécnica Federal  
ECTS – *European Credit Transfer System* (Sistema Europeu de Transferência de Créditos)  
Educ@ - Periódicos Online de Educação  
EEES – Espaço Europeu de Educação Superior  
EEI – Espaço Europeu de Investigação  
Enade – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes  
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

ENIC – *European Network of National Information Centres on Academic Recognition and Mobility* (Rede Europeia de Centros Nacionais de Informação sobre Reconhecimento e Mobilidade)

Enlaces – Espaço de Encontro Latino-americano e Caribenho de Educação Superior

ENQA – *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (Associação Europeia para a Garantia de Qualidade na Educação Superior)

*Erasmus* – *European Community Action Scheme for the Mobility of University Students* (Programa de Ação Comunitário em Matéria de Mobilidade Estudantil)

ESIB – *National Unions of Students in Europe* (União Nacional de Estudantes na Europa)

ETF – Escola Técnica Federal

EUA – Estados Unidos da América

EURASHE - *European Association of Higher Education Institutions* (Associação Europeia de Instituições de Educação Superior)

FAP – Fundação de Amparo à Pesquisa

FAUBAI – Fórum das Assessorias das Universidades Brasileiras para Assuntos Internacionais

Fies – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

Finep – Financiadora de Estudos e Projetos

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNES – Fórum Nacional de Educação Superior

HACS – Humanidades, Artes e Ciências Sociais

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES – Instituições de Educação Superior

Iesalc – Instituto Internacional para a Educação na América Latina e no Caribe

IFES – Instituições Federais de Educação Superior

Ifets – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

IPC-IG – Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo

IRPJ – Imposto de Renda sobre Pessoas Jurídicas

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LLL – *Lifelong Learning*

LLP - *Lifelong Learning Program* (Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida)

LMD – *Licence, Master, Doctor*

MARCA - Programa de Mobilidade Acadêmica Regional para Cursos Credenciados

MARE – Ministério de Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MEXA - Mecanismo Experimental de Acreditação de Cursos de Graduação

NARIC – *National Academic Recognition Information Centre* (Centro Nacional de Informações sobre Reconhecimento Acadêmico)

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEA – Organização dos Estados Americanos

OMC – Organização Mundial do Comércio

Paiub – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PDRE – Plano Diretor de Reforma do Estado

PIB – Produto Interno Bruto

PMM – Programa de Mobilidade Mercosul em Educação Superior

PNE I – I Plano Nacional de Educação – Lei 10.172/01

PNE II – Minuta do II Plano Nacional de Educação – Projeto de Lei 8.035/10

PNPG – Plano Nacional de Pós-graduação 2011-2010

PPP – Parcerias Público-Privadas

Prouni – Programa Universidade para Todos  
PUC/PR – Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
PUC/RJ – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
QEQ – Quadro Europeu de Qualificações  
*Qualis* – Sistema de Avaliação de Periódicos da Capes  
Reuni – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais  
RU – Reforma Universitária  
*SciELO* – *Scientific Library Online* (Biblioteca Científica em Linha)  
SEM – Setor Educacional do Mercosul  
Sinaes – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior  
TCA – Tratado de Cooperação Amazônica  
UCS – Universidade de Caxias do Sul  
UE – União Europeia  
UEALC – Espaço Comum de Ensino Superior da União Europeia, América Latina e Caribe  
UEL – Universidade Estadual de Londrina  
UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro  
UFABC – Universidade Federal do ABC  
UFAC – Universidade Federal do Acre  
UFAL – Universidade Federal de Alagoas  
UFBA – Universidade Federal da Bahia  
UFCE – Universidade Federal do Ceará  
UFES – Universidade Federal do Espírito Santo  
UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul  
UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados  
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais  
UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso  
UFOP – Universidade Federal de Ouro Preto  
Ufopa – Universidade Federal do Oeste do Pará  
UFPA – Universidade Federal do Pará  
UFPB – Universidade Federal da Paraíba  
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco  
UFPI – Universidade Federal do Piauí  
Ufrgs – Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina  
UFU – Universidade Federal de Uberlândia  
Unamaz – Associação de Universidades Amazônicas  
Unasul – União das Nações Sul-americanas  
UnB – Universidade de Brasília  
Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
Unesp – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”  
Uniam – Universidade da Integração Amazônica  
Unicamp – Universidade Estadual de Campinas  
Uniderp – Universidade Anhanguera/Uniderp  
Unifesp – Universidade Federal de São Paulo  
Unila – Universidade Federal da Integração Latino-americana  
Unilab – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira  
USP – Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

RESUMO .....	8
ABSTRACT .....	9
LISTA DE QUADROS .....	10
LISTA DE SIGLAS .....	11
a) Aspectos teórico-metodológicos .....	20
b) Políticas públicas educacionais como tema de pesquisa .....	21
c) A abordagem do ciclo de políticas como método .....	23
d) A abordagem do ciclo de políticas e a investigação em curso .....	27
e) Perspectiva qualitativa e crítica de investigação .....	28
f) A definição do corpus bibliográfico e documental .....	29
f. 1) Quanto aos documentos do processo de Bolonha .....	31
f. 2) Quanto aos documentos brasileiros. ....	31
g) A análise de conteúdo como procedimento .....	32
CAPÍTULO I .....	35
1. Antecedentes da reforma do processo de Bolonha .....	36
1.1 - Primeira Fase – 1953 a 1985 .....	36
1.1.1 - Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e Comunidade Econômica Europeia (CEE) .....	36
1.1.2 - Conselho Europeu .....	38
1.1.3 - Comissão Europeia .....	39
1.1.4 - Parlamento Europeu .....	40
1.1.5 - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco) .....	41
1.2 - Segunda Fase: 1987 a 1998 .....	44
1.2.1 - Programa <i>Erasmus</i> (1987) .....	44
1.2.2 - <i>Magna Charta Universitatum</i> (1988) .....	45
1.2.3 - Sistema Europeu de Transferência de Créditos - ECTS (1989) .....	46
1.2.4 - Convenção Europeia sobre Equivalência Geral de Períodos de Estudos Universitários (1990) .....	47
1.2.5 - Criação da União Europeia (1992) .....	48
1.2.6 - Programa Sócrates (1994) .....	49
1.2.7 - Educação: um tesouro a descobrir – Relatório <i>Delors</i> (Unesco, 1996) .....	51
1.2.8 - Convenção sobre Reconhecimento das Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa – Convenção de Lisboa (1997) .....	52
1.2.9 - <i>Pour un modèle européen d'enseignement supérieur</i> - Relatório <i>Attali</i> (1998) .....	53
1.2.10 - Conferência Mundial sobre Educação Superior (1998) .....	55
1.3 - O Processo de Bolonha e sua consolidação .....	57
1.3.1 - Por quê um processo de reforma? .....	58
1.3.2 - A Declaração de Bolonha (1999) .....	63
1.3.3 - O Comunicado de Praga (2001) .....	65
1.3.4 - Aspectos da Reforma .....	66
1.4 - Elementos do processo de Bolonha .....	68
a. <u>Concepções</u> .....	69

a.1 - Europa.....	69
a.2 - Educação Superior.....	70
a.3 - Universidades (e demais IES) .....	70
<u>b. Aspectos políticos.....</u>	71
b.1 - Políticas de Educação Superior .....	71
b.2 - Sistemas de educação superior .....	72
b.3 - Espaço Europeu de Educação Superior (EEES) .....	72
b.4 – Atratividade e Competitividade.....	75
<u>c. Participação de Universidades, demais IES e estudantes .....</u>	77
<u>d. Aspectos curriculares.....</u>	79
d.1 - Sistema de Graus .....	79
d.2 - Sistema de Ciclos .....	79
d.3 - Sistema de Créditos .....	80
d.4 - Programas de estudo .....	82
d.5 - Aprendizagem centrada no estudante.....	83
d.6 - Sinergia entre EEES e a investigação, e programas de doutorado.....	83
<u>e. Mobilidade .....</u>	84
e.1 Mobilidade .....	84
e.2 - Reconhecimento .....	86
e.3 - Convenção de Lisboa .....	87
e.4 - Dimensão social.....	87
<u>f. Garantia de qualidade.....</u>	88
<u>g. Formação acadêmica e mercado de trabalho.....</u>	90
g.1 - Aprendizagem ao Longo da Vida (e reconhecimento de aprendizagens prévias) .....	90
g.2 - Quadros de Qualificações.....	94
g.3 - Empregabilidade.....	95
g.4 - Suplemento ao Diploma .....	95
<u>h. Alcance mundial da reforma.....</u>	99
h.1 - Alcance mundial da reforma .....	99
h.2 - Divulgação de informações, coleta e registro de dados .....	100
1.5 - Apontamentos sobre os elementos constitutivos do Processo de Bolonha .....	101
<b>CAPÍTULO II.....</b>	103
2.1 - Breve histórico das recentes políticas de educação superior brasileiras .....	103
2.2 - Instâncias, entidades e documentos referenciais objetos de análise.....	107
2.2.1 – Em nível supranacional .....	110
a) Conferência Regional de Educação Superior para América Latina e Caribe (Iesalc, 2008)	
.....	110
b) Conferência Mundial de Educação Superior (UNESCO, 2009).....	111
2.2.2 – Em nível nacional .....	112
c) I Plano Nacional de Educação 2001-2010 (Lei 10.172/2001) .....	112
d) Projeto de Lei de Reforma Universitária (PL 7.200/2006).....	113
e) Plano de Desenvolvimento da Educação (Governo, 2007) .....	114
f) Fórum Nacional de Educação Superior – (CNE/MEC, 2009).....	115
g) Minuta do II Plano Nacional de Educação 2011-2020 (MEC, 2010).....	116

h) Plano Nacional de Pós-graduação 2011-2020 (Capes, 2010) .....	116
i) Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares (MEC, 2010) .....	117
j) Subsídios para a Reforma da Educação Superior (ABC, 2004).....	118
2.3 - Elementos das recentes políticas de educação superior nacionais .....	119
<u>a. Concepções</u> .....	120
a.1 - Educação Superior.....	120
a.2 – Universidades (e demais IES).....	122
a.3 - Financiamento .....	126
<u>b. Aspectos curriculares e estruturais</u> .....	130
b.1 - Ciclos e créditos .....	130
b.2 - Perfil da graduação.....	132
b.3 - Perfil da pós-graduação <i>stricto sensu</i> .....	136
b.4 - Bacharelados Interdisciplinares.....	136
b.5 - Ensino centrado no estudante .....	139
b.6 - Diversificação institucional.....	140
b.7 - Elevação das taxas de conclusão, de oferta de vagas e quantidade de cursos.....	142
<u>c. Mobilidade</u> .....	143
c.1 - Mobilidade.....	143
c.2 - Acesso, inclusão e assistência estudantil.....	145
<u>d. Avaliação e qualidade</u> .....	150
d.1 - Avaliação e qualidade .....	150
d.2 - Avaliação da Pós-graduação <i>stricto sensu</i> .....	155
<u>e. Formação acadêmica e mercado de trabalho</u> .....	156
e.1 - Sinergia público-privada .....	156
e.2 - Formação de recursos humanos para empresas.....	158
<u>f. Dimensão internacional da educação superior</u> .....	159
f.1 - Dimensão internacional da educação superior.....	159
f.2 - Criação de um Espaço Latino Americano e Caribenho de Educação Superior (Enlaces) .....	161
2.4 - Sobre os blocos regionais/supranacionais suas respectivas iniciativas na área educacional .....	163
2.4.1 - Setor Educacional do Mercosul .....	164
2.4.2 - Acordo de Cooperação entre IES da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).....	167
2.4.3 - Espaço de Ensino Superior da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) .....	168
2.4.4 - Unamaz / Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) .....	169
2.4.5 - Educação Superior dentre a União das Nações Sul-americanas (Unasul) .....	170
2.5 - Algumas considerações .....	171
CAPÍTULO III .....	174
3.1 - Alcance mundial da reforma – o 9º objetivo do processo de Bolonha .....	175
3.1.1 - Mobilidade .....	176
3.1.3 - Flexibilização curricular: ciclos, créditos, graus e outros recursos.....	182

3.1.4 - Perfil da pós-graduação <i>stricto sensu</i> .....	191
3.1.5 - Ensino-aprendizagem centrados no estudante.....	193
3.1.6 - Diversificação institucional.....	195
3.1.7 - Heteronomia no <i>metier</i> universitário (ou, da relativização da autonomia).....	196
3.1.8 - Avaliação, qualidade e regulação: interdependência .....	200
3.1.9 - Financiamento .....	203
3.2 - Iniciativas conjuntas de ‘sintonia’ entre os blocos supranacionais da América Latina e Caribe e da Europa .....	206
3.2.1 - Espaço UEALC e Projeto ALFA/Tuning – América Latina .....	208
3.2.2 - Projeto Babel (Programa <i>Erasmus Mundus</i> ).....	212
3.2.3 - Rumo a uma perspectiva (também) transnacional .....	214
3.3 - Apontamentos sobre as evidências de ambos os contextos.....	217
3.3.1 - Retomada da Europa como referência mundial de civilização (ou, de sua pretensão).....	217
3.3.2 - Distinção entre objetivos e finalidades (ou, o que se pretende realmente com a reforma) .....	219
3.3.3 - De <i>direitos</i> a <i>serviços</i> (ou, da manutenção do Estado mínimo).....	222
3.3.4 - Dos ‘ <i>desafios contemporâneos</i> ’ (ou, da retórica de expressões vazias) .....	226
4. Considerações sobre o caminhar da investigação .....	229
Considerações Finais .....	231
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	236

## INTRODUÇÃO

Para Dias Sobrinho (2009), reformas educativas são construções de um quadro legal e burocrático, geralmente proposto por políticos, para responder a determinados problemas e produzir efeitos mais ou menos coerentes com projetos mais amplos de um governo ou de um sistema de poder. Não haveria, portanto, “uma proposta de reforma que não se justifique como um projeto de superação de determinada situação a qual não mais se quer que perdure” (p. 129).

Atualmente, o que se tem observado nos países desenvolvidos, são reformas educacionais que se realizam em nível macro, supranacional, influenciando e mesmo apresentando-se como ‘única opção’ aos Estados-nação, sob pena de se tornarem países marginalizados, ou mesmo excluídos, de um universo educacional onde, em tese, todos são interconectados e interdependentes.

Nessa linha, situa-se o processo de Bolonha, movimento de reforma da educação superior europeia que tem por objetivo criar um Espaço Europeu de Educação Superior (EEES), convergindo os sistemas nacionais, propondo um modelo que possibilite a equivalência das estruturas curriculares e dos perfis de certificação, criando mecanismos de mobilidade, de transferência de créditos e de reconhecimento de diplomas e períodos de estudo, além de outras medidas dentro sua região de abrangência, com vistas a aumentar a empregabilidade e a inserção dos egressos da academia no mercado de trabalho . O processo de Bolonha, iniciado em 1998, conta, atualmente, com 49 países signatários, sendo 27 países pertencentes à União Europeia (UE), e outros 22 países europeus não pertencentes à UE.

Como bem observa Dias Sobrinho (2009), o desafio de se construir convergências na educação superior europeia também tem a intenção de alcançar outros continentes; em especial, a América Latina. Para que isso se torne possível, a premissa é de se “consolidar um modelo convergente que permita a propagação de uma concepção de educação superior e a transnacionalização de suas respectivas estruturas internacionais e seus programas pedagógicos a países de outros continentes menos desenvolvidos” (p. 136).

Nesse sentido, na história da educação superior brasileira, não se pode negar a influência de políticas e recomendações externas, muitas vezes oriundas de instituições financiadoras e organismos internacionais. Quer seja de modo mais ou menos evidente, as reformas educacionais brasileiras, em especial as que compreendem as atividades de nível superior, inspiram-se em modelos e referências estrangeiras, especialmente as de origem norte-americana e europeia.

É nesse prisma que a presente discussão se apresenta. Considerando que, na Europa do Processo de Bolonha, propõe-se um modelo de educação superior transnacionalizado, que busca estabelecer convergências também com a educação superior de outros continentes, buscou-se identificar evidências desse processo no Brasil.

Para tanto, o problema de pesquisa se estabeleceu na seguinte sentença: a partir da análise de documentos oficiais e referenciais para a educação superior brasileira, quais possíveis aproximações podem ser identificados com o Processo de Bolonha europeu?

Por sua vez, os objetivos da presente investigação se traduziram em:

a) Objetivo geral: identificar possíveis aproximações entre o Processo de Bolonha europeu e as recentes políticas de educação superior brasileiras, por meio da análise de documentos oficiais e referenciais<sup>1</sup> produzidos dentre a respectiva reforma europeia e organização desse nível educacional no Brasil.

b) Objetivos específicos:

- Contextualizar o surgimento do Processo de Bolonha, na Europa;
- Caracterizar, por meio de categorias de análise de documentos referenciais, as principais medidas do Processo de Bolonha europeu e das recentes políticas de educação superior brasileiras;
- A partir das categorias de análise criadas, estabelecer correlações, identificar e problematizar as possíveis aproximações entre o processo de Bolonha e as recentes políticas de educação superior brasileira.

A comparação se fez entre os textos produzidos. Por sua vez, a exposição da presente investigação está organizada em três capítulos.

No primeiro capítulo, considerando se tratar de uma investigação que observa as influências do Processo de Bolonha nas recentes políticas de educação superior brasileira, coube, num primeiro momento, situar esse movimento de reforma a partir de seus antecedentes históricos. Nesse sentido, organizou-se um itinerário do processo de Bolonha europeu, apresentando-se as principais instâncias, entidades e documentos referenciais que o fundamentaram, bem como do próprio processo de reforma em si.

No segundo capítulo, foi selecionado e abordado um conjunto de instâncias, entidades e documentos referenciais, em nível supranacional e nacional, que subsidiam as recentes políticas de educação superior brasileiras. Dentre essas, destacam-se as conferências de

---

<sup>1</sup> Por documentos oficiais entende-se como relevantes, no âmbito do processo de Bolonha, as declarações e comunicados oficiais emitidos pelos ministros da educação superior dos países europeus signatários da reforma e, quanto ao Brasil, os expedidos no âmbito do Governo Federal e entidades representativas da área de educação.

educação realizadas pela Unesco e pela Iesalc, o Ministério da Educação, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a Academia Brasileira de Ciências (ABC), dentre outras.

Quanto aos documentos, tem-se os comunicados das conferências, os Planos Nacionais de Educação e Pós-graduação, o Plano de Desenvolvimento da Educação, entre outros, além de textos legislativos que corroboram as políticas. Esses referenciais foram selecionados tendo como critério o período equivalente à implantação do processo de Bolonha: 1998 a 2010.

Em ambos os capítulos, foram estabelecidas categorias de análise para organizar o conteúdo dos documentos selecionados, apresentadas em forma de listas.

No terceiro capítulo, faz-se uma discussão sobre as possíveis aproximações identificadas entre ambos os contextos – europeu e brasileiro, considerando a leitura que vem sendo realizada desses movimentos de reforma.

Assim, ao observar que a reforma do Processo de Bolonha pode tornar-se um marco referencial para se repensar a educação superior em outros continentes, especialmente na América Latina e no Brasil, o intuito dessa investigação s traduziu em contribuir para a discussão sobre os rumos que a educação superior e, especialmente, que a universidade vêm tomando (ou sendo levada a tomar) a partir de um olhar que apreende as influências externas como prisma de análise.

O tópico a seguir apresenta os aspectos teórico-metodológicos da presente investigação.

#### **a) Aspectos teórico-metodológicos**

A presente investigação situa-se dentre a área de políticas públicas educacionais (ARRETCHE, 2003; AZEVEDO; 2004; FARIA, 2003; FREY, 2000; REIS, 2003; SOUZA, 2003; 2006), numa perspectiva qualitativa de cunho descritivo e interpretativo (ESTEBAN, 2010; LIMA, 2003). A abordagem teórico-metodológica utilizada é referente ao Ciclo de Políticas (BALL; BOWE, 1992; BALL, 1993; MAINARDES, 2006; 2009; 2011; MAINARDES; MARCONDES, 2009; MARRAN, 2011; SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005) e, por ser uma investigação de cunho documental, o procedimento metodológico utilizado diz respeito à Análise de Conteúdo (BARDIN, 2009; FRANCO, 2008; MORAES, 1999), como descrito a seguir.

## b) Políticas públicas educacionais como tema de pesquisa

Dentre as ciências sociais, a área de políticas públicas,

[...] é uma das especializações que responde mais diretamente ao imperativo da relevância na prática de ciências sociais [...], e que, mesmo quando adota uma postura crítica, ela o faz apostando na possibilidade de cursos de ação alternativos (REIS, 2003, p. 11).

Mas, e o que seria a área de políticas públicas? Souza (2006) a define como,

[...] o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (p. 26).

Em termos históricos, conforme Souza (2006), na Europa, a área de políticas públicas surge como desdobramento das produções acadêmicas e teorias explicativas sobre o papel do Estado e do Governo, enquanto produtores de políticas públicas. Já nos EUA, surge como área de conhecimento e disciplina acadêmica ocupada antes em produzir estudos sobre a ação dos governos (prática) do que em estabelecer relações com o papel do Estado (ou em teorizar sobre). Para a autora, em ambos os contextos,

O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes (p. 22).

Ainda sobre a delimitação da área de políticas públicas, bem como de suas bases conceituais, Frey (2000) aponta que a literatura sobre *'policy analysis'* diferencia três dimensões da política: a adoção, na área, dos conceitos (em inglês) de “*'polity'* para denominar as instituições políticas, *'politics'* para os processos políticos e, por fim, *'policy'* para os conteúdos da política” (p. 216). Ao caracterizar esses conceitos, o autor esclarece que,

[...] a dimensão institucional *'polity'* se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo; no quadro da dimensão processual *'politics'* tem-se em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição; a dimensão material *'policy'* refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas (p. 216-217, grifos

meus)<sup>2</sup>.

No Brasil, o campo de políticas públicas é uma área de investigação relativamente recente. É a partir da década de 1980, especialmente a partir do processo de redemocratização do país, que a área começa a ter maiores contornos, aparecendo como disciplina em cursos de graduação, como linha de pesquisa em programas de pós-graduação, motivando a criação de linhas de financiamento em agências de fomento, e como área temática ou grupo de trabalho dentre entidades representativas e/ou de pesquisa (ARRETCHE, 2003; AZEVEDO, 2004; SOUZA, 2006).

Outro aspecto levantado por Souza (2006) é a compreensão de “política pública como um campo holístico, uma área que se torna território de diversas disciplinas, teorias e modelos analíticos” (p. 26). De acordo com Höfling (2001), uma vez que a educação é caracterizada como política pública social, o campo das políticas públicas é também de sumo interesse da área de educação. Assim, a autora pondera que,

Abordar a educação como política pública social, requer diluí-la na sua inserção mais ampla: o espaço teórico-analítico próprio das políticas públicas, que representa a materialidade da intervenção do Estado, ou o ‘Estado em ação’ (HÖFLING, 2001, p. 5).

De acordo com Arretche (2003), esse interesse está diretamente relacionado às mudanças recentes na sociedade brasileira, especialmente no que diz respeito aos programas governamentais e à reforma do Estado (p. 7). Segundo a autora, “essas novas questões da agenda política brasileira constituem também um problema para o desenvolvimento da agenda de pesquisa em políticas públicas” (p. 8).

Nesse sentido, no que tange à consolidação da área de políticas públicas educacionais, destaca-se a principal entidade da área – a Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação<sup>3</sup> (ANPAE), além dos grupos de trabalho sobre Estado e Políticas Educacionais (GT 5) e sobre Políticas de Educação Superior (GT 11), da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação<sup>4</sup> (Anped), como exemplos.

No entanto, diversos autores apontam para a acumulação ainda escassa, no Brasil, de conhecimento e de debates sobre questões teóricas e metodológicas no que diz respeito à

<sup>2</sup> Cabe esclarecer que ao se referir à dimensão ‘policy’ como referente ao conteúdo das políticas, esse ‘conteúdo’ diz respeito à política implementada.

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.anpae.org.br>. Acesso em 13 jul. 2012.

<sup>4</sup> Disponível em: <http://www.anped.org.br/>. Acesso em 13 jul. 2012.

análise de políticas educacionais (FARIA, 2003; MAINARDES, 2006; 2009; MELO, 1999; SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005; SOUZA, 2003; 2006).

De acordo com Melo (1999), a produção linear (individual) de pesquisas, especialmente estudos de caso, tem sua relevância; porém, em termos de comunidade de pesquisadores, essa produção e, principalmente, a discussão sobre o conhecimento produzido, ainda é insipiente. Há, portanto, “uma diversificação de objetos empíricos, que se expandem horizontalmente, sem um fortalecimento vertical da produção, especificamente o analítico” (p. 16).

Na mesma linha de argumentação de Melo (1999), Mainardes (2009) aponta que, dentre os problemas que perfazem a pesquisa nesse campo, verifica-se a ausência de teorizações mais aprofundadas sobre o Estado, a ausência de relação entre as políticas e seu contexto histórico, prejudicando a compreensão sobre suas origens e questões que se propuseram a enfrentar, e a inexpressiva preocupação em se produzir pesquisas sobre políticas numa perspectiva crítica (p. 7-8).

Vale ressaltar que, embora recentemente se verifique um volume mais expressivo na produção de pesquisas e artigos no Brasil que enfatizam as incursões teóricas de seus autores na área, com destaque para modelos de análise de políticas públicas<sup>5</sup>, grande parte da literatura sobre políticas públicas (e sua análise) se encontra, ainda, em língua estrangeira.

Nesse sentido, com a presente investigação buscou-se contribuir também para sinalizar um maior diálogo da área de políticas públicas educacionais com a literatura especializada sobre análise de políticas públicas oriundas das ciências sociais.

### **c) A abordagem do ciclo de políticas como método**

Dentre os modelos de análise de políticas públicas, o ciclo de políticas destaca-se para os fins da presente investigação, uma vez que é uma abordagem que faz a distinção entre os contextos que compõem o processo (ciclo de *vida*) da política<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Na literatura especializada, destacam-se os seguintes modelos principais: a tipologia de políticas públicas, de Löwi (1964), o incrementalismo, de Lindblom (1979), o ciclo da política pública (que enfatiza o processo de definição da agenda – *agenda setting*), o modelo “lata de lixo” (*garbage can*), de March e Olsen (1972), o modelo de coalizão de defesa (*advocacy coalition*), de Sabatier e Jenkin-Smith (1993), o modelo de arenas sociais, o modelo de múltiplos fluxos (*multiple streams model*), de Kingdom (2004), o modelo do equilíbrio pontuado (*punctuated equilibrium*), de Baumgartner e Jones (1999); e modelos influenciados pelo “novo gerencialismo público” e pelo ajuste fiscal. Nos trabalhos de Frey (2000), Souza (2006), Capella (1996) – para citar alguns, esses modelos são consubstancialmente descritos.

<sup>6</sup> Há outras tipologias sobre o processo de consecução de políticas públicas que poderiam também se aproximar da investigação em curso, tais como a de Palumbo (1994), que aborda a definição da agenda (*agenda setting*), e de Souza (2006), que compreende o ciclo de uma política como uma sucessão de estágios - definição de agenda,

A abordagem do ciclo de políticas se baseia numa perspectiva pós-estruturalista “[...] cujas características incluem a desconstrução de conceitos e certezas do presente, engajamento crítico, busca de novas perspectivas e novos princípios explicativos” (MAINARDES, 2006, p. 58). Elaborada por Ball e Bowe, em trabalhos publicados na década de 1990 (BALL; BOWE, 1992; BALL, 1993, entre outros), propõe que as políticas públicas acontecem em ciclos contínuos, por sua vez constituídos inicialmente de três contextos - o contexto da influência, o contexto da produção de texto, o contexto da prática. Em trabalhos posteriores, Ball e Bowe incluíram nessa abordagem ainda outros dois contextos - o contexto dos resultados ou efeitos e o contexto da estratégia política -, somando, portanto, cinco contextos (MAINARDES, 2006).

Segundo Mainardes (2006) e Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 434), os contextos podem ser, assim, descritos:

- a) *Contexto de influência*, em que os discursos são construídos; compreende os grupos que influenciam o governo na elaboração das políticas, sem, no entanto, determinarem diretamente as políticas. É nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política, e onde grupos de interesse entram em disputa para influenciar esse discurso. Nesse meio, há também “[...] um conjunto de arenas mais formais, tais como comissões e grupos representativos, que podem ser lugares de articulação de influência” (MAINARDES, 2006, p. 51);
- b) *Contexto da produção de texto*, que compreende os documentos oficiais que “representam” a política, mas que não são, efetivamente, a política. Uma vez que os textos incorrem em interpretações múltiplas, outros textos que se relacionam às ideias dos documentos oficiais são difundidos, visando dar sentido ao texto oficial e assegurar uma interpretação uniforme. De acordo com Mainardes (2006), os textos políticos *representam* a política, “[...] são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política” (p. 52). Precisam, por sua vez, serem lidos em relação ao tempo e ao local específico de sua produção.
- c) *Contexto da prática*, que se refere à esfera da implementação. Mainardes (2006) aponta que, de acordo com Ball e Bowe (1992), o contexto da prática é o local onde a política

---

identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. No entanto, para fins dessa investigação, adota-se a concepção de que o ciclo de uma política pública ocorre em contextos *não-lineares*, que coexistem e se inter-relacionam, como apontado acima.

torna-se objeto de interpretação e recriação, uma vez que seus efeitos e consequências podem representar mudanças e transformações na política original;

d) *Contexto dos efeitos*, que se refere aos impactos das políticas nas questões de justiça social, igualdade e liberdade individual, e sua relação com outras políticas setoriais na produção desses efeitos;

e) *Contexto da estratégia política*, que diz respeito, também, à implementação. Porém, nesse contexto o enfoque reside na “[...] identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pelas políticas investigadas” (p. 55). Seria uma análise das possíveis intervenções ante os efeitos de uma política, um passo adiante ao contexto dos resultados/efeitos. Poder-se-ia dizer, também, que nesse contexto ocorre a conclusão de um ciclo e se observa o início de outro, uma vez que é nessa situação que se dispõe de subsídios para a criação de uma nova agenda de formulação de políticas.

Nesse sentido, nas palavras de Mainardes e Marcondes (2009), Ball esclarece que,

O contexto da ação política, na realidade, pertence ao contexto de influência, porque é parte do ciclo do processo através do qual as políticas são mudadas, ou podem ser mudadas ou, pelo menos, o pensamento sobre as políticas pode ser mudado. O pensar sobre as políticas e o discurso das políticas podem ser mudados pela ação política. Assim, eles podem ser subsumidos e integrados ao contexto de influência (p. 306).

Esses contextos se manifestam de modo que um não supera ou necessariamente sucede o outro. Em vez disso, somam-se e interagem. Conforme Mainardes (2006), esses contextos “[...] estão inter-relacionados, e não tem uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates” (p. 50).

A partir dos conceitos apresentados pelos autores sobre o ciclo de políticas e seus contextos, depreende-se que:

a) Trata-se de uma análise transversal de políticas públicas, rompendo com metodologias que analisam de forma linear o processo desde a elaboração de textos até a avaliação de resultados e efeitos, como se fossem sucessivas etapas. Inclusive, os autores enfatizam que as próprias políticas ocorrem de modo não linear. Portanto, a análise de políticas ocorreria conforme a própria natureza das políticas públicas: de modo transversal;

b) Uma vez que as políticas públicas acontecem em ciclos, por sua vez constituídos de contextos, significa dizer que as mesmas se manifestam nessa totalidade. Por isso, pode-se

dizer que há discussões que contribuem para a formulação de políticas, há textos que orientam a política, há a implementação de políticas, e há resultados que nos permitem avaliar a efetivação de uma política. Contudo, os contextos não *são*, efetivamente, *a política*; são situações inter-relacionadas que nos permitem identificar, representar e analisar uma política.

c) Trata-se antes de uma metodologia de análise de políticas públicas do que uma teoria sobre políticas ou sobre o Estado contemporâneo<sup>7</sup>. Ball, em entrevista concedida aos Professores Jeferson Mainardes e Maria Inês Marcondes, realizada em 2007, reitera que essa abordagem:

[...] é um método. Ele não diz respeito à explicação das políticas. É uma maneira de pesquisa e teorizar as políticas. Algumas pessoas o leram e interpretaram como se eu estivesse descrevendo políticas e os processos de elaborá-las. O ciclo de políticas não tem a intenção de ser uma descrição das políticas, é uma maneira de pensar as políticas e saber como elas são “feitas” (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 304-5).

Retomando a classificação proposta por Frey (2000), pode-se afirmar que a definição de uma agenda e os textos que subsidiam uma política pública em específico dizem respeito à dimensão ‘*politics*’, ou seja, o processo de elaboração e os documentos produzidos a partir da ‘*mesa de discussão*’. Assim, o ciclo de política,

[...] enfatiza sobretudo a definição de agenda (*agenda setting*) e pergunta por que algumas questões entram na agenda política, enquanto outras são ignoradas. Algumas vertentes do ciclo da política pública focalizam mais os participantes do processo decisório, e outras, o processo de formulação da política pública (SOUZA, 2006, p. 29-30).

Em suma, ao enfatizar a definição da agenda, essa abordagem conseqüentemente identifica elementos para a compreensão da própria política.

Estudos baseados, por exemplo, no modelo do ciclo da política pública, em especial a definição de agenda (*agenda setting*), podem ser muito promissores para a compreensão da política pública [...] (SOUZA, 2003, p. 18).

---

<sup>7</sup> Numa eventual hipótese de efetivamente se proceder á análise de todos os contextos de uma determinada política (ou seja, de todo seu ciclo), essa abordagem torna possível e contribui para a elaboração de uma teoria política e/ou sobre o Estado contemporâneo. Nesse sentido, a abordagem do ciclo de políticas se aproxima, em alguns aspectos, da própria Teoria Fundamentada, uma vez que ambas partem antes da descrição e análise do real para, então, estabelecer considerações de ordem teórica.

#### **d) A abordagem do ciclo de políticas e a investigação em curso**

A presente investigação limitou-se à análise dos documentos referenciais sobre os recentes movimentos europeu e brasileiro de reforma/reestruturação da educação superior, e da identificação das principais instâncias/entidades que participaram de sua elaboração. Portanto, limitou-se à tentativa de abordagem dos contextos de influência e de produção de texto, de acordo com a abordagem metodológica do ciclo de políticas. Nesse sentido,

A análise do contexto de influência na formulação das políticas, da forma mais abrangente possível, torna-se útil e necessária para se compreender o jogo de influências e múltiplas agendas no processo de configuração de políticas no processo histórico. Essa análise abrangente poderá permitir a identificação das influências globais/internacionais, de agências multilaterais, redes políticas, comunidades epistêmicas, intelectuais e políticos que exercem influência, forças do contexto político nacional e local, dentre outros (MAINARDES, 2009, p. 13).

Isso possibilita a identificação do “conjunto de determinantes políticos e institucionais das políticas educacionais no plano nacional ou em contextos específicos” (idem, p. 13). O contexto de influência diz respeito, portanto, às instâncias e/ou entidades que contribuem para o estabelecimento das políticas de educação superior, tanto na Europa como no Brasil.

Na Europa, as principais instâncias definidoras das políticas do processo de Bolonha são as conferências de ministros da educação europeus, a União Europeia (UE), a Unesco e as entidades criadas a partir do movimento de reforma (*Bologna Follow-up Group* - BFUG, *European Universities Association* - AEU, entre outras). Como entidades complementares, e que tiveram maior presença principalmente nas políticas que antecederam e que subsidiaram o processo de Bolonha, tem-se a Comissão Europeia, o Parlamento e o Conselho Europeu, como explicado adiante no Capítulo I.

No Brasil, em nível supranacional, observa-se também a influência da Unesco e, no contexto latino-americano, do Instituto Internacional da Unesco para a Educação Superior na América Latina e no Caribe (Iesalc). Por sua vez, em nível nacional, para fins desse trabalho e dentre o recorte temporal definido, tem-se o Ministério da Educação (MEC), o Conselho Nacional de Educação (CNE), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – sendo esses dois últimos instâncias integrantes do MEC, além da Associação Brasileira de Ciências (ABC), em nível não governamental.

Como apontado anteriormente, Mainardes (2006) esclarece que nesse contexto há, também, uma arena em que outras entidades formais e representativas possuem lugar na articulação de influência. No Brasil, essa perspectiva pode ser observada na elaboração dos

documentos que orientam as políticas educacionais – tais como os Planos Nacionais de Educação (PNE) e de Pós-graduação (PNPG), o projeto de lei de Reforma Universitária (PL 7.200/2006), e o documento de subsídios para a Reforma Universitária, elaborado pela ABC, para citar exemplos. Esses aspectos são tratados no Capítulo II.

Para efeito dessa investigação, os contextos de influência e de produção de texto efetivamente possuem, como ressaltado por Mainardes (2006), uma simbiose, uma vez que as entidades que exercem influência são, também, as que produzem os textos.

O que se busca apreender dos documentos ora analisados, por meio da abordagem desses dois contextos é, mais que *apenas* os enunciados ou medidas propostas, sobretudo a *ideia* defendida de educação superior e de políticas públicas para a área subjacente à esses documentos em ambos os contextos de reforma (ou seria de *reestruturação*?).

E, o que seria essa *ideia*? De acordo com Faria (2003),

As ideias podem ser definidas, por exemplo, como afirmação de valores, podem especificar relações causais, podem ser soluções para problemas públicos, símbolos e imagens que expressam identidades públicas e privadas, bem como concepções de mundo e ideologias (p. 23).

Faria (2003), ao ressaltar a importância das ideias e do conhecimento acumulado – especialmente o acadêmico – sobre os temas que se convertem em conteúdo para as políticas públicas, observa que “[...] as abordagens que destacam o papel das ideias e do conhecimento no processo das políticas têm sido praticamente ignoradas no país” (p.22). De acordo com o autor, [...] as ideias e o conhecimento são muitas vezes cruciais para a compreensão de outra questão importante que tem sido relegada pelos pesquisadores do país: a da formação da agenda [...] (p. 23).

É nesse sentido que a presente investigação se situa: ressaltar e buscar apreender a *ideia* subjacente aos documentos analisados, e propor a comparação entre os dois contextos.

### **e) Perspectiva qualitativa e crítica de investigação**

Para o tratamento do objeto de estudo proposto, a presente pesquisa buscou ter um perfil qualitativo. Segundo Esteban (2010),

[...] a pesquisa qualitativa é uma atividade sistemática orientada à compreensão em profundidade de fenômenos educativos e sociais, à transformação de práticas e cenários socioeducativos, à tomada de decisões e também ao descobrimento e desenvolvimento de um corpo organizado de conhecimento (p. 127).

A pesquisa qualitativa compreende metodologias que podem ser orientadas à compreensão, à transformação e à avaliação e tomada de decisão ante o fenômeno socioeducativo analisado. E, para que tenha um caráter qualitativo, é imprescindível que o próprio pesquisador se constitua num veículo de interpretação e de flexibilidade sobre o objeto de estudo analisado, aberto e reconhecedor do caráter multidimensional de sua leitura entrecruzada com a leitura de outros (ESTEBAN, 2010, p. 130; LIMA, 2003).

É importante também considerar a postura do pesquisador ante sua investigação. Nesse sentido, Lincoln (1995), *apud* Esteban (2010), aponta um conjunto de critérios para a pesquisa contemporânea, em que se destacam dois que se correlacionam: primeiro, que se deve considerar a subjetividade crítica do pesquisador em seu trabalho de investigação, ou seja, “[...] o reconhecimento de que o pesquisador não é uma figura isolada do contexto, do grupo, da cultura... que tenta compreender e representar, mas que faz parte deles” (p. 202); e, segundo, que todo ponto de vista sobre um fenômeno é parcial, é *uma* (e não *a*) leitura. Segundo a autora,

Desde o pós-estruturalismo reconhece-se que não é possível representar uma única verdade; qualquer texto é sempre parcial e incompleto e é elaborado a partir de uma perspectiva social [...], por isso se reconhece que a imparcialidade e a objetividade do autor limitam a qualidade da pesquisa (p. 202).

E, dentre a abordagem qualitativa, essa investigação buscou ter um caráter interpretativo, baseado na análise histórica e na crítica social, que, segundo Esteban (2010), “procuram esclarecer os fundamentos de valor, históricos e estruturais dos fenômenos sociais, com o objetivo de promover e fomentar a mudança social e política para maior justiça, equidade e democracia” (p. 186). Ou seja, se proceder a *uma* leitura.

#### **f) A definição do corpus bibliográfico e documental**

De acordo com Mainardes (2006), a abordagem do ciclo de políticas abarca uma diversidade de procedimentos para a coleta de dados. No que tange aos contextos de influência e de produção de texto, compreende, especialmente, a pesquisa bibliográfica e a análise de textos e documentos, além de outros procedimentos como entrevistas com autores e “com aqueles para os quais os textos foram escritos e distribuídos” (p. 59).

Quanto às fontes bibliográficas, Deslauriers (2010) aponta que o pesquisador

qualitativo recorre à revisão bibliográfica “para construir seu objeto e elucidar a análise dos dados” (p. 149). Nesse sentido, “é preciso ler o que os outros escreveram antes de nós”, numa concepção de conhecimento cumulativo, sendo a revisão bibliográfica a “modalidade por excelência na construção do objeto” ou, em outras palavras, “a partir de um conjunto de textos que tecem como uma teia de ressonâncias sobre o objeto” (p. 134-135).

Nesse sentido, foi selecionada a produção no âmbito de programas de pós-graduação (teses de doutorado e dissertações de mestrado), considerando que são trabalhos submetidos à bancas de qualificação constituídas de pesquisadores da área/tema, e selecionados livros e periódicos da área educacional devidamente qualificados que contivessem artigos relacionados ao processo de Bolonha publicados até o ano de 2011. Esse material foi selecionado a partir das bases de dados *Scielo*<sup>8</sup> e *Educ@*<sup>9</sup>, que reúnem os principais periódicos qualificados da área de educação (geralmente, os periódicos que constam nessas bases de dados são classificados como A1, dentro o sistema *Qualis*, da Capes).

Vale ressaltar que, no que tange ao processo de Bolonha, considerando o extenso volume de publicações bibliográficas europeias (artigos, livros, e outros) sobre o tema, foi necessário estabelecer um critério para a definição de quais fontes seriam utilizadas. Para tanto, as referências bibliográficas sobre o processo de Bolonha, no que diz respeito a autores estrangeiros, foram escolhidas tendo como critério sua publicação em livros e periódicos brasileiros qualificados.

Por sua vez, a demarcação de um universo documental diz respeito ao gênero de documentos sobre os quais se efetua a análise. Cellard (2010) apresenta cinco dimensões para se proceder a uma análise preliminar sobre um documento, para fins de constituição de um *corpus*: o *contexto* – conjuntura política, econômica, social, cultural que propiciou sua produção, o *autor ou autores* - a identidade do autor, seus interesses e os motivos que o levaram a escrever o documento, a *autenticidade e a confiabilidade do texto* – procedência e qualidade das informações do documento, a *natureza do texto* – a abertura do autor em escrever, os subentendimentos, sua estrutura de acordo com o contexto em que é redigido, e, *os conceitos-chave e a lógica interna do texto* – compreensão do sentido dos termos empregados no texto (p. 299). É, portanto, a partir dessas dimensões que o pesquisador poderá, então, “fornecer uma interpretação coerente, tendo em conta a temática ou o questionamento inicial” (p. 303).

De acordo com Lankshear e Knobel (2008), a aplicação da análise textual produz uma

---

<sup>8</sup> Disponível em: <http://www.scielo.br/>.

<sup>9</sup> Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/scielo.php>.

interpretação do(s) texto(s), que deve responder à pergunta original da pesquisa (*op. cit.*, p. 106). Para tanto, nessa investigação, a tipologia de pesquisa que mais se aproxima para elucidar esse movimento de reforma da educação superior diz respeito à que constrói interpretações, para então se identificar ou construir significados, em que o pesquisador se debruça sobre um *corpus* de texto e os submete a um procedimento de análise textual.

Dentre a análise de conteúdo, tais critérios dizem respeito à pré-análise, ou seja, a escolha dos documentos a serem submetidos à análise de conteúdo, a formulação de hipóteses ou objetivos, e a elaboração de indicadores para a interpretação dos dados (FRANCO, 2008, p. 51).

Dessa forma, a escolha dos documentos a serem analisados, tendo em vista a questão de pesquisa, ocorreu de acordo com os seguintes critérios:

#### **f. 1) Quanto aos documentos do processo de Bolonha.**

Por se tratar de um movimento de reforma iniciado em nível governamental, os documentos selecionados dizem respeito às declarações e comunicados oficiais, quais sejam: as declarações de Sorbonne (1998), de Bolonha (1999) e de Budapeste-Viena (2010), e os comunicados de Praga (2001), de Berlim (2003), de Bergen (2005), de Londres (2007), de Leuven/Louvain-la-Neuve (2009) e de Budapeste-Viena (2010), que foram emitidos nas conferências de ministros dos países signatários do processo de Bolonha. No que tange ao critério temporal, o período compreendido é, portanto, entre 1998 e 2010.

#### **f. 2) Quanto aos documentos brasileiros.**

Para a seleção dos documentos referenciais brasileiros, os critérios foram: que esses documentos fossem expedidos em nível governamental e que as entidades e/ou instâncias autoras/responsáveis pelas respectivas publicações pertençam ou estejam vinculadas, em nível federal, ao Governo, em especial, aos ministérios da Educação e de Ciência e Tecnologia, considerando que são os órgãos federais responsáveis pelas políticas de educação superior, pós-graduação e pesquisa no Brasil.

Além dessas duas categorias de documentos, acrescentam-se, em nível supranacional, as declarações emitidas no âmbito da Conferência Regional de Educação Superior da América Latina e Caribe, realizada pela Iesalc<sup>10</sup> em 2008, e da Conferência Mundial de Educação Superior, promovida pela Unesco, em 2009. Assim, têm-se as seguintes fontes e respectivos documentos:

---

<sup>10</sup> Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e Caribe, vinculado à Unesco.

**f. 2.1) Em nível supranacional.** Unesco/Iesalc - Declaração da Conferência Mundial de Educação Superior da América Latina e Caribe (2008), e Unesco - Declaração da Conferência Mundial de Educação (2009).

**2.2) Em nível nacional.** Subsídios para a Reforma da Educação Superior, da Associação Brasileira de Ciências (ABC, 2004); Projeto de Lei 7.200/2006 – Reforma Universitária; Plano de Desenvolvimento da Educação (2007); Plano Nacional de Educação 2011-2020; Plano Nacional de Pós-graduação 2011-2020; Documento síntese do Fórum Nacional de Educação Superior (2009); e Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares, do MEC (2010). Além desses expedientes, também foram citados textos legislativos devidamente sancionados e que têm se tornado a efetivação de políticas para esse nível de ensino no país, a saber: Lei 10.172/2001 - Plano Nacional de Educação 2001-2010; Lei 10.793/2004 - Lei de Inovação; Lei 10.861/2004 - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); Lei 11.079/2004 - Parcerias Público-Privadas no âmbito da administração pública (PPP); Lei 11.096/2005 - Programa Universidade para Todos (Prouni); Decreto 6.095/2007 - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet's); Decreto 6.096/2007 - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni); Decreto 7.233/2010 – Procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária; e Decreto 7.234/2010 – Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes).

Segundo Bardin (2009), dentre o procedimento metodológico da Análise de Conteúdo, isso representa o *corpus*, ou seja, o conjunto de documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos (p. 122). Em termos temporais, o período compreendido, nesse caso, é de 2001 a 2010.

### **g) A análise de conteúdo como procedimento**

Com relação à Análise de Conteúdo, cabe observar que, dentre os autores tomados como referência, tem-se concepções em certa medida distintas sobre o que seja a natureza dessa abordagem.

De acordo como Moraes (1999), a “[...] análise de conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de

documentos e textos” (p. 1).

Bardin (2009) a conceitua como um conjunto de técnicas, uma vez que compreende-se, por procedimentos, as referidas técnicas em sua relação com objeto pesquisado. Por sua vez, Franco (2008) a entende como um “[...] procedimento de pesquisa, no âmbito de uma abordagem metodologicamente crítica e epistemologicamente apoiada numa concepção de ciência que reconhece o papel ativo do sujeito na produção do conhecimento” (p. 10).

Quer seja uma metodologia, um conjunto de técnicas ou um procedimento, em todo caso, o ponto de partida da análise de conteúdo é a *mensagem*, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental, ou diretamente provocada (FRANCO, 2008, p. 19). Nesse sentido, vários tipos de materiais, verbais e não-verbais, constituem-se em matéria-prima para a análise de conteúdo: cartas, filmes, jornais, músicas, entrevistas, diários, fotografias, entre outros, podem ser fontes de análise. Porém, essa matéria-prima, do modo como se apresenta, se encontra ainda em 'estado bruto'. A análise de conteúdo consiste, portanto, em apreender, em processar essa matéria-prima, no intuito de “[...] facilitar o trabalho de compreensão, interpretação e inferência” que lhe é inerente (MORAES, 1999).

A escolha pela análise de conteúdo como procedimento metodológico se deveu à intenção de se estabelecer um procedimento de tratamento do *corpus* documental que possibilite reorganizar as informações de outras formas, de modo distinto à sua estrutura original, com vistas a produzir uma interpretação e uma análise que possibilitem um olhar transversal do conteúdo em questão.

Dentre as várias fontes possíveis de informação, o domínio da análise de conteúdo utilizado nessa investigação compreendeu, de acordo com a classificação de Bardin (2009), o código linguístico, de suporte escrito, veiculado como comunicação de massa. Trata-se, portanto, dos documentos referenciais em níveis europeu e brasileiro, relacionados adiante.

Sobre essa questão, Cellard (2009) aponta que é o,

[...] encadeamento de ligações entre a problemática do pesquisador e as diversas observações extraídas de sua documentação o que lhe possibilita elaborar explicações plausíveis, produzir uma interpretação coerente, e realizar a reconstrução de um aspecto qualquer de uma dada sociedade, neste o naquele momento (p. 304).

O que, por exemplo, pode ser evidenciado nos documentos referenciais do processo de Bolonha, é a avaliação que seus autores produzem sobre a conjuntura atual da educação superior, a partir da qual se propõe um conjunto de medidas (ou, uma *política*) dentre um cenário prospectivo no que se refere à educação superior. Portanto, trata-se, nessa

investigação, de uma contribuição para o desvelamento do conteúdo ideológico de um movimento sobretudo político de reforma da educação superior europeia, bem como desse processo face às recentes políticas de educação superior brasileira, com vistas a identificar possíveis aproximações, com base em documentos referenciais de ambos os contextos de reforma/reestruturação.

Nesse sentido, para o tratamento do *corpus* documental, foram elaboradas categorias para análise dos documentos relacionados. Tem-se, assim, um conjunto de elementos, que se constitui num perfil tanto do processo de Bolonha europeu como dos recentes planos, normas jurídicas (leis e decretos) e referenciais governamentais recentes sobre educação superior no Brasil. Esses perfis constam, respectivamente, nos Capítulos I e II. Por sua vez, o Capítulo III busca apresentar uma discussão sobre as possíveis aproximações. É nesse último capítulo que se insere a contribuição de autores brasileiros.

Na abordagem metodológica tanto de ciclos de políticas como no procedimento de análise de conteúdo, uma tentativa de recusar conceitos ou hipóteses estabelecidas *a priori*, sendo essas construídas ao longo do processo de investigação do fenômeno social. E é nessa perspectiva que o conhecimento e o reconhecimento da questão de pesquisa se delineiam no presente trabalho.

## **CAPÍTULO I**

### **O PROCESSO DE BOLONHA: ITINERÁRIOS E CONSOLIDAÇÃO**

O processo de Bolonha é um movimento de reforma da educação superior europeia, iniciado a partir da assinatura e publicação, por parte dos ministros da educação da Alemanha, França, Itália e Inglaterra, da Declaração de Sorbonne, em 1998 e, por parte de 29 (vinte e nove) países europeus, da Declaração de Bolonha, em 1999.

Na Declaração de Bolonha, definiu-se que o acompanhamento do processo seria realizado por meio da realização de reuniões ministeriais a cada dois anos. Assim, os documentos oficiais que dão sustentação a essa reforma são as mencionadas declarações, e os Comunicados emitidos por ocasião das cinco Conferências dos Ministros de Educação dos países participantes do processo, ocorridas respectivamente em Praga (2001), Berlim (2003), Bergen (2005), Londres (2007) e Leuven/Louvain-la-Neuve (2009). Além desses documentos, inclui-se uma terceira declaração, a de Budapeste-Viena (2010), emitida em conferência comemorativa de lançamento oficial do Espaço Europeu de Educação Superior (EEES).

No entanto, essa reforma se fundamenta numa série de expedientes sobre educação superior que, desde os primeiros anos pós-segunda guerra mundial, foram emitidos conjuntamente às demais políticas de reconstrução e unificação do continente europeu. Registra-se, nesse período, um substancial contingente de políticas, acordos, medidas e outros expedientes, emanados por vários agentes e em diversos níveis de influência e/ou de decisão, que conduzem à intenção de se constituir uma Europa integrada também na esfera educacional.

O que se observa, na literatura especializada, no Brasil, é ainda um tratamento superficial desses antecedentes. Assim, nesse primeiro momento, é feito um resgate dessas bases fundamentais da reforma, destacando-se seus principais pontos, no intuito de contribuir para a compreensão e para o estabelecimento de unidades de análise do próprio processo de Bolonha. Por sua vez, essas unidades, num segundo momento, serão úteis para que seja

possível identificar aproximações com as recentes políticas de educação superior brasileiras.

## **1. Antecedentes da reforma do processo de Bolonha**

Considerando os diversos níveis, instâncias, agentes e contextos que desencadearam o processo de Bolonha, organizou-se a exposição desse histórico de construção de uma dimensão europeia na educação superior, cronologicamente, em duas fases<sup>11</sup>:

- 1) Primeira Fase – 1953 a 1985, compreendendo o período desde a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (1951), até a realização da Conferência sobre Cooperação no Ensino Superior na Comunidade Europeia (1985);
- 2) Segunda Fase – 1987 a 1998, compreendendo o período desde a criação do Programa *Erasmus* (1987) e expedientes posteriores, até a realização da Conferência Mundial da Educação Superior (1998).

### **1.1 - Primeira Fase – 1953 a 1985**

Nessa primeira fase, a ênfase é dada nas instâncias responsáveis pelos expedientes citados, uma vez que os principais expedientes sobre educação superior nesse período (1953-1986) se restringem à abrangência político-territorial referente às entidades que os emitem, considerando o crescente movimento de reestruturação econômica da Europa pós-segunda guerra mundial. Para tanto, as instâncias referenciadas dizem respeito a: Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e Comunidade Econômica Europeia (CEE), Conselho Europeu, Comissão Europeia, Parlamento Europeu e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

#### **1.1.1 - Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e Comunidade Econômica Europeia (CEE)**

Cinco anos após o término da segunda guerra mundial, a Europa se encontra ainda em ruínas. A continuidade da guerra fria entre os países do leste e do oeste europeu, bem como a

---

<sup>11</sup> A organização da apresentação em duas fases foi proposta pelo autor se deu para fins de exposição nesse trabalho. Na primeira fase, a ênfase é dada nas instâncias que emanaram os expedientes, uma vez que esses são vinculados e se restringem à competência político-territorial (Estados-nação) dessas entidades. Na segunda fase, os expedientes, ainda que sejam emitidos por determinadas instâncias, apresentam uma dimensão mais ampla, evidenciando uma abertura para além dos domínios político-territoriais das entidades que os expediram.

relação instável entre a França e a Alemanha em termos de conciliação e paz, postergam as possibilidades de estabelecimento de alianças com vistas à recuperação econômica do velho continente (COMISSÃO EUROPEIA, 1997). Com vistas ao estabelecimento de uma política de reunificação e recuperação econômica europeia, é criada, em 1951, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), que posteriormente, em 1957 veio a se denominar Comunidade Econômica Europeia (CEE).

Segundo Riedo e Pereira (2009, p. 50), as primeiras discussões sobre o estabelecimento de um EEES iniciaram-se no ano de 1955, na Conferência de Messina (Itália), em que os Ministros do exterior dos seis países integrantes da então criada Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) decidem por ampliar a ideia de uma Europa unida para além da integração econômica, propondo-se o desenvolvimento de instituições comuns, a fusão progressiva das economias nacionais por meio da criação de um mercado comum e a harmonização progressiva das respectivas políticas sociais. No âmbito dessa conferência, o Ministro da Alemanha, Walter Hallstein, propõe uma nova concepção de universidade, dotada de uma 'mentalidade europeia'. Dessa conferência resultou o Tratado de Roma que criaria a CEE, em 1957 (COMISSÃO EUROPEIA, 1997; WEIDENFELD; WESSELS, 1997).

Em 1959, quatro anos após a Conferência de Messina, foi realizada a primeira reunião da Conferência Europeia de Reitores, com o objetivo de discutir propostas de acordos formais entre as universidades no âmbito da já constituída Comunidade Econômica Europeia (CEE). Posteriormente, em 1961, a Declaração de Bonn, assinada então pelos presidentes e primeiros-ministros da CEE, previa que o movimento de cooperação e integração europeia deveria incluir os domínios da instrução, cultura e pesquisa (RIEDO; PEREIRA, 2009).

Dois anos após a Declaração de Bonn, o Conselho da CEE publica a Decisão 63/266/CEE, que busca assegurar que os cidadãos europeus recebam o grau mais elevado possível de formação profissional que se mostrar necessário às suas atividades profissionais. Com essa medida, ampliou-se o leque de formação profissional a fim de satisfazer as exigências de maior progresso técnico no emergente período industrial, relacionando intimamente os diferentes caminhos dessa formação com o desenvolvimento social e econômico da CEE. Por sua vez, a Comissão tornou-se responsável por encorajar o intercâmbio direto de especialistas de formação profissional com vistas a lhes permitir conhecer e estudar as realizações e inovações noutros países da Comunidade (CEE, 1987).

Verifica-se, assim, uma preocupação com o intercâmbio em termos de formação profissional, ainda que com o objetivo principal de atender a crescente industrialização nos

países mais desenvolvidos da CEE. A formação, portanto, passa a ter a finalidade de atender ao desenvolvimento econômico (no caso, as indústrias), pensamento que irá permear os processos formativos ao longo da consolidação político-territorial da Europa como região econômica.

Em 1976, ocorre uma reunião entre os membros do Conselho e os Ministros da Educação dos países da CEE, em que se decide por um programa de ação no domínio da educação, a ser encaminhado pela Comissão, com o objetivo de pôr em prática medidas iniciais para a promoção da cooperação universitária na Comunidade (CEE, 1987).

Segue-se, respectivamente em 1983 e 1985, a realização de mais duas reuniões entre os membros do Conselho e os Ministros da Educação da CEE, com a expedição de duas resoluções conjuntas em que se reafirmam a importância que atribuem à promoção e à intensificação da cooperação interuniversitária na Comunidade, bem como a promoção da mobilidade no domínio do ensino superior, acolhendo a intenção da Comissão de apresentar propostas para a consecução desses objetivos.

### **1.1.2 - Conselho Europeu**

O Conselho Europeu<sup>12</sup> tornou-se a instância pioneira no que tange ao estabelecimento de diretrizes sobre educação superior, desde o estabelecimento da CECA e da CEE.

Embora não exerça função legislativa, o Conselho Europeu opera por meio da expedição de convenções, que por sua vez são ratificadas individualmente pelos Estados-membros. Para tanto, no que tange à educação superior, é responsável pelos seguintes expedientes:

a) Convenção Europeia sobre Equivalência de Diplomas que dão acesso a Estabelecimentos Universitários (1953) e seu Protocolo Adicional (1964), que se referem a um acordo comum de reconhecimento e equivalência de diplomas que proporcionam acesso à educação superior.

Considerando a universidade como uma das principais fontes de atividade intelectual de um país, a convenção surge no sentido de permitir aos estudantes concluintes do ensino secundário em um Estado-membro prosseguir estudos em nível superior em outro Estado. Nesse sentido, uma vez que a admissão às instituições de ensino superior ocorria de acordo com os critérios de cada instituição, buscou-se uma forma de se promover a equivalência dos diplomas que possibilitassem o acesso a esse nível de ensino, abrangendo todos os concluintes

---

<sup>12</sup> Criado em 1949 com o objetivo de promover a unidade e a cooperação na Europa, principalmente em questões relacionadas com os direitos humanos, os assuntos sociais, o ensino e a cultura.

do ensino secundário e a mobilidade estudantil entre os Estados-membros, não dispensando, contudo, os demais critérios de ingresso estabelecidos por cada instituição (CONSELHO EUROPEU, 2012; KOPPE, 2008).

b) Convenção Cultural Europeia<sup>13</sup> (1954), no sentido de promover a integração cultural por meio do estudo das línguas, da história e da civilização dos Estados-membros, concedendo facilidades no desenvolvimento de estudos e em atividades culturais. Propõe, também, facilitar a circulação de pessoas e de objetos de valor cultural entre os países signatários;

c) Convenção Europeia sobre Equivalência de Períodos de Estudos Universitários (1956), que propõe o reconhecimento, por parte da instituição de origem do estudante, de período de estudos de línguas vivas realizado em universidades dos demais Estados-membros signatários, sendo também equivalente a período de estudos idêntico realizado em instituição de seu país de origem.

Tal medida, de acordo com a convenção, contribuiria também para suprir a carência de cientistas altamente qualificados (KOPPE, 2008).

d) Convenção Europeia sobre o Reconhecimento Acadêmico de Qualificações Universitárias<sup>14</sup> (1959), que propõe, entre as partes contratantes – quer seja o Estado-membro, a universidade, ou ambos – a concessão de reconhecimento acadêmico mútuo de habilitações universitárias.

Esse reconhecimento permite, aos que o possuírem, prosseguir estudos em nível de pós-graduação, e/ou usufruir de título acadêmico expedido por universidade de outro Estado-membro. Igualmente às convenções precedentes, permanecia competência exclusiva das instituições e/ou países o estabelecimento de pré-requisitos a serem preenchidos para o usufruto dos benefícios dessa convenção (KOPPE, 2008).

Essas convenções possuem uma característica de política antes indutiva que mandatária, uma vez que se estabelecem em nível supranacional, sendo facultado aos Estados-membros tornarem-se signatários.

### 1.1.3 - Comissão Europeia<sup>15</sup>

No âmbito da Comissão Europeia, tem-se a criação, em 1984, da rede dos Centros Nacionais de Informação sobre Reconhecimento Acadêmico (*National Academic Recognition*

---

<sup>13</sup> Disponível em: <http://www.gddc.pt/siii/im.asp?id=1577>. Acesso em 19 jan. 2012.

<sup>14</sup> Disponível em: <http://www.gddc.pt/siii/im.asp?id=1163>. Acesso em 19 jan. 2012.

<sup>15</sup> Criada 1967, suas principais atribuições compreendem propor legislação ao Parlamento e ao Conselho, bem como fazer cumprir a legislação europeia, supervisionando a aplicação dos Tratados nos Estados-membros.

*Information Centre - NARIC*), com a finalidade de providenciar e disponibilizar informações sobre reconhecimento de diplomas, certificados e títulos, instituições e sistemas de ensino entre os Estados-nação<sup>16</sup>. Essas informações podem ser fornecidas tanto a estabelecimentos de ensino superior, como a organizações nacionais e internacionais, estudantes, diplomados e profissionais (nacionais e estrangeiros) interessados (ENIC-NARIC, 2012).

Esses centros são designados pelos Ministérios da Educação, sendo também responsáveis pela emissão de declarações comprobatórias sobre os níveis de qualificações nos respectivos países, produção de informativos sobre as profissões regulamentadas nos Estados-membros da União Europeia, bem como a promoção e acompanhamento da aplicação da Convenção sobre Reconhecimento das Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa – Convenção de Lisboa, em vigência desde 1997 (ENIC-NARIC, 2012).

#### **1.1.4 - Parlamento Europeu<sup>17</sup>**

Na área de educação superior, o Parlamento publica em 1984 dois expedientes: a Resolução sobre o ensino superior e o desenvolvimento da cooperação universitária na Comunidade Europeia, e a Resolução sobre o reconhecimento acadêmico de diplomas e de períodos de estudo (CEE, 1987).

Além dessas resoluções, o Parlamento também foi responsável por convocar a Conferência sobre Cooperação no Ensino Superior na CEE, realizada em novembro de 1985, no sentido de promover, junto aos Estados-membros, ações mais urgentes e amplas à cooperação universitária e, em especial, à mobilidade dos estudantes na Comunidade (CEE, 1987).

De acordo com Riedo e Pereira (2009), tais resoluções conjuntas surgem no sentido de se promover a cooperação universitária na Comunidade Europeia - pensar um modelo cultural que atendesse aos pressupostos de integração europeia, implicando também na harmonização dos sistemas de ensino, o que seria possível mediante a correspondência entre os ciclos de cada sistema nacional, mecanismos de reconhecimento de títulos e incentivo à livre circulação e mobilidade de estudantes, docentes e pesquisadores.

---

<sup>16</sup> Disponível em: [http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/recognition/enic\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/recognition/enic_EN.asp). Acesso em 9 fev. 2012.

<sup>17</sup> Iniciou suas atividades ainda no âmbito da Comunidade Econômica Europeia, em 1958, sob a denominação de Assembleia Parlamentar Europeia, transformando-se em Parlamento Europeu em 1962. Órgão parlamentar e legislativo, seu trabalho é realizado por comissões, e, dentre suas atribuições com relação à educação, destaca-se a competência quanto à política de educação da União Europeia, incluindo a área do ensino superior europeu, a promoção do sistema das escolas europeias e a aprendizagem ao longo da vida.

### 1.1.5 - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco)<sup>18</sup>

Enquanto organismo internacional independente, a Unesco também publicou duas convenções relativas ao ensino superior, quais sejam:

- a) Convenção Internacional sobre Reconhecimento de Estudos, Diplomas e Graus de Ensino Superior nos Estados Árabes e nos Estados Europeus Ribeirinhos do Mediterrâneo (1976), expedida e adotada no âmbito da Unesco, e que abrange parcialmente o reconhecimento acadêmico na Europa;
- b) Convenção sobre o Reconhecimento de Estudos e Diplomas Relativos ao Ensino Superior nos Estados da Região Europa<sup>19</sup> (1979);

Essa última convenção se baseia na Conferência Geral da Unesco, realizada em Helsinque (1975), no sentido de melhorar o acesso de estudantes, professores e intelectuais às instituições educacionais, culturais e científicas, por meio do reconhecimento e de uma avaliação dos problemas de comparação e equivalência de títulos e diplomas acadêmicos em condições mutuamente aceitáveis entre os Estados. Também se baseia em resoluções referentes ao desenvolvimento da cooperação entre as nações nos campos da educação, ciência, cultura e informação, em especial aos acordos bilaterais já realizados entre os Estados, com vistas a alargar tanto a cooperação como o nível de formação alcançado em todos os países europeus.

Nela, o reconhecimento de estudos é entendido numa perspectiva de mobilidade social e internacional, ou seja, para se admitir o estudante em graus mais avançados (acesso à pós-graduação), o reconhecimento de estudos deve possibilitar ao mesmo tempo a avaliação do nível de formação alcançado, considerando os conhecimentos atestados pelos títulos e diplomas obtidos, “[...] assim como as competências pessoais adequadas, na medida em que estas possam ser consideradas válidas pelas autoridades competentes”.

Em termos sucintos, essa convenção propõe:

- a) Abertura do acesso às instituições de ensino superior a estudantes ou pesquisadores oriundos de qualquer Estado contratante;
- b) Reconhecer os estudos, certificados, diplomas e títulos dessas pessoas;
- c) Criar terminologia e critérios de avaliação comuns que subsidiem a utilização de um

---

<sup>18</sup> Com sede em Paris, França, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco foi criada logo após o término da segunda guerra mundial, em 16 de novembro de 1945, com o objetivo de contribuir para a consolidação da paz, a erradicação da pobreza, o desenvolvimento sustentável e o diálogo intercultural mediante a educação, as ciências, a cultura, a comunicação e a informação. Disponível em: <http://www.unesco.org/>. Acesso em: 19 fev. 2012.

<sup>19</sup> Disponível em: <http://www.gddc.pt/siii/im.asp?id=1316>. Acesso em 19 jan. 2012.

sistema para equiparar unidades de valor bem como áreas de estudo, certificados, diplomas e títulos;

- d) Adotar uma forma de considerar experiências e competências individuais, por sua vez avaliadas por autoridades competentes;
- e) Adotar critérios amplos para avaliação e reconhecimento dos estudos parciais;
- f) Aperfeiçoar o sistema de intercâmbio de informações sobre o reconhecimento de estudos, certificados, diplomas e títulos;
- g) Aperfeiçoar constantemente os programas de estudo tendo-se em vista os imperativos de desenvolvimento econômico, social, cultural, as políticas de cada Estado e as recomendações da Unesco.

Vale ressaltar que, para efeitos da convenção, o reconhecimento de um certificado, diploma ou título, pode ser realizado em duas situações: para fins de prosseguimento de estudos, não dispensando o estudante de cumprir demais condições estabelecidas pelas instituições, e para o exercício de atividade profissional, que por sua vez implica em cumprir as condições estabelecidas pelas autoridades governamentais ou profissionais competentes.

Assim, têm-se, no seguinte quadro, os seguintes expedientes sobre educação superior na primeira fase (página seguinte):

Quadro 1 – Antecedentes do processo de Bolonha – primeira fase (1953-1985).

<b>1953</b>	Conselho Europeu	Convenção Europeia sobre Equivalência de Diplomas que dão acesso a Estabelecimentos Universitários
<b>1954</b>	Conselho Europeu	Convenção Cultural Europeia
<b>1955</b>	CECA	Conferência de Messina
<b>1956</b>	Conselho Europeu	Convenção Europeia sobre Equivalência de Períodos de Estudos Universitários
<b>1959</b>	Conselho Europeu	Convenção Europeia sobre o Reconhecimento Acadêmico de Qualificações Universitárias
	Conferência de Reitores	Primeira reunião da Conferência de Reitores das Universidades Europeias
<b>1961</b>	CEE	Declaração de Bonn
<b>1964</b>	Conselho Europeu	Protocolo Adicional à Convenção de 1953
<b>1963</b>	CEE	Decisão 63/266/CEE sobre graus de formação profissional
	CEE	Resolução com vistas à Comissão promover cooperação universitária
<b>1976</b>	Unesco	Convenção Internacional sobre Reconhecimento de Estudos, Diplomas e Graus de Ensino Superior nos Estados Árabes e nos Estados Europeus Ribeirinhos do Mediterrâneo
<b>1979</b>	Unesco	Convenção sobre o Reconhecimento de Estudos e Diplomas Relativos ao Ensino Superior nos Estados da Região Europa
<b>1983</b>	CEE	Medidas para promoção da mobilidade no domínio do ensino superior
<b>1984</b>	Parlamento Europeu	Resoluções sobre ensino superior, desenvolvimento da cooperação universitária e reconhecimento acadêmico de diplomas e de períodos de estudo na CEE
	Comissão Europeia	Rede de Centros Nacionais de Informação sobre Reconhecimento Acadêmico – NARIC
<b>1985</b>	CEE	Reafirmação e intensificação de ações referentes à promoção da cooperação universitária, previstas na Resolução de 1976
	Parlamento Europeu	Conferência sobre Cooperação no Ensino Superior na Comunidade Europeia - cooperação universitária e mobilidade dos estudantes na CEE

Fonte: elaborado por Siebiger (2012).

Como se pode observar, desde a constituição da CECA, diferentes agentes, em variados níveis de influência e decisão, propuseram relevantes acordos no sentido de viabilizar a construção de uma dimensão europeia no que tange à educação superior.

Nessa primeira fase, observa-se que as convenções e demais expedientes relativos ao reconhecimento de qualificações e períodos de estudos, por serem emanadas no âmbito das comunidades europeias vigentes, se restringiam aos Estados-membros dessas comunidades. Quer dizer, a dimensão europeia, tratada nesses expedientes, dizia respeito a uma dimensão circunscrita aos Estados-membros dessas comunidades. Os demais países europeus continuavam periféricos a essas políticas.

Uma maior abertura à participação de outros países irá acontecer a partir da criação do Programa *Erasmus*, em 1987.

## 1.2 - Segunda Fase: 1987 a 1998

Diferentemente da exposição da primeira fase, nesse momento, em vez de entidades, serão tomados por base os expedientes publicados, considerando que as medidas apresentadas não se restringem apenas às nações circunscritas às comunidades europeias, e sim, se expandem á outros países, tanto da Europa como de outros continentes.

### 1.2.1 - Programa *Erasmus* (1987)

A partir de uma proposta conjunta do Parlamento e do Conselho Europeus, em 1987 tem-se a criação do Programa de Ação Comunitário em Matéria de Mobilidade dos Estudantes (*European Community Action Scheme for the Mobility of University Students*) - Programa *Erasmus*, sob responsabilidade da Comissão Europeia. De acordo com a Decisão 87/327/CEE, do Conselho, o Programa *Erasmus* tem por objetivos:

i) Conseguir um aumento significativo do número de estudantes das universidades [...] que efetuem um período de estudos integrado num outro Estado-membro, para que a Comunidade possa dispor de pessoal com experiência direta dos aspectos econômicos e sociais de outros Estados-membros, sem deixar de assegurar a igualdade de oportunidades entre estudantes do sexo masculino e do sexo feminino quanto à participação nessa mobilidade; ii) Promover uma cooperação ampla e intensiva entre as universidades de todos os Estados-membros; iii) Aproveitar todo o potencial intelectual das universidades da Comunidade, graças a uma maior mobilidade do pessoal docente, permitindo, assim, melhorar a qualidade do ensino e da formação ministrados por tais universidades, com vista a garantir a competitividade da Comunidade no mercado mundial; iv) Reforçar as relações entre os cidadãos dos diferentes Estados-membros para consolidar o conceito de uma Europa dos Cidadãos; v) Assegurar a formação de um grupo de diplomados com experiência direta de cooperação intracomunitária e criar, assim, uma base a partir da qual possa desenvolver-se uma maior cooperação nos sectores econômicos e social a nível comunitário (CEE, 1987).

O Programa compreende um conjunto de quatro ações, que podem ser assim sintetizadas (CEE, 1987):

- 1) Criação de uma rede universitária, mediante acordos interuniversitários, para fins de intercâmbio de estudantes e de docentes em universidades de outros Estados-membros, sendo devidamente reconhecidos os períodos de estudos completados fora da universidade de origem;
- 2) Promoção da mobilidade também mediante o reconhecimento acadêmico de diplomas e períodos de estudo realizados em outro Estado-membro, por meio do sistema de transferência de créditos acadêmicos em nível de Comunidade (ECTS), então numa base experimental e

voluntária;

3) Oferta de bolsa de estudos aos estudantes, com vistas a cobrir os custos da mobilidade (despesas de viagem, preparação linguística quando necessária, e despesas com custo de vida mais elevado no país anfitrião, entre outras). A CEE torna-se responsável pelo sistema de auxílio financeiro direto aos estudantes, que por sua vez administrado pelos respectivos Estados-membros;

4) Medidas complementares, por meio do incentivo financeiro às universidades que organizarem programas intensivos de curta duração, às associações de universidades que possuam ações em nível europeu, às publicações que tenham por objetivo divulgar as opções de estudo noutros Estados-membros, e premiações para estudantes e docentes que notavelmente tenham contribuído para o desenvolvimento da cooperação interuniversitária na comunidade.

O Programa *Erasmus* fundamenta-se em praticamente todo o conjunto de expedientes sobre ensino superior mencionados na primeira fase, incluindo as convenções do Conselho Europeu, resoluções do Parlamento e conferências da Unesco, citados anteriormente no *Quadro 1*.

Ressalta-se que esse programa continua em vigência, sendo um dos principais mecanismos de viabilização da mobilidade estudantil no âmbito do processo de Bolonha.

### **1.2.2 - Magna Charta Universitatum (1988)**

A *Magna Charta Universitatum*<sup>20</sup> é o resultado de uma proposta elaborada pela Universidade de Bolonha, em 1986, com o objetivo de estabelecer princípios fundamentais para as Universidades de modo geral. Em 1988, por ocasião da comemoração dos 900 anos dessa universidade, esse documento foi assinado por aproximadamente 400 IES europeias, tornando-se uma carta de princípios e medidas em defesa da autonomia dessas instituições (MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM, 1988).

Em seu teor, a *Charta* faz um apelo à consciência do papel que as universidades vêm sendo chamadas a desempenhar numa sociedade que, cada vez mais, se transforma e se internacionaliza.

Em termos sucintos, os princípios constantes da *Charta*, e que devem sustentar a vocação da Universidade, são:

a) a Universidade como instituição autônoma que, de modo crítico, produz e transmite a

<sup>20</sup> Disponível em: <http://www.magna-charta.org>. Acesso em 21 jan. 2012.

- cultura através da investigação e do ensino;
- b) deve ser uma instituição independente de qualquer poder político, econômico ou ideológico;
  - c) indissociabilidade ensino e pesquisa;
  - d) liberdade de pesquisa e de ensino;
  - e) recusa à intolerância e defesa do diálogo permanente; e
  - f) deve ser uma instituição que transcende fronteiras geográficas e políticas em favor do conhecimento recíproco e da interação das culturas (MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM, 1988).

Para se garantir os princípios, constam relacionados os meios a serem utilizados pelas universidades: a) instrumentos necessários à liberdade acadêmica (sem, no entanto, relacionar quais sejam); b) o recrutamento, bem como um estatuto de professores, que devem ser orientados pelo princípio da indissociabilidade ensino e pesquisa; c) garantia, aos estudantes, de liberdade e de condições necessárias para atingirem seus objetivos em matéria de cultura e de formação; d) a troca recíproca de informações e de documentação, e a multiplicação de iniciativas comuns, enquanto instrumentos fundamentais para o progresso contínuo dos conhecimentos (MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM, 1988).

A *Magna Charta* tornou-se, assim, uma declaração universal de princípios fundamentais das Universidades não apenas na Europa, mas também em outras regiões do mundo<sup>21</sup>. E esses princípios são tomados como referência posteriormente também na própria Declaração de Bolonha (1999).

### **1.2.3 - Sistema Europeu de Transferência de Créditos - ECTS (1989)**

Desenvolvido no ano de 1989 pela Comissão Europeia, em conjunto com 145 IES, o ECTS (*European Credit Transfer System*) constitui-se num recurso que possibilita a comparação de períodos de estudos acadêmicos realizados em diferentes universidades e países, facilitando o reconhecimento de estudos concluídos no exterior, a transparência na descrição das atividades acadêmicas e estabelecendo conexões entre os diferentes sistemas e estruturas de ensino superior europeus (COMISSÃO EUROPEIA, 2012).

Trata-se de um sistema que permite calcular, acumular e transferir créditos acadêmicos, com base no registro dos resultados e processos de aprendizagem. Baseia-se,

---

<sup>21</sup> Atualmente, a *Magna Charta* conta com a adesão de 752 universidades, em 80 países diferentes. Há, inclusive, universidades brasileiras que são signatárias, entre elas, a USP, Unicamp, UFES, UFRJ, entre outras.

portanto, na carga horária de trabalho em termos de atividades letivas, tais como aulas, seminários, projetos, trabalhos práticos, estudos individuais, avaliações, etc. (COMISSÃO EUROPEIA, 2012).

O ECTS estabelece uma medida-padrão para aferir as atividades acadêmicas. Atualmente, 1 (um) crédito corresponde de 25 a 30 horas de trabalho anuais, e o ano letivo compreende cerca de 60 créditos, ou 30 créditos por semestre. Assim, a carga de trabalho de um estudante oscila entre 1500 e 1800 horas por ano letivo, ou 750/900 horas por semestre letivo (COMISSÃO EUROPEIA, 2012a).

Por sua vez, os créditos são atribuídos tanto a qualificações e programas de estudo completos como à componentes educacionais (tais como módulos, disciplinas, unidades curriculares, trabalho de dissertação, estágios laborais, trabalho de laboratório, etc.). A atribuição é feita após a conclusão, com êxito, das atividades acadêmicas. O número de créditos atribuídos é calculado em termos da carga de trabalho necessária para que os estudantes alcancem os resultados de aprendizagem estabelecidos, sendo possível sua transferência entre programas, instituições, e países, sendo essa a principal função do sistema (COMISSÃO EUROPEIA, 2012a).

O ECTS é utilizado no Programa *Erasmus* e, por ser a referência mais utilizada para medir a carga horária de trabalho dos estudantes do ensino superior europeu, tem se tornado uma referência inclusive para a concepção de currículos no atual processo de Bolonha, uma vez que possibilita às IES planejar as atividades do aluno dentre as limitações de tempo dentre os programas de graduação, bem como um monitoramento do ensino e da aprendizagem por desempenho (COMISSÃO EUROPEIA, 2012a).

#### **1.2.4 - Convenção Europeia sobre Equivalência Geral de Períodos de Estudos Universitários (1990)**

Publicada em 1990 pelo Conselho Europeu<sup>22</sup> a Convenção Europeia sobre Equivalência Geral de Períodos de Estudos Universitários, propõe o reconhecimento de períodos de estudos realizado em instituição de ensino superior de outro Estado-membro como equivalente a período semelhante na instituição de origem. Busca estabelecer o princípio da equivalência geral de períodos de estudos universitários, prevendo-se acordos prévios entre as instituições de origem e anfitriã, além de garantir a emissão de respectivo certificado comprobatório. De acordo com Koppe (2008), essa nova convenção é uma medida

---

<sup>22</sup> Disponível em: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/138.htm>. Acesso em 21 jan. 2012.

que, “[...] diferentemente das convenções anteriores, traz uma reflexão sobre a necessidade de promover um maior intercâmbio de estudantes entre os países europeus como uma ação positiva para a Europa como um todo” (p. 72).

### **1.2.5 - Criação da União Europeia (1992)**

Entre os expedientes da educação superior, faz-se um parêntese para se registrar a criação da União Europeia, em 1992, que representou uma reorganização das diretrizes e estruturas político-administrativas de integração europeia.

Em 17 de fevereiro de 1986, com a assinatura do Ato Único Europeu, fixou-se a data de 01 de janeiro de 1993 como prazo para a plena realização do mercado interno, bem como para a adoção de políticas estruturais para o desenvolvimento de regiões europeias e outras medidas previstas como indissociáveis do objetivo constante de melhoria da qualidade de vida e de trabalho dos cidadãos europeus.

Em 7 de fevereiro de 1992, a assinatura do Tratado de Maastricht criou então a União Europeia, ampliando-se a dimensão fundamentalmente econômica da CEE para uma dimensão fundada em três pilares: a) comunitário, b) política externa e segurança, e c) políticas internas, tais como imigração, polícia, asilo e justiça, como forma de afirmar a identidade europeia no mundo. O tratado entra efetivamente em vigor em 1 de novembro de 1993 (COMISSÃO EUROPEIA, 1997).

Em sua criação, a UE criou e incorporou um conjunto de instituições, quais sejam: o Parlamento Europeu, o Conselho Europeu, o Conselho da União Europeia, a Comissão Europeia, o Tribunal de Justiça da União Europeia, o Banco Central Europeu e o Tribunal de Contas. Do conjunto, destacam-se três órgãos principais: o Parlamento Europeu, o Conselho da UE e a Comissão Europeia. Essas três entidades representam as principais instâncias de decisão política da União Europeia. Ou seja, todas as decisões, para fins de efeito e aplicação, necessariamente passam por essas instâncias (KOPPE, 2008).

De acordo com o Tratado de Maastricht, a União dispõe de competência exclusiva no que tange à união aduaneira, ao estabelecimento das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno, política monetária para os Estados-Membros cuja moeda seja o Euro, entre outros tópicos. E, excetuando-se as de caráter exclusivo, a UE também dispõe de competência para apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-membros em outros domínios, inclusive na área de educação.

Nesse sentido, há, no Tratado de Maastricht<sup>23</sup>, dois artigos que dizem respeito à competência da União Europeia no que tange à educação:

**Artigo 126.** 1. A Comunidade contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-membros e, se necessário, apoiando e completando a sua ação, respeitando integralmente a responsabilidade dos Estados-membros pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo, bem como a sua diversidade cultural e linguística. 2. A ação da Comunidade tem por objectivo: - desenvolver a dimensão europeia na educação, nomeadamente através da aprendizagem e divulgação das línguas dos Estados-membros; - incentivar a mobilidade dos estudantes e dos professores, nomeadamente através do incentivo ao reconhecimento académico de diplomas e períodos de estudo; - promover a cooperação entre estabelecimentos de ensino; - desenvolver o intercâmbio de informações e experiências sobre questões comuns aos sistemas educativos dos Estados-membros; - incentivar o desenvolvimento do intercâmbio de jovens e animadores socioeducativos; - estimular o desenvolvimento da educação à distância. 3. A Comunidade e os Estados-membros incentivarão a cooperação com países terceiros e com as organizações internacionais competentes em matéria de educação, especialmente com o Conselho da Europa [...] **Artigo 127.** 1. A Comunidade desenvolve uma política de formação profissional que apoie e complete as ações dos Estados-membros, respeitando plenamente a responsabilidade dos Estados-membros pelo conteúdo e pela organização da formação profissional. 2. A ação da Comunidade tem por objectivo: - facilitar a adaptação às mudanças industriais, nomeadamente através da formação e da reconversão profissionais; - melhorar a formação profissional inicial e a formação contínua, de modo a facilitar a inserção e a reinserção profissional no mercado de trabalho; - facilitar o acesso à formação profissional e incentivar a mobilidade de formadores e formandos, nomeadamente dos jovens; - estimular a cooperação em matéria de formação entre estabelecimentos de ensino ou de formação profissional e empresas; - desenvolver o intercâmbio de informações e experiências sobre questões comuns aos sistemas de formação dos Estados-membros (EUROPA, 2012).

Em razão de seus limites jurídicos, à UE não compete influir ou propor, a seus Estados-membros, alterações no que diz respeito à educação. Contudo, a vontade política de se constituir um espaço de ensino superior que viesse a abranger todos os países europeus inspira-se, também, na própria vontade política de a Europa constituir-se e se fortalecer como bloco regional. E, ainda que não tenha autoridade para alterar as disposições legislativas e regulamentações dos Estados-membros, o Conselho Europeu continua sendo a principal instância a adotar, dentro a área de educação, ações de incentivo e recomendações.

### 1.2.6 - Programa Sócrates (1994)

Em 1994, já sob a tutela da União Europeia e dos artigos 126 e 127 do Tratado de Maastricht, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia lançam o Programa de

---

<sup>23</sup> Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>. Acesso em 14 fev. 2012.

ação comunitária “Sócrates”, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento de uma educação, formação de qualidade e de espaço europeu aberto à educação (PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO DA UE, 1994).

Realizado em duas fases, o Programa compreendeu cinco linhas de ação. Na primeira fase (1995-1999):

- a) Ensino superior (Programa *Erasmus*);
- b) Ensino básico e secundário (Programa *Comenius*); e,
- c) Atividades transversais nas áreas de competências linguísticas na Comunidade (Programa *Lingua*).

Na segunda fase (2000-2006), foram incorporados outros dois programas referentes à:

- d) Educação aberta, educação à distância e à utilização das TIC para fins pedagógicos (Programa *Minerva*); e,
- e) Promoção da dimensão europeia na educação geral de adultos (Programa *Grundtvig*).

Seus objetivos previam, na primeira fase, o desenvolvimento de uma dimensão europeia em todos os níveis de educação, a promoção de uma melhora qualitativa e quantitativa no conhecimento de línguas da UE, o estímulo à maior cooperação entre estabelecimentos de ensino, o incentivo a mobilidade de professores e estudantes, o reconhecimento acadêmico de diplomas, períodos de estudo e qualificações, o incentivo à educação aberta e à distância e uma maior troca de informações e de experiências entre os sistemas educativos europeus (PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO DA UE, 1994). E, em sua segunda fase, previam também a abertura para maior cooperação com organismos públicos e privados, em especial, associações, empresas e grupos de empresas, organizações profissionais, câmaras de comércio e indústria, e centros de investigação (COMISSÃO EUROPEIA, 2009).

Especialmente para o ensino superior, o programa compreendia duas medidas: promoção da dimensão europeia nas universidades e incentivo à mobilidade dos estudantes universitários, por meio do financiamento de bolsas dentro o Programa *Erasmus*. Tais medidas buscam promover o sistema ECTS, estimular o desenvolvimento conjunto de programas de estudos superiores, e incentivar as universidades a desenvolverem atividades transnacionais destinadas a conferir uma dimensão europeia em todas as áreas de estudos. Isso seria alcançado mediante, por exemplo, a introdução, nos currículos, de material que favorecesse a compreensão das especificidades culturais, artísticas, políticas, econômicas ou sociais dos outros Estados-membros (módulos pluridisciplinares ou interdisciplinares), entre outros aspectos (PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO DA UE, 1994).

Posteriormente, em 2007, o Programa Sócrates foi substituído pelo Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida (*Lifelong Learning Program – LLP*), com vigência no período de 2007-2013, e as iniciativas dos três programas dentre o Sócrates, além de outros programas de educação e formação promovidos pela UE, passaram a integrar o LLP (COMISSÃO EUROPEIA, 2009).

### **1.2.7 - Educação: um tesouro a descobrir – Relatório *Delors* (Unesco, 1996)**

Quatro anos após a constituição da UE, é produzido, sob coordenação da Unesco, um relatório que apresenta um conjunto de reflexões sobre educação superior, definindo-se princípios e medidas a se tomar numa perspectiva universal.

Em 1996, é publicado o documento intitulado “Educação: um tesouro a descobrir – relatório elaborado para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI”, sob coordenação de Jacques Delors, então presidente da Comissão Europeia. Também conhecido por “Relatório *Delors*”, trata-se de um conjunto de reflexões (ou indicações) para se pensar a educação em um quadro prospectivo, “dominado pela globalização”, traçando orientações no plano nacional e mundial na perspectiva de ampliação e aprofundamento da cooperação internacional para a área. O relatório foi originalmente publicado em 1996 na França, e redigido em língua inglesa (UNESCO, 2010).

De acordo com o Relatório (UNESCO, 2010), a educação deve ser pensada a partir de quatro pilares: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser<sup>24</sup>. A educação superior e, em especial, a universidade, por sua vez devem ser revistas no que tange à diversificação de sua oferta, desenvolvendo ações que conciliem o 'saber' com o 'saber-fazer'.

Essa diversificação seria alcançada por meio da oferta de “[...] qualificações respaldadas em cursos e conteúdos constantemente adaptados às necessidades da economia” (p. 18) e numa perspectiva de educação ao longo da vida, que por sua vez “[...] implica o estudo de novas formas de obtenção de certificações que levem em consideração o conjunto de competências adquiridas” (p. 32) (UNESCO, 2010).

Para tanto, o relatório faz um convite às autoridades da área de educação dos Estados para o debate em torno de uma perspectiva de reforma, num movimento de articulação entre

---

<sup>24</sup> De acordo com Mello e Dias (2011), os princípios ‘aprender a conhecer’, ‘aprender a ser’ e ‘aprender a fazer’ foram mencionados já na década de 1970, por meio do *Informe Edgar Faure* (1972). Por sua vez, o *Informe Delors* (1996) acrescentou o princípio ‘aprender a viver juntos’.

comunidade local, autoridades constituídas e comunidade internacional sob o princípio da igualdade de oportunidades e da educação como “bem coletivo que deve ser acessível a todos” (*idem*, p. 24). Entre outros aspectos, ressalta também a necessidade de maior cooperação internacional, por meio dos ministérios em nível regional, entre países que enfrentam problemas semelhantes e destes com organismos internacionais que se dedicam à educação (a saber, a própria Unesco).

Observam-se, no teor do documento, elementos que configurariam relevantes aspectos do processo de Bolonha, tais como um projeto de aprendizagem ao longo da vida, a necessidade de se evidenciar as disparidades dos sistemas educacionais para se justificar medidas de comparabilidade e equivalência, e ações para harmonização dos textos legislativos com os instrumentos internacionais, ou seja, prever juridicamente, dentre a legislação dos Estados nacionais, a adoção dos termos das convenções emanadas em nível supranacional em matéria de educação superior.

#### **1.2.8 - Convenção sobre Reconhecimento das Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa – Convenção de Lisboa<sup>25</sup> (1997)**

Publicada em 1997, pelo Conselho Europeu/Unesco, e assinada pelos Estados-membros do Conselho a Convenção de Lisboa, surge no sentido de promover o incentivo à mobilidade acadêmica, permitindo o prosseguimento da formação, a realização de períodos de estudos bem como o reconhecimento de estudos, certificados, diplomas, e títulos obtidos em outros Estados, resguardando o princípio de autonomia de suas instituições de ensino superior. Trata-se da mais abrangente convenção sobre reconhecimento de estudos na Europa, sendo extensiva a todos os países da região europeia da Unesco (KOPPE, 2008; PORTUGAL, 2000).

Nessa convenção, parte-se do princípio que a educação é um direito e reconhece-se a diversidade dos sistemas de ensino europeus, compreendendo que essa “[...] reflete as suas diversidades culturais, sociais, políticas, filosóficas, religiosas e econômicas [...]”, representando “uma riqueza excepcional que convém salvaguardar”. Ressalta-se também a preocupação com a empregabilidade dos cidadãos europeus, na medida em que o “[...] reconhecimento pode facilitar o acesso ao mercado de trabalho de acordo com as leis e regulamentos do Estado-parte ou da jurisdição do Estado onde o reconhecimento é solicitado [...]” (PORTUGAL, 2000, p. 20). Dentre a convenção, há duas importantes medidas:

---

<sup>25</sup> Disponível em: <http://www.gddc.pt/siii/docs/rar25-2000.pdf>. Acesso em 21 jan. 2012.

a) Criação do *Suplemento ao Diploma*, documento de formato padrão para todos os países, emitido na língua oficial do país de origem e em inglês, e expedido junto ao Diploma, constando as características do curso e da universidade em que o estudante concluiu sua qualificação (quer seja no primeiro, segundo ou terceiro ciclos), a estrutura do curso (conteúdo, módulos, unidades curriculares, estágios, etc.), os créditos ECTS integralizados, a natureza dos estudos realizados e competências adquiridas (grau acadêmico e/ou profissional), as atividades extracurriculares desenvolvidas bem como os conceitos e notas recebidos pelo estudante. Busca proporcionar a transparência e o reconhecimento de qualificações para fins acadêmicos e profissionais, enquanto fonte de informações legíveis principalmente para os empregadores (PORTUGAL, 2012).

b) Ao aderirem à convenção, os Estados-parte signatários devem constituir Centros Nacionais de Informação sobre seus sistemas de ensino superior. Para tanto, a convenção estabelece a criação da Rede Europeia de Centros Nacionais de Informação sobre Reconhecimento Acadêmico e Mobilidade (*European Network of National Information Centres on academic recognition and mobility*) - *ENIC*, que atuarão em parceria com o NARIC (PORTUGAL, 2012).

Essa convenção se constitui numa das principais medidas sobre reconhecimento de qualificações em vigência no processo de Bolonha. Por sua vez, se tornaria a última decisão do conselho antes de se iniciar o processo de reforma, a partir das declarações de Sorbonne (1998) e Bolonha (1999). O ano seguinte à publicação da Convenção de Lisboa será caracterizado por uma efervescente e relevante produção de expedientes sobre ensino superior na Europa, como visto a seguir.

### **1.2.9 - *Pour un modèle européen d'enseignement supérieur* - Relatório Attali (1998)**

Elaborado por um grupo de consultores franceses, sob coordenação do Professor Jacques Attali, consiste num estudo encomendado pelo governo francês que, a partir de uma avaliação do sistema de ensino desse país, propõe uma visão em longo prazo com relação ao ensino superior europeu como um todo (ATTALI, 1998).

No relatório, a preparação à vida profissional aparece como um dos eixos essenciais do projeto pedagógico de qualquer estabelecimento de ensino superior. Para tanto, recomenda a criação de um sistema mais homogêneo, que permita coerência entre diplomas e cursos em todas as IES, possibilitando que os estudantes possam transitar de um estabelecimento a outro (ATTALI, 1998).

Esse sistema compreenderia dois níveis de qualificação, com o objetivo de simplificar os cursos e organizar os níveis de referência facilitando a inserção profissional. Trata-se do esquema 3/5/8, expresso da seguinte forma:

a) Um primeiro nível equivalente à licenciatura, que é um curso de caráter geral e profissional, com duração de três anos (ou seis semestres);

Nesse nível, o primeiro semestre consistiria de disciplinas de caráter geral para vários cursos. A partir do segundo semestre, o estudante teria a possibilidade de escolher um campo disciplinar de especialização, em que se contempla um determinado número de disciplinas obrigatórias, e disciplinas de outros campos disciplinares, em caráter menos aprofundado, estendendo-se até o segundo semestre do segundo ano. Já o terceiro ano seria fortemente marcado por uma orientação profissional generalizada ou tecnológica (prevendo-se a possibilidade de realização de estágios em empresas). Ao final dos três anos, o titular da licença viria a usufruir de um corpo de conhecimentos de base e uma capacidade atuação profissional útil. Para tanto, visando à mobilidade profissional no âmbito da União europeia, as convenções coletivas tem a prerrogativa de reconhecer, internacionalmente, esses diplomas.

b) Um segundo nível, equivalente aos estudos de pós-graduação - Mestrado e Doutorado.

O Mestrado se constituiria de um período de dois anos de curso, compreendendo seis meses de estudos, seis meses de estágio e um ano de pesquisa ou de estudos complementares, e teria, basicamente, duas funções: preparar seu titular para funções de responsabilidade nos setores público e privado (formação para atuação profissional), ou preparar para o ingresso no Doutorado (que por sua vez possibilitaria o exercício das funções de docência e pesquisa).

No que tange ao Doutorado, esse seria um curso destinado à formação de pesquisadores e docentes de nível superior. Em sua estrutura, o primeiro ano compreenderia seis meses de formação pluridisciplinar e seis meses de estágio de pesquisa. Já o segundo ano seria dividido em seis meses de formação mais especializada (para proceder à escolha sobre um objeto a tratar em sua tese) e seis meses de iniciação à pesquisa. E, caso queira, no final desse segundo ano, dentro o próprio Doutorado, o aluno tem a possibilidade de realizar exames para obtenção do grau de Mestre. Ou seja, trata-se de um programa unificado que tornaria possível, dependendo do estágio de desenvolvimento e do nível de aprofundamento da pesquisa, a obtenção do título de Mestre ou de Doutor.

Quanto aos três anos restantes, caso continue no programa de Doutorado, esses seriam destinados à realização do trabalho de pesquisa e à elaboração da tese. Os programas de Doutorado seriam exclusivos das universidades.

Recomenda-se também que as instituições de ensino superior devam dispor de mais autonomia. Porém, essa autonomia estaria condicionada ao estabelecimento de contratos quadrienais entre Estado e IES, mediante definição de metas a serem cumpridas em nível de graduação e de pós-graduação, bem como à avaliação sistemática e periódica dessas instituições, que receberiam recursos de acordo com seu desempenho. Essa avaliação seria realizada por agências externas, que por sua vez seriam entidades geridas por grupos que incluiriam universitários, professores, pesquisadores, administradores e empresários (ATTALI, 1998). Em outras palavras, é a universidade sendo orientada e avaliada pelo mercado de trabalho.

Outro aspecto ressaltado no relatório é a formação contínua, em que os estabelecimentos de ensino superior devem ser incumbidos de redefinirem-se como centros de formação contínua. Para tanto, as IES devem rever, juntamente com empresas, sua oferta de percursos de formação, compreendendo tanto a formação profissional, na academia, como o desenvolvimento de critérios para validação da experiência profissional adquirida fora da academia, mediante acordos com 'parceiros sociais'. Conforme o documento, essa seria a perspectiva de *aprendizagem ao longo da vida* (ATTALI, 1998).

Segundo Koppe (2008), esse estudo viria a motivar o encontro dos ministros da educação da França, Alemanha, Itália e Reino Unido em 1998 no intuito de buscar uma forma de estabelecer um processo de europeização dos sistemas de educação superior no continente europeu.

#### **1.2.10 - Conferência Mundial sobre Educação Superior (1998)**

Por fim, antes da publicação da declaração de Bolonha, a Unesco realiza, em 1998, na sede da organização, em Paris, a Conferência Mundial de Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação, com o objetivo de promover um movimento de reforma na educação superior mundial pautada nas novas exigências da sociedade do conhecimento (UNESCO, 1998).

Por ocasião do evento, foi emitida a Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação, um documento composto de 17 artigos, em que se defendem as seguintes diretrizes:

a) O fortalecimento de vínculos com o mundo do trabalho, destacando-se a participação de seus representantes nos órgãos que dirigem as instituições de ensino superior, a participação de estudantes e professores em estágios que compreendam trabalho e estudo, intercâmbios entre o mundo de trabalho e as IES, bem como uma revisão curricular que pressuponha maior

aproximação com as práticas profissionais. Para tanto, as IES devem considerar as mudanças no mundo do trabalho e avaliar conjuntamente os processos de aprendizagem, programas, avaliação e validação de conhecimentos prévios que integrem a teoria e a formação no próprio ambiente profissional;

b) O desenvolvimento de habilidades empresariais e senso de iniciativa, que devem se tornar a preocupação principal da educação superior, no sentido de facilitar a empregabilidade ante uma mudança de paradigma: em vez da função de buscar trabalho, a função de criar trabalho;

c) A diversificação dos modelos de educação superior, prevendo-se instituições públicas, privadas e sem fins lucrativos, e a ampliação da variedade de cursos – tais como habilitações tradicionais, cursos breves, estudo de meio período, horários flexíveis, cursos em módulos, ensino à distância, entre outras - como forma de atender à “tendência internacional de massificação da demanda”;

d) A criação de instâncias nacionais independentes, reconhecidas em nível internacional, para avaliação da qualidade da educação superior, por sua vez entendida também em sua dimensão internacional, em que se privilegiam, como parâmetros, o intercâmbio de conhecimentos, criação de redes interativas, mobilidade de professores e estudantes, e projetos internacionais de pesquisa;

e) Maior cooperação internacional com base na solidariedade, reconhecimento, apoio e parcerias que resultem em benefício mútuo entre IES de países desenvolvidos e em desenvolvimento. A dimensão internacional deve estar presente inclusive no currículo e nos processos de ensino e aprendizagem. Além disso, deve-se ratificar e implementar instrumentos normativos regionais e internacionais relativos ao reconhecimento de estudos, homologação de conhecimentos e competências, permitindo maior mobilidade estudantil;

f) Alianças e parcerias entre diversas instâncias e agências para que se processem as mudanças pretendidas na educação superior mundial.

Em suma, para essa segunda fase, tem-se, no seguinte quadro, os expedientes sobre educação superior nessa segunda fase de maior expansão das políticas para a área:

**Quadro 2 – Antecedentes do Processo de Bolonha – segunda fase (1987-1998)**

<b>1987</b>	Comissão Europeia	Programa <i>Erasmus</i>
<b>1988</b>	Universidades	<i>Magna Charta Universitatum</i>
<b>1990</b>	CE	Convenção Europeia sobre Equivalência Geral de Períodos de Estudos Universitários
<b>1992</b>	União Europeia	Tratado de Maastricht – criação da União Europeia
<b>1994</b>	União Europeia	Programa <i>Socrates</i>
<b>1996</b>	Unesco	Educação: um tesouro a descobrir – Relatório <i>Delors</i>
<b>1997</b>	Conselho Europeu/ Unesco	Convenção sobre Reconhecimento das Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa – 'Convenção de Lisboa'
		Suplemento ao Diploma
		Rede Europeia de Centros Nacionais de Informação sobre Reconhecimento Acadêmico e Mobilidade – ENIC
<b>1998</b>	Unesco	<i>Pour un modèle européen d'enseignement supérieur</i> - Relatório <i>Attali</i>
<b>1998</b>	Ministros da Educação	Declaração de <i>Sorbonne</i>
<b>1998</b>	Unesco	Conferência Mundial sobre Educação Superior

Fonte: elaborado por Siebiger (2012)

Nessa segunda fase, as iniciativas de integração se tornam mais amplas, passando de uma contingência exclusivamente das comunidades europeias para a abrangência de outras nações europeias e, inclusive, buscando alcançar países de outros continentes. Esses desafios estabelecidos para a educação superior europeia, por fim, são sintetizados nos objetivos expressos na Declaração de Bolonha, em 1999.

Embora tenha sido expedida em 1998, a Declaração de Sorbonne será tratada no tópico seguinte, juntamente dos demais documentos referentes ao processo de Bolonha.

### **1.3 - O Processo de Bolonha e sua consolidação**

Ao longo dessas medidas, observam-se, histórica e efetivamente, os primeiros passos em direção ao estabelecimento de bases que posteriormente se farão presentes no processo de Bolonha, que se iniciaria em 1999. Esses expedientes se estabelecem como fruto de diferentes concepções e finalidades impressas à educação superior, de acordo com as instâncias que os produzem.

Por um lado, os relatórios *Delors* e *Attali* compreendem-na como serviço basicamente de formação profissional para o mercado de trabalho – seja em nível de graduação ou pós-graduação –, numa arena em que a competitividade é requisito para a sobrevivência das IES perante os “desafios da globalização”.

Por outro lado, a Unesco, em suas primeiras convenções, entende a educação superior como bem público e direito social, muito embora na Conferência Mundial de Educação tenha absorvido uma boa parte dos pressupostos defendidos nos relatórios franceses.

Em um terceiro plano, as convenções expedidas no âmbito do Conselho e do Parlamento Europeus, bem como os programas sob responsabilidade da Comissão Europeia, concebem a educação superior como estratégia para promover, além da qualificação, a mobilidade e empregabilidade de pessoas entre os países europeus, buscando, sobretudo, ser um mecanismo que contenha a evasão de estudantes, professores e pesquisadores a outros continentes.

Nesse sentido, tais expedientes ora pendem para uma concepção de educação superior e de universidade inspirada em princípios de liberdade acadêmica, enquanto bem público e direito, ora pendem para uma orientação pragmática, imediatista, como um serviço com vistas a atender demandas pontuais de empresas e de mercado.

Assim, as discrepâncias ideológicas entre a natureza tanto dos expedientes como das instâncias que os emanam tecem o perfil muitas vezes ambíguo da educação superior europeia, fenômeno que pode ser observado não apenas nos domínios do *velho continente*, mas como sintoma generalizado nos movimentos de reforma desse nível de ensino em outras regiões. E é esse o eixo de análise que se pretende desenvolver na presente investigação.

### **1.3.1 - Por quê um processo de reforma?**

A Europa é reconhecida por sua diversidade e distinção em diversos âmbitos, em especial o cultural, o linguístico, o político e o educacional. Desde o surgimento, na Europa, da primeira instituição de ensino superior com caráter de universidade – Universidade de Bolonha, em 1108, que a universidade europeia é fruto dessa diversidade. E, ante as especificidades políticas, religiosas, culturais, econômicas e de suas diferentes relações com o Estado e a sociedade civil, consolidou-se por meio de diferentes modelos institucionais (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008).

A obra de Dreze e Debelle (1983), ao tratar das distintas concepções de universidade, aponta cinco modelos, reunidos em dois grupos: as “universidades do espírito”, voltadas à

emancipação humana no que tange ao conhecimento e ao progresso da sociedade, que dizem respeito às suas concepções como Centros de Educação (Newman), Comunidade de Pesquisadores (Jaspers) e Núcleo de Progresso (Whitehead), e as “universidades do poder”, voltadas ao atendimento dos interesses do Estado, que se referem ao seu entendimento como um Modelo Intelectual (Napoleão) e um Fator de Produção (URSS).

Considerando a relação entre o Estado e a universidade, a constituição dos Estados-nação europeus, no início do século XIX, implicou em relevantes mudanças na natureza das universidades. Antes privadas, essas instituições passaram à tutela do Estado, e tiveram como principal tarefa a formação de profissionais para a emergente era industrial (HORTALE; MORA, 2004). Para tanto, os três principais modelos que se estabeleceram foram:

- a) Humboldtiano (Alemanha), que considera a pesquisa como a finalidade primeira da universidade, convertendo-se as instituições universitárias existentes em centros de desenvolvimento científico sob tutela do Estado; a formação profissionalizante em nível superior, nesse modelo, se dá nas *technischen hochschulen*;
- b) Napoleônico (França), concebida como serviço estatal para satisfazer a necessidade de formar funcionários públicos e promover o desenvolvimento econômico da nação por meio do estabelecimento de uma ‘elite indispensável’ ao funcionamento do Estado;
- c) Anglo-saxão (Reino Unido), que concebe a universidade – universidades civis – como instituições públicas, no que diz respeito ao acesso de estudantes, mas privadas do ponto de vista jurídico.

Como bem observam Lima, Azevedo e Catani (2008), a diversidade de universidades europeias e suas relações com o Estado até recentemente não significava um problema a resolver, uma vez que essa diversidade resultava do processo de construção, da história e da cultura de cada país, bem como da influência de seus respectivos regimes políticos. A universidade representa, pois, um dos elementos que caracterizam a diversidade cultural da Europa.

Eis que, no final dos anos de 1990, surge um movimento de reforma da educação superior europeia, que, numa iniciativa até então sem precedentes, busca harmonizar não apenas a estrutura dos distintos modelos de universidade, mas também aproximar o leste e o oeste europeus, que historicamente se mantiveram distantes - e mesmo opostos - ideologicamente e em termos de regime de Estado. Além disso, em seu formato mais recente, também busca estabelecer simetrias com os sistemas de educação superior em outros continentes, nos termos que a seguir serão expostos.

Hortale & Mora (2004), em um dos primeiros textos publicados no Brasil sobre o

processo de Bolonha, e sob um prisma favorável à reforma, apresentam um diagnóstico sobre a conjuntura da educação superior europeia que justificaria a reforma em curso.

Primeiramente, apontam as principais características da estrutura da educação superior europeia. Segundo os autores:

1. A maior parte das instituições de educação superior é pública. Seu número é elevado, no entanto, o número de estudantes é proporcionalmente baixo;
2. Os docentes são servidores públicos estáveis, havendo dois modelos: o germânico e o napoleônico. No germânico, o vínculo de trabalho é estabelecido diretamente com a universidade; no napoleônico, os docentes fazem parte do quadro de servidores do Estado, havendo menor integração com a instituição em que atuam;
3. O financiamento dos sistemas universitários é essencialmente público, devido a dois motivos: Primeiro, devido ao caráter público da maioria das instituições, assim como do quadro docente. Segundo, as taxas pagas pelos estudantes são relativamente baixas, e a entrada de recursos por fontes externas (ambiente produtivo, principalmente) não alcança proporções altas como ocorre com os Estados Unidos da América;
4. A autonomia das universidades é definida por lei, sendo limitada e reduzida essencialmente à liberdade acadêmica. As universidades são subordinadas aos Estados, que regulam seu funcionamento, seu financiamento, seus docentes e os cursos oferecidos;
5. As instituições universitárias são administradas pelo quadro docente, pelo pessoal administrativo e pelos estudantes. Considerando a relação destes quase exclusivamente com o setor público, a resposta das universidades às demandas sociais seria lenta, fragmentada e ineficiente;
6. Nas universidades que incorporaram o modelo napoleônico, os cursos são relativamente homogêneos, excessivamente regulados e de caráter nacional, o que diminui muito a possibilidade de as universidades se diferenciarem e flexibilizarem;
7. As carreiras universitárias são organizadas em ciclos únicos de longa duração e possuem um forte componente acadêmico. Há um alto índice de abandono (evasão), sem que tenham obtido um diploma útil ao mercado de trabalho. Além disso, o tempo real de duração dos cursos é muito maior que o estabelecido. Esses seriam indicadores da pouca eficiência dos sistemas universitários europeus. De acordo com López (2009), essa demasiada ênfase acadêmica e excessiva preocupação com o domínio no âmbito das disciplinas teriam provocado falhas na articulação da educação superior com o mundo do trabalho. Houve, assim, um esvaziamento das IES europeias. Anualmente, tanto as universidades quanto as demais IES registravam um significativo número de vagas ociosas que, dentre outros fatores,

era ocasionado pela emigração de estudantes e de pesquisadores para novos polos de educação superior em outros continentes, em especial para os EUA, Austrália, Nova Zelândia e China. Nesses países, os investimentos em pesquisa, principalmente nas áreas tecnológicas, vinham sendo expressivamente superiores à realidade europeia (MELLO; DIAS, 2011; PORTUGAL, 2012; SIQUEIRA, 2005).

8. Os objetivos institucionais e o plano de ensino dos cursos de graduação das universidades variam muito pouco.

Essa estrutura da educação superior teria gerado muitos problemas, indicados pelos autores (HORALE; MORA, 2004):

1. Os tratados da UE especificam que a educação é uma atividade sob jurisdição dos Estados-membros e, portanto, não é matéria de regulamentação. Assim, os sistemas de educação superior permaneceram à margem da integração europeia. Ainda que a UE procure manter e respeitar a diversidade cultural europeia, ela geraria alguns problemas, dentre os quais, a falta de comparabilidade dos sistemas universitários, dificultando a mobilidade tanto de estudantes quanto de graduados;

2. As universidades são subordinadas ao Estado. A demanda e a atenção aos usuários não são prioridades. São os docentes que estabelecem o tipo de ensino e seu formato. A transparência das universidades é baixa, como também sua integração com as empresas e a sociedade em geral. São instituições que se mantêm isoladas do ambiente externo. Acrescenta-se a esse quadro as demandas oriundas da redefinição do espaço social e pós-industrial advindas da globalização, em que a universidade precisaria ser redefinida e reconstruída para atender as novas exigências da sociedade do conhecimento (LÓPEZ, 2009);

3. Insuficiente financiamento de natureza privada. Se comparadas às americanas, o financiamento público das universidades europeias é semelhante, no entanto, o aporte de empresas e usuários é bem menor. Com isso, as universidades europeias oferecem bem menos serviços que as universidades americanas. De acordo com Mello e Dias (2011), a Europa estaria aplicando, em média, 1,2% do PIB, ante 2,6% nos Estados Unidos e 2,3% na Coreia do Sul. Frente a esse quadro, o ensino superior europeu estaria perdendo competitividade e atratividade, principalmente com relação aos Estados Unidos da América.

4. A organização das universidades tende à rigidez em sua estrutura. “Seu funcionamento está distante do ideal de uma empresa de serviços em um mundo globalizado” (p. 943), o que seria um grave problema para seu desenvolvimento em um contexto competitivo.

5. As universidades sofrem problemas de eficácia e eficiência acadêmicas. Há um desajuste entre a oferta educativa (ainda relacionada às necessidades de uma sociedade industrial) e a

demanda da sociedade (cada vez mais relacionada com as necessidades da sociedade do conhecimento). Além disso, as universidades não souberam responder adequadamente à nova situação – de uma universidade de massas. Esse contexto rendeu, na avaliação dos dirigentes políticos da UE, o entendimento de que as IES europeias eram, em sua maioria, instituições ao mesmo tempo distantes das atuais demandas sociais e desinteressantes aos jovens aspirantes a uma vaga bem como aos já ingressos em suas cadeiras.

Segundo os autores, esse quadro teria feito com que a educação superior europeia perdesse competitividade em nível internacional e diminuísse sua atratividade. Assim, as universidades deveriam ser entendidas como empresas prestadoras de serviço, sendo o ensino e a pesquisa compreendidos como tal. Os estudantes são vistos como clientes e/ou usuários.

Esse quadro demandaria mudanças tanto nos “paradigmas educacionais existentes” (PORTUGAL, 2012) como nos interesses das políticas governamentais em matéria de educação superior. Considerando o conhecimento como principal fonte de produtividade, os sistemas de ensino superior viriam a ocupar o centro das preocupações dos governos europeus. Nesse sentido, as autoridades educacionais europeias perceberam que a construção de uma Europa competitiva e unida passa necessariamente pela consolidação de convergências na educação superior (DIAS SOBRINHO, 2009; LÓPEZ, 2009).

A partir do ano 2000, o processo de Bolonha, assim como as demais atividades educacionais da União Europeia, passaram a fazer parte da “Estratégia de Lisboa”<sup>26</sup>, e de sua respectiva declaração, de que a Europa deveria tornar-se a “economia baseada no conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de crescimento econômico sustentável com mais e melhores empregos e uma maior coesão social”. De acordo com o documento, isso exigiria, por um lado, uma revisão completa do sistema educativo europeu e, por outro, a garantia de acesso à formação ao longo da vida.

Conforme Robertson (2009), essa estratégia, além de propor definitivamente uma compreensão neoliberal da educação superior, torna-se um compromisso político da UE tanto para a Europa como para suas relações com outras regiões do mundo, sob o signo da “Europa do Conhecimento” (p. 410). Como aponta Bianchetti (2010), “[...] gradativamente, passamos do campo institucional, universitário, da educação, para o campo da economia, do mercado, das relações competitivas entre nações e blocos” (p. 266).

Contudo, como mencionado anteriormente, o processo de Bolonha é um movimento

---

<sup>26</sup> Disponível em:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/education\\_training\\_youth/general\\_framework/c10241\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c10241_pt.htm). Acesso em 20 jan. 2012.

de reforma que se fundamenta em diversos expedientes precedentes na área de educação superior europeia, emitidos em nível supranacional. Ou seja, a construção de um EEES, por meio desse processo, não se inicia, como aparentemente pode parecer, a partir das declarações de Sorbonne (1998) e Bolonha (1999), e sim, fundamenta-se em um caminho que perfaz cerca de meio século desde as ações iniciais de reconstrução da Europa pós-segunda guerra mundial e das respectivas políticas de unificação.

Até a assinatura das declarações de Sorbonne (1998) e Bolonha (1999), houve um longo caminho que compreendeu instâncias, níveis de decisão e acordos distintos em favor da construção de uma dimensão europeia da educação superior. Muitos elementos constantes dessas declarações inspiram-se e referenciam-se nesses antecedentes.

### **1.3.2 - A Declaração de Bolonha (1999)**

Após a publicação da Declaração de Sorbonne, o processo de reforma é estabelecido oficialmente a partir da Declaração de Bolonha, assinada em 19 de junho de 1999 por 29 países europeus.

Baseia-se nos pressupostos da Declaração de Sorbonne, emitida no ano anterior, quanto à necessidade de se criar um Espaço Europeu de Educação Superior (EEES) com o intuito de promover a livre circulação de cidadãos e aumentar as oportunidades de emprego na região europeia.

Para que sejam alcançados esses objetivos sociais, a educação superior teria um importante papel, sendo, no entanto, necessária maior compatibilidade e comparabilidade entre os sistemas de ensino superior dos Estados-nação, bem como o objetivo de aumentar a competitividade nesse novo Sistema Europeu de Ensino Superior, baseado no argumento de atração que a tradição cultural e científica europeia desperta noutros países. Menciona, como princípios fundamentais, os expressos na *Magna Charta Universitatum*.

Nessa declaração foram estabelecidos os seis principais (e iniciais) objetivos da reforma com vistas à criação, até o ano de 2010, de um Espaço Europeu de Educação Superior (EEES), quais sejam:

1. Adoção de um sistema que compreenda graus acadêmicos de fácil equivalência, o que seria possível, também, mediante a implementação do Suplemento ao Diploma, que promoveria a empregabilidade dos cidadãos europeus e a competitividade do EEES;
2. Adoção de um sistema baseado em duas fases (ciclos) – pré-licenciatura e pós-licenciatura, sendo a primeira com duração de, no mínimo, 3 anos, oferecendo já um grau de habilitações

apropriado para ingresso no mercado de trabalho europeu. A segunda fase seria equivalente aos graus de mestre e/ou doutor;

3. Criação de um sistema de créditos, semelhante ao ECTS, que incentive a mobilidade estudantil e que permita o reconhecimento de estudos inclusive em contextos de ensino não-superior, contanto que sejam reconhecidos pelas respectivas universidades;
4. Incentivo à mobilidade de estudantes, por meio do acesso a oportunidades de estudo e estágios, e de professores, pesquisadores e pessoal administrativo, por meio do reconhecimento e valorização de períodos dedicados às ações europeias letivas, de investigação e de formação, sem prejuízo de seus direitos estatutários;
5. Incentivo à cooperação europeia para a garantia de qualidade por meio do desenvolvimento de critérios e metodologias comparáveis;
6. Promoção da dimensão europeia do ensino superior no que tange ao desenvolvimento curricular, cooperação institucional, circulação de pessoas e promoção de programas integrados de estudo, estágio e pesquisa.

Esses objetivos estariam relacionados a uma ampliação das relações da própria União Europeia com outros países europeus, resultando em maior solidez de suas dimensões intelectual, cultural, social, científica e tecnológica. Seu alcance, por sua vez, se basearia no respeito à diversidade de culturas, línguas, sistemas de ensino nacionais e a autonomia das universidades. Para tanto, ressalta como fator preponderante a importância da cooperação intergovernamental, juntamente de organizações não-governamentais europeias que tenham autoridade no ensino superior, reafirmando a expectativa de uma resposta positiva por parte das universidades para a consecução dos objetivos estabelecidos.

Quanto aos aspectos jurídicos, observa-se que a Declaração de Bolonha não se constitui num tratado que obrigue os países a transpor, para seu respectivo ordenamento jurídico nacional, o teor do referido documento. Segundo Cachapuz (2009), o que efetivamente existe é um compromisso, assumido pelos Ministros de Educação dos países signatários, de se encaminhar a consecução dos objetivos constantes no texto aprovado por meio de um programa de ação, ou em outras palavras, um acordo que só tem validade se os governos o aceitarem em seus respectivos países (HORTALE; MORA, 2004).

Porém, de forma semelhante às próprias políticas da União Europeia, ainda que não obrigue, solicita a adesão dos países a outros textos normativos de cunho supranacional – em especial, a Convenção de Lisboa – e o teor das reformas para o alcance dos objetivos acordados induz às alterações nas legislações nacionais. Um exemplo nesse sentido é o caso de Portugal, que prevê em seu ordenamento jurídico a adoção de várias medidas e ferramentas

acordadas ao longo do processo de reforma.

Assim, tem-se um conjunto de ações que dizem respeito à adoção de práticas de aprendizagem contínua, à superação de entraves burocráticos, e à eliminação de barreiras que impedem a livre circulação de capitais, mercadorias, conhecimentos e pessoas. A ênfase, sobretudo, recai sobre dois aspectos: a ampliação e a intensificação da mobilidade acadêmica, que requer um esforço de maior compatibilização de currículos e convergências entre as estruturas organizacionais dos sistemas, e a adaptação dos currículos às demandas e às características do mercado de trabalho (DIAS SOBRINHO, 2009).

Conciliar, no sistema, as ideias de comparabilidade e compatibilidade com as de flexibilidade e diversidade institucional, aumentaria a competitividade, eficiência e atratividade da educação superior europeia em nível mundial. Com isso, seria possível responder, de forma adequada e eficiente, aos problemas, oportunidades e desafios gerados pela globalização da economia (DIAS SOBRINHO, 2009).

### **1.3.3 - O Comunicado de Praga (2001)**

A primeira conferência de ministros da educação superior dos países signatários do processo de Bolonha ocorreu em Praga, em 2001. Nessa reunião, os ministros receberam e analisaram o relatório "*Furthering the Bologna Process*", elaborado pelo grupo de acompanhamento (BFUG), e verificaram o nível de cumprimento das metas estabelecidas. Foi reafirmado os esforços para a promoção da mobilidade, como padrão a ser seguido.

Nessa conferência foram definidos os outros três objetivos da reforma, somando-se aos seis já estabelecidos na Declaração de Bolonha. Esses objetivos são:

7. Pensar a educação superior na perspectiva de aprendizagem ao longo da vida: enfrentar os desafios de competitividade, uso de novas tecnologias, coesão social, igualdade de oportunidades e qualidade de vida;
8. Aumentar a participação de IES e estudantes no encaminhamento da reforma: significa compreender as IES e os estudantes como parceiros competentes, ativos e construtivos no estabelecimento do EEES. Estudantes devem participar e influenciar internamente a organização e os conteúdos do ensino nas universidades e IES, salientando a dimensão social do processo de Bolonha.
9. Promover a atratividade do EEES: aumentar a atratividade do ensino superior europeu aos estudantes da Europa e de outras partes do mundo, o que seria possível mediante medidas que aumentem a legibilidade e comparabilidade dos graus acadêmicos do ensino superior europeu

em todo o mundo, por meio de um quadro comum de qualificações, mecanismos coerentes de garantia de qualidade, acreditação/certificação e informações crescentes.

A partir dessa conferência, as demais serão guiadas por uma mesma pauta: verificar o que foi ou não cumprido, implementar novas ações e/ou ‘correções de rumo’, consolidar o Espaço Europeu de Educação Superior (EEES).

### 1.3.4 - Aspectos da Reforma

Compreendendo-se a educação superior como política pública em nível supranacional, a reforma do processo de Bolonha surge no sentido de superar as barreiras culturais, de idiomas e da diversidade de modelos educativos nesse nível de ensino, promovendo-se convergências na educação superior (DIAS SOBRINHO, 2009).

Do ponto de vista político-territorial, o processo de Bolonha é um movimento de reforma que:

- a) Possui um conjunto de medidas em nível supranacional;
- b) Transcende os limites da União Europeia;
- c) Embora não determine, induz os países signatários a preverem juridicamente, nas respectivas legislações nacionais, as decisões tomadas nas conferências ministeriais.

Quanto às medidas em nível supranacional, os expedientes europeus mencionados anteriormente, especialmente os mais recentes, tal como a Convenção de Lisboa, os relatórios e a conferência da Unesco, o Programa *Erasmus* e a *Magna Charta*, essa última no que tange a princípios, são exemplos que traduzem uma política de educação superior que tende cada vez mais a se orientar nesse nível de definição. Por sua vez, dentre os Estados-nação, induz a projeção de suas políticas numa perspectiva transnacional.

Quanto aos limites da União Europeia, Fronzaglia (2011) ressalta que, embora o processo de Bolonha tenha também se baseado em seus princípios de integração e livre circulação, trata-se de uma reforma de iniciativa dos Estados europeus, e não da UE. É um movimento iniciado mediante cooperação intergovernamental, que ocorreu de forma independente (ANTUNES, 2007). Cachapuz (2009) também faz essa ressalva, indicando “que não há, no início do processo, representação da União Europeia enquanto tal” (p. 18).

Também nesse sentido, outro aspecto a considerar é que a reforma não se circunscreve aos países pertencentes à UE. A quantidade de Estados participantes do processo excede largamente o próprio conjunto de países integrantes da União, considerando a intenção, desde o início, de abranger um espaço político-territorial que transcenda esses limites. Atualmente,

são 49 (quarenta e nove) países signatários da declaração de Bolonha, sendo todos os 27 (vinte e sete) países integrantes da UE, e 21 (vinte e um) países europeus e asiáticos não integrantes à UE<sup>27</sup>. Inclusive, para ser signatário do processo de Bolonha, não é necessário ser Estado-membro da União Europeia. Basta que aceite, por meio de assinatura, levar adiante os objetivos expressos na Declaração de Bolonha e expedientes posteriores (FRONZAGLIA, 2011).

Ainda que não seja iniciativa ou mesmo circunscreva aos domínios da UE, por outro lado, Lima, Azevedo e Catani (2008) observam que a União Europeia viria se constituindo um autêntico *locus* supranacional de definição de políticas educacionais de caráter transnacional, especialmente com destaque para a educação superior. Quer dizer, ainda que não tenha competência para alterar a legislação dos Estados nacionais sobre educação, essas instâncias propõem acordos, convenções e outros expedientes que colocam os Estados numa situação de, ou aderirem, ou, numa postura de não adesão, tornarem-se isolados, permanecendo marginalmente no 'processo europeu' de integração. Conforme Hortale e Mora (2004), “Poder-se-ia dizer que o processo de Bolonha é um processo de todas e de cada uma das nações europeias em que a UE atua como dinamizadora” (p. 946).

O fato é que, embora não tenha sido criado no âmbito da União Europeia enquanto instância supranacional, esse movimento surgiu por meio da iniciativa de quatro países integrantes da União (Alemanha, França, Itália e Inglaterra) e, posteriormente, tornou-se um processo de reforma acolhido por esta.

No próprio Tratado de Maastricht, vários elementos constantes das convenções e demais expedientes antecedentes se fazem presentes nos artigos que tratam sobre educação. Destaca-se, no Art. 126, o incentivo à mobilidade estudantil, ao aprendizado de línguas estrangeiras, o reconhecimento de diplomas e períodos de estudo, a cooperação entre IES e o intercâmbio de informações sobre programas, IES e sistemas de ensino superior.

É interessante observar que o Tratado apresenta um artigo específico para a formação profissional dentre os objetivos para a educação (Art. 127), o que indica primazia dada à educação voltada para o mercado de trabalho.

O que se revela é o reflexo, no processo de Bolonha, dos objetivos do Tratado de

---

<sup>27</sup> Atualmente, a Declaração de Bolonha é assinada por 27 países pertencentes à União Europeia - Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslovênia, Eslováquia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Inglaterra, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polônia, Portugal, República Tcheca, Romênia, Suécia; por 17 países europeus não-pertencentes à União Europeia - Albânia, Andorra, Bósnia-Herzegovina, Croácia, Federação Russa, Islândia, Liechtenstein, Macedônia, Moldávia, Montenegro, Noruega, República da Macedônia, Sérvia-Montenegro, Suíça, Turquia, Ucrânia, Vaticano; além de 4 países asiáticos - Armênia, Azerbaijão, Cazaquistão, Geórgia, totalizando 48 países.

Maastricht relativos à educação. As questões relacionadas à mobilidade, ao reconhecimento, à troca de informações e à ênfase na formação profissional, aparecem nitidamente direcionadas à educação superior, especialmente no estabelecimento de um primeiro ciclo que forneça habilitação para ingresso no mercado de trabalho, como será visto a seguir no teor dos documentos relativos ao processo de reforma.

O foco do presente trabalho reside, portanto, no 9º objetivo da reforma: o alcance internacional do processo de Bolonha, buscando-se evidenciar em que medida isso já vem acontecendo no Brasil, ao se comparar os documentos referenciais da reforma europeia com os principais documentos que fundamentam as recentes políticas de reestruturação da educação superior brasileira.

Na próxima seção, busca-se averiguar essas nuances da reforma e estabelecer elementos que possam ser úteis tanto para sua caracterização bem como servir de matriz para a análise de possíveis aproximações com as recentes políticas de educação superior no Brasil, abordagem do capítulo seguinte.

#### **1.4 - Elementos do processo de Bolonha**

As declarações e os comunicados, embora tenham elementos pontuais – como a definição de objetivos, medidas a serem tomadas, metas quantitativas, entre outros – tratam-se de documentos discursivos. No intuito de reorganizar os elementos do texto dentre a matriz<sup>28</sup> de unidades de análise proposta, tratou-se de transformar os discursos em sentenças.

Em vez de se seguir uma ordem cronológica dos documentos, preferiu-se a organização por assunto, inserindo o que os documentos indicam sobre cada assunto. Nessa inserção, buscou-se respeitar, então, a ordem cronológica de publicação dos documentos.

Essa opção está de acordo com o procedimento metodológico utilizado – análise de conteúdo, em que, a partir da análise das declarações e comunicados oficiais do processo de Bolonha, foram estabelecidas as seguintes unidades e categorias de análise. Com base em Franco (2008), as unidades de análise foram definidas como unidades de registro do tipo “tema” (por exemplo, educação superior, mobilidade, etc.). Já as categorias de análise<sup>29</sup> foram

---

<sup>28</sup> As listas contendo o conteúdo de cada elemento foram elaborados pelo autor, tendo como base as declarações (Dec.) e comunicados (Com.) oficiais respectivamente referidos.

<sup>29</sup> Por categorização, Franco (2008) explica que se trata de uma “operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação seguida de um reagrupamento baseado em analogias a partir de critérios definidos” (p. 59).

criadas *a posteriori*, as quais emergiram unidades identificadas, tendo-se em vista o reagrupamento dessas unidades dentro um critério semântico.

Sendo assim, a seguir expõem-se os tópicos identificados, respectivamente complementados por uma breve discussão em cada subtópico.

### **a. Concepções**

Nesse primeiro momento, têm-se elementos que indicam uma compreensão mais ampla, dentre os documentos analisados, sobre a Europa, a Educação Superior, as Políticas e os Sistemas de Educação Superior, e o próprio Espaço Europeu de Educação Superior (EEES). As concepções que ora se apresentam permeiam os tópicos seguintes, buscando fundamentar, e mesmo justificar, a consecução da reforma.

#### **a.1 - Europa**

Europa não é apenas a do Euro, dos bancos e da economia: deve também ser uma Europa do conhecimento.	
Devem ser realçadas as dimensões intelectual, cultural, social, técnica, científica, tecnológica e sua diversidade linguística, baseadas na herança diversificada de tradições.	Dec. Bolonha (1999)
A vitalidade e eficiência de qualquer civilização podem ser medidas pela atração que outros países têm por sua cultura.	
Europa do Conhecimento: elemento indispensável à consolidação e enriquecimento da cidadania europeia reconhecida como fator imprescindível do crescimento social e humano. Deve ser capaz de oferecer aos cidadãos aptidões necessárias para enfrentar desafios do novo milênio. EEES e AEI são seus alicerces fundamentais.	
Europa do Futuro: construída sobre uma sociedade e economia baseadas no conhecimento.	Com. Praga (2001)
A reforma vem no sentido de fortalecer e preservar essas dimensões, bem como tornar a Europa a “economia mais competitiva e dinâmica do mundo, impulsionadora de um crescimento econômico sustentável com mais e maior emprego e maior coesão social”, objetivos expressos nas conclusões dos conselhos europeus de Lisboa (2000) e Barcelona (2002)	Com. Berlim (2003)
A valorização do rico patrimônio e diversidade cultural europeias contribui para uma sociedade baseada no conhecimento	Com. Bergen (2005)

O reconhecimento do continente europeu não apenas pela moeda comum (Euro), pelos bancos e pela economia, mas também como Europa do conhecimento. A herança cultural europeia passa a ser pensada em termos de eficiência da civilização. Ingressam expressões como a já citada ‘Europa do conhecimento’, e ‘Europa do futuro’, que indicam sua adesão aos pressupostos de uma sociedade e uma economia baseados no conhecimento. Nesse sentido, competitividade e crescimento econômico, aliados à empregabilidade e à maior coesão social, seriam as chaves para enfrentar os desafios do novo milênio.

### **a.2 - Educação Superior**

Bem público que deve permanecer como responsabilidade pública.	Com. Praga (2001)
Está situada no cruzamento da pesquisa, educação e inovação, sendo a chave para a competitividade europeia, devendo ser de qualidade e equitativamente acessível a todos.	Com. Bergen (2005)
Dentre suas finalidades, deve: servir para o desenvolvimento econômico e cultural das sociedades e para a coesão social europeia; elevar o nível de conhecimento, habilidades e competências na sociedade; contribuir para se construir sociedades sustentáveis, em níveis nacional e europeu; contribuir para a recuperação econômica e para o desenvolvimento social sustentável, e ser baseada, em todos os níveis, no estado da arte da pesquisa e desenvolvimento, assim, promovendo a inovação e a criatividade na sociedade.	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
É um investimento público de máxima prioridade.	

É ressaltado que a educação superior permanece um bem público e uma responsabilidade pública, incluindo seu financiamento. De modo semelhante à compreensão sobre o continente europeu, a educação superior nesse contexto deve ser um pilar para o desenvolvimento cultural e econômico, contribuindo na coesão social, na recuperação econômica e na construção de sociedades sustentáveis. Para tanto, deve se orientar pela competitividade, inovação, criatividade, qualidade e ser, também, equitativa no que tange ao acesso.

### **a.3 - Universidades (e demais IES)**

Aceitam o desafio e assumem papel preponderante na criação do EEES à luz dos princípios da <i>Magna Charta Universitatum</i>	Dec. Bolonha (1999)
Autonomia e independência asseguram que o ensino superior e os sistemas de estudo se adaptem à necessidade de mudança, às exigências da sociedade e aos avanços do conhecimento científico	
IES devem desfrutar da autonomia necessária para implementar as reformas acordadas	Com. Bergen (2005)
Universidades e demais IES continuam a ter um papel fundamental no desenvolvimento das dimensões europeias, considerando suas tradições como centros de aprendizagem, pesquisa, criatividade e transferência de conhecimento bem como seu papel chave na definição e transmissão de valores em que nossas sociedades são construídas.	Com. Londres (2007)
Devem ser instituições fortes, diversificadas, autônomas, responsáveis, e receber financiamento de forma sustentável.	
Responsáveis pelas necessidades mais amplas da sociedade por meio da diversificação de suas missões.	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
Suas missões incluem: preparar estudantes para a vida como cidadãos ativos numa sociedade democrática; preparar estudantes para suas carreiras futuras, permitindo seu desenvolvimento pessoal; criar e manter uma ampla e avançada base de conhecimento, e estimular a pesquisa e a inovação.	
IES ganharam grande autonomia juntamente do rápido crescimento das expectativas de ser responsivas às necessidades sociais e de prestar contas.	

Os princípios postos para as universidades são em grande parte fundamentados nos princípios da *Magna Charta*, pensados numa dimensão universal. Porém, a autonomia e a independência estão por sua vez condicionadas à diretiva de mudança e de implementação das

reformas propostas, indicando o que parece ser um tipo de barganha nesse sentido. Outro aspecto diz respeito à necessidade de diversificação das missões da universidade, sob o argumento de se tornarem instituições efetivamente responsivas às necessidades mais amplas da sociedade.

Nessa questão de autonomia institucional, o Relatório *Attali* propõe que a autonomia das universidades, bem como seu financiamento, sejam condicionados ao estabelecimento de contratos quadrienais com o Estado, que funcionariam por meio do estabelecimento de metas a serem cumpridas pelas instituições. Por sua vez, as universidades são entendidas como uma espécie de organização social que presta serviços ao Estado, e não propriamente uma entidade estatal ou mesmo pública. São instituições que deveriam ser avaliadas por agências externas, e o resultado dessas avaliações – que seria referente ao cumprimento das metas contratuais – condicionaria o próprio recebimento de recursos por parte do Estado.

## **b. Aspectos políticos**

Aqui, apresentam-se as questões relacionadas à dimensão europeia da educação superior, ao alcance mundial da reforma e à atratividade que a educação superior europeia pretende a partir do processo de reforma.

### **b.1 - Políticas de Educação Superior**

Governos devem ter a consciência, na maioria dos países, e não apenas dentro da Europa, da necessidade de albergar tal evolução.	Dec. Sorbonne (1998)
Importância do ensino e da cooperação pedagógica no desenvolvimento de sociedades estáveis, pacíficas e democráticas.	Dec. Bolonha (1999)
Reformas do ensino superior na Europa como prova da determinação dos governos em agir.	
Maximizar o potencial dos indivíduos em termos de seu desenvolvimento pessoal e sua contribuição para uma democrática e sustentável sociedade baseada no conhecimento.	Com. Londres (2007)
Assegurar que IES tenham os recursos necessários para continuar a cumprir suas finalidades.	
Defendem a diversidade altamente valorizada dos sistemas educacionais e reconhecem plenamente o valor das várias missões da educação superior, essas por sua vez variando a partir da docência e da pesquisa aos serviços à comunidade, engajadas na coesão social e desenvolvimento cultural.	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
Reformas necessárias em curso nas políticas e sistemas de educação superior continuam a ser firmemente incorporadas nos valores europeus de autonomia institucional, liberdade acadêmica e equidade social, e requerem a participação total de estudantes e funcionários.	
Assegurar que as IES tenham os recursos necessários dentro um quadro estabelecido e supervisionado pelas autoridades públicas.	Dec. Budapeste-Viena (2010)

As políticas de educação superior, em uma dimensão europeia, devem ser pensadas com vistas à construção de sociedades estáveis, pacíficas, democráticas e, sobretudo, baseadas

no conhecimento. Isso implica em IES que desfrutam de liberdade acadêmica e autonomia institucional, permanecendo seu financiamento público.

### **b.2 - Sistemas de educação superior**

Promover a compreensão interna e externa dos sistemas, para fins de reconhecimento internacional e de atração potencial dos mesmos.	Dec. Sorbonne (1998)
Remover barreiras e desenvolver enquadramento para o ensino e para a aprendizagem, que promova a mobilidade e uma cooperação ainda mais estreita.	
Promover a harmonização progressiva da macroestrutura dos diversos graus e ciclos por meio do fortalecimento da experiência já existente, de diplomas conjuntos, das iniciativas piloto e do diálogo entre todos os envolvidos.	
Aumentar comparabilidade e compatibilidade entre os sistemas de ensino superior, respeitando sua diversidade.	
Aumentar a competitividade no sistema europeu de ensino superior.	
Tornar os sistemas de ensino superior claros para todos.	
Validar os créditos adquiridos para aqueles que escolham a educação inicial ou continuada em distintas universidades europeias e que desejem adquirir graus em tempos oportunos ao longo da vida.	

Quanto aos sistemas de educação superior, ainda que se respeite sua diversidade, uma das tônicas da reforma está na coerência desses sistemas e na harmonização das estruturas educacionais, mediante sua comparabilidade e compatibilidade. Isso contribuiria para a mobilidade acadêmica e para a transparência dos próprios sistemas, além de incentivar a atratividade e a competitividade da EEES.

De acordo com Diogo (2009), a *harmonização* não significaria necessariamente uma ‘padronização’: de acordo com as conferências de ministros e a própria Associação de Universidades europeia, o processo de Bolonha pretende criar convergência, e não padronização ou uniformização. Os princípios fundamentais de autonomia e diversidade seriam respeitados.

### **b.3 - Espaço Europeu de Educação Superior (EEES)**

Iniciar processo de criação de uma área europeia do ensino superior, onde as identidades nacionais e os interesses comuns possam interagir e reforçar-se mutuamente para benefício da Europa, dos seus estudantes e, na generalidade, dos seus cidadãos.	Dec. Sorbonne (1998)
Prever ingresso de estudantes no mundo acadêmico em qualquer altura de suas vidas profissionais e independentemente de suas diferentes origens.	
Criar até 2010, o Espaço Europeu de Educação Superior (EEES).	Dec. Bolonha (1999)
Área dedicada ao ensino superior é caminho crucial para promover a circulação de cidadãos, as oportunidades de emprego e o desenvolvimento global do continente.	
Deve promover comparabilidade, compatibilidade, transparência e qualidade no ensino superior, em níveis institucional e nacional.	Com. Berlim (2003)
A EEES é estruturada em torno de três ciclos, onde cada nível tem a função de preparar o estudante para o mercado de trabalho, no desenvolvimento de competências adicionais e para a cidadania ativa.	Com. Bergen (2005)
EEES deve responder a um mundo globalizado.	Com. Londres (2007)
EEES construída na rica e diversa herança cultural europeia.	
EEES baseada na autonomia institucional, liberdade acadêmica, igualdade de oportunidades e	

princípios democráticos que irão facilitar a mobilidade, melhorar a empregabilidade e fortalecer a atratividade e competitividade da Europa.	
Deve se adaptar os sistemas de educação superior para assegurar que o EEES permaneça competitivo e possa responder efetivamente aos desafios da globalização.	
EEES deve promover estreita cooperação entre IES, funcionários, estudantes e outros interessados, com vistas a concluir as reformas em curso para permitir que estudantes e funcionários sejam 'móveis', melhorar o ensino e a aprendizagem nas IES, melhorar a empregabilidade dos graduados e oferecer educação superior de qualidade para todos.	Dec. Budapeste-Viena (2010)
Baseia-se nos princípios do desenvolvimento sustentável, qualidade, transparência, liberdade acadêmica, autonomia e de responsabilidade das IES.	

No que tange especialmente ao estabelecimento do EEES, que é o objetivo principal da reforma do processo de Bolonha, são colocados em pauta todos os pressupostos referentes aos elementos que a definem e a compõem. A mobilidade, tanto acadêmica como profissional (para fins de empregabilidade), é a tônica do EEES, e todos os demais objetivos, sistemas e recursos serão estruturados para esse fim.

Respeito e valorização da herança cultural europeia, por meio da interação e reforço das identidades nacionais e da cidadania, tornam-se fundamentos igualmente importantes como desenvolvimento sustentável e a necessidade de se responder aos desafios da globalização.

Na concepção do EEES se observa que, em nível de discurso, trata-se de uma política que ao mesmo tempo busca conciliar cooperação, liberdade acadêmica, autonomia institucional, princípios democráticos, com as ideias de igualdade de oportunidades, atratividade, competitividade e atendimento a demandas do mercado do trabalho. Nesse cenário é que irão figurar os elementos relacionados à mobilidade acadêmica, comparabilidade e compatibilidade de sistemas, empregabilidade, circulação de pessoas, entre outros.

Esse discurso de conciliação – e que na verdade evidencia algumas contradições – é fundamentado principalmente no Relatório *Delors* (1996), que apresenta um entendimento sobre educação numa sentença, no mínimo, curiosa: 'bem coletivo acessível a todos'. Não se evidencia, portanto, se tratar de um 'bem público'. E 'acessível' não quer dizer equitativo, muito menos universal: baseia-se no princípio liberal de igualdade de oportunidades.

Nessa discussão, figura também a questão do financiamento da educação superior. Os documentos sobre a reforma enfatizam a educação superior como responsabilidade pública, assim como seu financiamento. Porém, é um tipo de financiamento que compreende apenas o primeiro ciclo. Bianchetti (2011) aponta que o Estado anteriormente financiava o estudante por meio de bolsas durante 5 (cinco) anos, mantendo-o longe do mercado de trabalho. Atualmente, financia o estudante por no máximo 3 (três) anos (o que também obriga as

universidades a oferecerem suas licenciaturas com essa duração), visando sua inserção no mercado de trabalho. Quanto ao Mestrado e ao Doutorado estes devem ser cursos 'autossustentáveis' com os recursos das inscrições, que por sua vez são custeadas pelos estudantes.

De acordo com Bianchetti e Mattos (2011), isso significa que o Estado 'fatiou' a formação superior: os 3 anos de licenciatura são gratuitos, mas de pouca utilidade para os discentes, uma vez que em determinadas áreas, como as humanas e sociais, não os habilita para o trabalho. Para trabalhar, eles precisam, no caso dessas áreas, ter formação em nível de licenciatura ou em outra habilitação que somente pode ser obtida cursando os dois anos que anteriormente completavam a graduação, e que foram transformados em mestrado profissionalizante pago pelos estudantes. Da mesma forma, o doutorado também é pago.

Conforme Correia (2012a), a questão é que, mesmo para os cursos de maior duração, a tendência é o Estado financiar somente o primeiro ciclo, e generalizar-se o pagamento de taxas para o segundo e terceiro ciclos. O autor alerta para essa situação, especialmente no que tange à possível migração de estudantes a países em que a formação nos três ciclos ainda é financiada pelo Estado<sup>30</sup>.

Assim, ao mesmo tempo em que se observa uma redução do financiamento do Estado na educação superior europeia, por sua vez o Estado passa a financiar exclusivamente o primeiro ciclo, que é voltado à formação profissional para ao mercado de trabalho. Fica, portanto, evidente a preferência do Estado com relação à educação superior: preparar o jovem para o mercado de trabalho em menor tempo e com a toda redução de custos possível.

Um terceiro aspecto relaciona-se à um processo de *europização* das políticas de educação superior. De acordo com Diogo (2009), “europização” é um conceito relativamente novo, relacionado à economia do conhecimento, à cooperação internacional e à acordos de mobilidade. No entanto, ressalta a autora, a ‘europização’ implica também em um processo gradual de desnacionalização e de integração com sistemas regulatórios supranacionais. Ao se estabelecer o objetivo de criar uma zona comum de ensino superior europeu, e aumentar a atratividades das IES nesse espaço, levanta-se um debate controverso sobre se a educação superior deve permanecer estritamente sob responsabilidade dos Estados-nação, ou sob

---

<sup>30</sup> Ao exemplificar a formação na área de engenharia, Correia (2012a) demonstra que, na maioria dos países europeus, o grau de engenheiro exige o cumprimento de 300 créditos ECTS, ou 5 anos de curso, considerando a média de 60 créditos por semestre. Em alguns países da Europa do Norte, o engenheiro formado em 5 anos já obtém o título de mestre, não passando pelo grau prévio de bacharel. Já nos países que adotaram o sistema 3+2, o grau de engenheiro é concedido apenas no final do segundo ciclo (já se formam mestres), e o primeiro ciclo, ou bacharelado, confere o grau de técnico. Para o autor, essa situação impõe um desafio às universidades: formar engenheiros plenos em cinco anos, ou profissionais técnicos em três anos para o mercado de trabalho? De acordo com o autor, é uma discussão relacionada à empregabilidade em curto ou em longo prazos.

orientações europeias/supranacionais<sup>31</sup>. Conforme a autora, considerando que a educação ainda é uma área fortemente enraizada no quadro político do Estado-nação, a construção do EEES e a posterior criação das agências de qualidade são as maiores evidências desse processo de europeização.

#### **b.4 – Atratividade e Competitividade**

Possibilitar que o sistema europeu de ensino superior adquira grau de atração semelhante às extraordinárias tradições culturais e científicas europeias.	Dec. Bolonha (1999)
Aumentar atratividade do EEES dentro a Europa e ante outras regiões do mundo.	Com. Praga (2001)
Estabelecer quadro comum de qualificações e mecanismos coerentes de garantia, acreditação e certificação de qualidade e disponibilização de informações para fins de atratividade da educação superior europeia.	
Pressupõe IES e programas com diferentes perfis dentro o EEES.	
Implica na colaboração entre países europeus no que tange às possíveis implicações e perspectivas da educação transnacional.	
Programas de bolsas de estudo para estudantes oriundos de países terceiros como mecanismo de atratividade.	Com, Berlim (2003)
Pressupõe intercâmbios internacionais geridos na base da qualidade e em valores acadêmicos.	
Requer realização, em cooperação com países terceiros, de conferências e seminários para divulgação do processo de Bolonha junto a representantes de outros países.	

A atratividade do EEES relaciona-se às questões de valorização das tradições e da herança cultural europeias. O estabelecimento de uma estrutura de qualificações, bem como de diferentes perfis de programas de estudo e de IES, a realização de parcerias interinstitucionais, intercâmbios e a oferta de bolsas de estudo seriam os principais mecanismos de atratividade. Alia-se a isso a preocupação com a garantia, certificação e acreditação de qualidade. Grande ênfase é dada, também, na divulgação de informações, bem como na realização de seminários e conferências sobre o processo de Bolonha em outros países e continentes, buscando disseminar os pressupostos da reforma.

Para se alcançar uma dimensão europeia no processo de reforma, a cooperação, e diversos níveis e entre diversas entidades e sujeitos surge no sentido de melhorar o diálogo político internacional em nível europeu e também intercontinental, tornando-se uma estratégia para a competitividade em escala mundial. A parceria, com outros países e sistemas de educação superior é interessante até o ponto em que o EEES signifique uma vantagem competitiva em termos de atendimento de demandas estudantis, oriundas de várias regiões do

<sup>31</sup> Para Olsen (2002), citado por Diogo (2009), o processo de europeização se daria por cinco fatores: [1] o alargamento das fronteiras da UE (e com a Declaração de Bolonha, a definição de “Europa” é ainda mais abrangente), [2] o desenvolvimento de instituições em nível europeu – com certo grau de coordenação e coerência entre elas, [3] a crescente semelhança entre os marcos regulatórios dos sistemas nacionais de governança em várias esferas (mesmo com as decisões ocorrendo ainda em nível nacional e local), [4] as formas de organização política da Europa com relação às exportações para regiões diferentes do território europeu, e [5] o grau de unificação e de fortalecimento político da Europa enquanto *entidade*.

mundo, dentre seus três ciclos de formação.

Essa atratividade pressupõe, necessariamente, um aumento no nível de conhecimento que governos, IES e comunidade acadêmica possuem sobre os respectivos sistemas e programas de educação superior. A partir de 1984, com a criação dos centros NARIC, se registra a sistematização de informações sobre reconhecimento, IES, sistemas de ensino em nível europeu. Após o estabelecimento da União Europeia, em 1992, esses centros passaram a disponibilizar também informações sobre as profissões regulamentadas no âmbito da UE, e o acompanhamento da aplicação da Convenção de Lisboa.

Atualmente, dentre o processo de Bolonha, as redes ENIC/NARIC são convocadas a organizar relatórios, informes e outros documentos que compreendam, entre outros aspectos, informações sobre: IES e respectivos programas de estudo, sistemas de graus, ciclos e créditos, mobilidade, reconhecimento de graus e períodos de estudo, reconhecimento de aprendizagens prévias, quadros de qualificação, aprendizagem ao longo da vida e garantia de qualidade.

Análises qualitativas sobre a situação socioeconômica de estudantes e sobre empregabilidade de graduados também devem ser amplamente divulgadas. O levantamento dessas informações deve contribuir para a mobilidade, a atratividade e a competitividade do EEES, bem como subsidiar a parceria entre IES e parceiros sociais (empregadores e *stakeholders*) no sentido de se pensar os percursos formativos em consonância com as demandas de mercado.

Por sua vez, a competitividade é um objetivo que está presente em praticamente todos os elementos que caracterizam o processo de Bolonha. Desde a compreensão da Europa como um continente que busca resgatar sua presença no mundo, perpassando pelas ferramentas que promovam a compatibilidade, a comparabilidade e a mobilidade (graus, ciclos, créditos), e a própria garantia da qualidade, a competitividade da educação superior europeia deve orientar o desenvolvimento de cada um desses aspectos.

De acordo com Hortale e Mora (2004), no processo de Bolonha, competitividade é sinônimo de atratividade. Considerando a perda relativa de atratividade da educação, uma das primeiras medidas que o processo propõe é que os diplomas sejam compreensíveis tanto para empregadores como para estudantes de qualquer lugar do mundo.

### **c. Participação de Universidades, demais IES e estudantes**

A partir da conferência de Praga (2001), a participação de IES e estudantes no processo de Bolonha tornou-se um dos objetivos da reforma.

Estudantes são membros de pleno direito da comunidade do ensino superior.	Com. Praga (2001)
Envolvimento de universidades, IES e estudantes como parceiros competentes, ativos e construtivos no estabelecimento do EEES.	
Estudantes devem influenciar internamente a organização e os conteúdos de ensino nas universidades e IES (dimensão social).	Com. Berlim (2003)
Participação é requisito para um EEES compatível, eficiente, diversificado e adaptável.	
Reforçar capacidade de decisão das IES para assegurar que sejam realizadas as reformas necessárias ao integral cumprimento do processo de Bolonha.	
Medidas para participação estudantil na gestão da educação superior para o êxito na conclusão dos estudos e melhoria das condições de trabalho e de seu futuro socioeconômico.	
Garantir participação de organizações estudantis em todas as fases da reforma.	
Contribuição na produção de dados comparativos sobre situação socioeconômica dos estudantes.	

Uma das principais críticas à implementação das medidas da reforma diz respeito à inexpressiva participação da comunidade acadêmica no estabelecimento das reformas. Segundo alguns autores, esse 'processo de renovação' não surgiu nas universidades, e sim, sob o comando dos dirigentes políticos, resultando num movimento contrário ao da democracia (HORTALE; MORA, 2004). Tratar-se-ia, conforme Dias Sobrinho (2009), de uma reforma aplicada de cima para baixo, basicamente de caráter legal, sem que a comunidade tivesse oportunidade de participar amplamente de suas discussões, prejudicando a autonomia das instituições.

Por sua vez, Lima, Azevedo e Catani (2008) apontam uma perda de protagonismo dos estados nacionais “a tal ponto que talvez se possa falar de uma espécie de ‘desnacionalização’ da educação superior ou, de outro ponto de vista, de uma decisiva e definitiva ‘europeização’ das universidades” (p. 12), ao se reduzir sua autonomia em matéria de educação superior, uma vez que tanto a arena quanto a agenda de discussão de políticas é transferida a um nível supranacional. De acordo com Cachapuz (2009), essa mudança de protagonismo na condução do processo implicou em uma ênfase nas discussões sobre a nova estrutura de graus, imposta em nível nacional, porém, eximindo-se de reflexões mais aprofundadas sobre os aspectos pedagógico, de qualidade e sobre questões como a Aprendizagem ao Longo da Vida (CACHAPUZ, 2009, p. 19).

Diogo (2009) elucida melhor essa questão ao apontar que a UE utiliza um modo híbrido de governança para lidar com os diferentes setores das áreas políticas. Por um lado,

identifica-se a cooperação intergovernamental tradicional, que trabalha em conjunto com instituições supranacionais. Porém, essas instituições podem tanto posicionar o Estado-nação como centro principal da atividade (e principal interlocutor), ou tratar diretamente com a UE de modo integral, enquanto entidade única (ficando os Estados-nação como interlocutores secundários). Segundo a autora,

[...] apesar de seu caráter não vinculativo, os países signatários foram globalmente impelidos de assinar a declaração [de Bolonha]. No entanto, [...] as instituições estavam livres para decidir sobre a forma como iriam implementar as linhas de ação de Bolonha. É por isso que as principais estratégias utilizadas no processo de implementação não são verdadeiramente de cima para baixo, ou de baixo para cima, em sua natureza, mas sim, abordagens híbridas. O desafio é, portanto, encontrar um equilíbrio entre uma complexidade de atores e níveis envolvidos, ao mesmo tempo respeitando a identidade de cada nação e diversidade” (DIOGO, 2009, p. 101)<sup>32</sup>.

Buscando reverter esse quadro, a partir de 2001 – como se observa no Comunicado de Praga e nos comunicados subsequentes – foram realçados o papel e a importância da participação das IES e de seu corpo acadêmico nos níveis de decisão do processo, principalmente com relação às organizações estudantis. Nesse sentido, e no que diz respeito aos estudantes, as discussões não compreenderam propriamente questões curriculares, e sim, questões relacionadas à conclusão dos estudos e a relação da formação acadêmica com o futuro socioeconômico e profissional dos estudantes dentro o mercado de trabalho.

É interessante observar também que, igualmente à questão da autonomia universitária, a participação da comunidade acadêmica é condicionada à plena realização da reforma. Ou seja, é um tipo de participação que caminha mais no sentido de uma corresponsabilização e anuência à ‘inevitabilidade’ das mudanças propostas, do que a uma participação democrática que pressuponha uma contribuição crítica ao processo.

A fragmentação do processo de reforma, em que se verificam medidas pontuais em vez de uma mudança sistêmica, é agravado por conta da não participação da comunidade acadêmica na elaboração e na implementação da reforma. Como bem apontam Mello e Dias (2011),

Desde seu início, o Processo recebeu críticas diversas provenientes de movimentos estudantis, associações de docentes, organizações acadêmicas e científicas,

---

<sup>32</sup> Do original: “[...] despite its non binding character, the signatory countries were globally impelled to sign the declaration. Nevertheless, within these new pressures, institutions were free to decide on the way they would implement the Bologna action lines. That is why the main strategies used in the implementation process are neither truly top-down nor bottom-up in their nature, but rather hybrid approaches. The challenge is thus to find a balance between such a complexity of actors and levels involved, while simultaneously respecting each nation’s identity and diversity” [tradução livre do autor].

sindicatos, partidos políticos, intelectuais e outros setores da sociedade civil. As objeções iam desde observações pontuais, circunscritas a forma de condução das decisões e a capacidade efetiva dos governos em melhorar o ensino universitário (ausência de vontade política e de prioridade de financiamento), aquelas mais vigorosas, que acusam a posição oficial de uma disfarçada política de mercantilização do espaço acadêmico e de introdução do ensino pago nas instituições públicas (p. 416).

#### **d. Aspectos curriculares**

Esse tópico refere-se aos aspectos estruturais e acadêmicos da reforma, mais especificamente com relação às estruturas de graus, créditos e ciclos, e à elaboração de programas de estudo, de uma metodologia baseada na aprendizagem centrada no estudante e, na sinergia entre a educação superior (mais propriamente as questões de ensino) e a investigação (pesquisa).

##### **d.1 - Sistema de Graus**

Deve ser de fácil equivalência.	Dec. Bolonha (1999)
Deve promover a empregabilidade dos cidadãos europeus.	
Deve promover e competitividade do EEES.	Com. Praga (2001)
Legislação nacional e instrumentos europeus devem facilitar o reconhecimento acadêmico e profissional de unidades curriculares, graus e títulos acadêmicos.	
Deve assegurar que as pessoas possam usar suas qualificações, competências e aptidões no EEES.	Com. Berlim (2003)
Países devem ultrapassar obstáculos quanto ao estabelecimento e reconhecimento de graus.	
Deve propor graus legíveis e comparáveis.	Com. Londres (2007)

No que diz respeito aos sistemas (leia-se padronizações acadêmico-estruturais), o sistema de graus deve ser de fácil equivalência, promovendo graus legíveis e comparáveis, contribuindo para a empregabilidade e a atratividade do EEES. Deve também promover o reconhecimento de unidades curriculares, graus e título acadêmicos, bem como possibilitando às pessoas o uso de suas respectivas qualificações, competências e aptidões dentro a EEES. Para tanto, sua previsão nas legislações nacionais é requisito.

##### **d.2 - Sistema de Ciclos**

Fazer emergir um sistema em que dois ciclos principais, pré-graduado e graduado, deverão ser reconhecíveis para comparação e equivalência internacional.	Dec. Sorbonne (1998)
Reconhecer internacionalmente o grau de primeiro ciclo como um nível apropriado de qualificações.	
Prever, no ciclo graduado, a realização de escolha entre programas de mestrado (master's) curtos e graus mais longos de doutoramento, com possibilidade de transferência de uns para os outros.	
Enfatizar, em ambos os graus, a pesquisa e o trabalho autônomo.	

Inicialmente, composto de duas fases: pré-licenciatura e pós-licenciatura.	Dec. Bolonha
Primeira fase com duração de 3 (três) anos, proporcionando habilitação para ingresso no mercado de trabalho.	(1999)
Segunda fase equivalente aos graus de mestre e doutor.	
A partir de 2001, passou a contar com um terceiro ciclo, equivalente ao doutorado.	Com. Praga
Primeiro e segundo ciclos devem ter orientações diferentes de acordo com os objetivos individuais e acadêmicos, mas ambos devem atender necessidades do mercado de trabalho.	(2001)
Reforma deve remover barreiras de acesso e progressão entre os ciclos.	Com. Londres
	(2007)

O sistema de ciclos prevê três níveis – graduação, mestrado e doutorado, que devem ser pensados para fins de atendimento a demandas do mercado de trabalho.

### **d.3 - Sistema de Créditos**

É um indicativo da originalidade e flexibilidade do sistema.	Dec. Bolonha
Deve ser baseado no ECTS.	(1999)
Deve viabilizar a mobilidade de forma mais livre possível.	
Deve possibilitar que créditos sejam obtidos em contextos de educação superior e não-superior, dentre a concepção de aprendizagem ao longo da vida.	
Deve possibilitar maior flexibilidade nos processos de aprendizagem e obtenção de qualificações.	Com. Praga
ECTS para a mobilidade e desenvolvimento de curriculum internacional.	(2001)
	Com. Berlim
	(2003)
ECTS deve ser baseado em resultados de aprendizagem e na carga horária de trabalho do estudante.	Com. Londres
	(2007)
ECTS deve ser utilizado para as funções de transferência e de acumulação de créditos.	Com. Londres
	(2007)

Baseado no ECTS, o sistema de créditos deve facilitar a mobilidade, o desenvolvimento de curriculum internacional, e ser um indicativo da originalidade e flexibilidade do processo de reforma, principalmente no que tange às mudanças de orientação quanto aos processos de aprendizagem e de obtenção de qualificações. É um sistema que possibilitaria a comparabilidade, a compatibilidade e o reconhecimento de estudos dentre as estruturas de graus e ciclos.

Conforme os antecedentes do processo de Bolonha, uma das primeiras ações em nível europeu na área de educação superior dizem respeito a medidas de reconhecimento. Já em 1953, registra-se a expedição da Convenção do Conselho Europeu sobre equivalência de diplomas que possibilitam o acesso a estabelecimentos universitários. Seis anos mais tarde, em 1959, tem-se uma nova Convenção que segue a mesma orientação, contudo, propondo o reconhecimento de qualificações universitárias entre os diferentes países e IES signatários.

É em 1987, com o Programa *Erasmus*, que o reconhecimento de diplomas e de períodos de estudos, bem como o surgimento do sistema ECTS, ainda em caráter experimental, ganha a dimensão de programa em termos de comunidade europeia. Em 1989, o

ECTS torna-se oficialmente a ferramenta para fins de reconhecimento de estudos, descrição das atividades acadêmicas e cálculo da carga horária de trabalho dos estudantes.

Atualmente, o ECTS é um parâmetro inclusive para a definição dos próprios currículos, o que tem lhe rendido críticas no sentido de condicionar as atividades acadêmicas a um formato padrão, que tem implicado em mudanças na concepção dessas atividades e na docência. Conforme Bianchetti (2011), o ECTS tem provocado a intensificação do trabalho docente, por duas razões: primeira, na medida em que 1 (um) crédito, que antes correspondia a 10 horas-professor, passa a ser de 25 horas-aluno; segunda que ao tempo em que há o aumento da carga horária de trabalho, manteve-se a mesma quantidade de recursos humanos, técnicos, materiais e de tempo. Acrescenta-se também que com a lógica do ensino centrado no estudante, todas as atividades acadêmicas vêm sendo caracterizadas como atividades discentes.

No ano seguinte, a Convenção Europeia de Equivalência Geral de Períodos Universitários (1990), expedida pelo Conselho Europeu, alarga a questão do reconhecimento, propondo um leque maior de medidas de equivalência e de reciprocidade quanto aos períodos de estudo realizados dentre as IES, compreendendo a mobilidade estudantil como um dos vetores para o desenvolvimento da Europa como um todo (KOPPE, 2008).

Um ano antes da publicação da Declaração de *Sorbonne*, o Conselho Europeu expede a Convenção sobre Reconhecimento de Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa – Convenção de Lisboa (1997). Diferentemente da Convenção de 1990 essa regulamentação propõe medidas de reconhecimento de diplomas, certificados, títulos e estudos, com vistas à mobilidade, ao prosseguimento de estudos e à empregabilidade. Trata-se de uma convenção que atualmente é uma das principais normatizações do processo de Bolonha, sendo necessária sua ratificação pelos países signatários da reforma.

Nessa convenção, é criada a rede de centros nacionais de informação – ENIC bem como o Suplemento ao Diploma, uma espécie de apêndice ao diploma com o objetivo de traduzir, principalmente aos empregadores, os conhecimentos acadêmicos em termos de competências adquiridas. De acordo com Hortale e Mora (2004), o suplemento ao diploma tem por função apresentar, de forma explícita, os conteúdos aprendidos durante a permanência do estudante na universidade, entendendo que estes não devem ser somente os conhecimentos adquiridos como também as competências gerais (habilidades e atitudes) necessárias ao mercado de trabalho e à vida pessoal. Ou, nas palavras de Lima, Azevedo e Catani (2008), uma forma de se certificar as chamadas ‘competências transversais’ dos alunos (p. 12). Nesse sentido, tanto as IES quanto as entidades empregadoras devem fazer uso desse

apêndice. Essa medida relaciona-se ao estabelecimento de quadros nacionais e europeus de qualificações, como será apontado a seguir.

Contudo, é o Relatório *Attali*, publicado em 1998, que irá inspirar a criação do sistema de ciclos dentro o processo de reforma. O modelo estrutural da educação superior proposto na declaração de Bolonha segue, *ipsis litteris*, as recomendações do referido relatório: um sistema de dois ciclos, sendo um primeiro nível, equivalente à licenciatura, com três anos de duração e voltado à formação profissional, e um segundo nível, equivalente ao mestrado e ao doutorado, sendo esses também voltados para atender ao mercado de trabalho. No segundo ciclo, a duração dos cursos também é reduzida: dois anos para o mestrado, e três anos para o doutorado. É o chamado 'esquema 3-2-3'. Nesse sentido, de acordo com Diogo (2009), com relação à estrutura de ciclos, as palestras advindas da Declaração de Sorbonne apresentaram a estrutura francesa como modelo de organização da educação superior.

Como visto nos antecedentes do processo de Bolonha, o Relatório *Attali* apresenta, com certo nível de detalhe, a composição e a finalidade de cada ciclo. Tomando-se, por exemplo, o primeiro ciclo, o terceiro ano dos cursos seria voltado à orientação profissional, prevendo-se estágios em empresas. Em todo caso, as certificações devem ser reconhecidas em toda União Europeia. Verifica-se, assim, que o EEES é inspirado nessa concepção de estrutura formativa em ciclos e de caráter supranacional.

#### **d.4 - Programas de estudo**

Possibilitar acesso aos pré-graduados a uma diversidade de programas, incluindo oportunidades para estudos multidisciplinares, para o desenvolvimento de uma proficiência nas línguas e para a capacidade de usar as novas tecnologias da informação.	Dec. Sorbonne (1998)
IES: programas com perfis diferenciados para responder necessidades acadêmicas, laborais e individuais.	Com. Praga (2001)
IES: desenvolver programas de estudo que combinem qualidade acadêmica e relevância social com vistas a uma empregabilidade duradoura.	
Reforma curricular que compreenda qualificação voltada ao mercado de trabalho e para o prosseguimento de estudos.	Com. Londres (2007)
IES: mais programas conjuntos e currículos flexíveis que prevejam janelas de mobilidade nessa estrutura.	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)

No EEES, os programas de estudo devem ser pensados como qualificações para o mercado de trabalho, o que inclui a proficiência em línguas e o uso de novas tecnologias da informação. Devem ser também flexíveis a ponto de permitirem 'janelas de mobilidade' (o que significa atrair estudantes estrangeiros para cursarem um período de estudos dentro os currículos europeus), e serem pensados numa perspectiva de garantir a empregabilidade dos egressos.

### **d.5 - Aprendizagem centrada no estudante**

Deve promover educação superior centrada no estudante.	Com. Londres (2007)
Requer o reforço individual de estudantes, novas abordagens de ensino e aprendizagem, suporte efetivo e estruturas de orientação e um currículo focado mais claramente no aluno nos três ciclos.	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
Deve inspirar percursos de aprendizagem mais flexíveis.	
Prevê reformas curriculares orientadas para a qualidade, para o desenvolvimento de percursos educacionais flexíveis e individuais, e para resultados de aprendizagem.	
Prevê que corpo académico da universidade, em cooperação próxima com representações estudantis e de empregadores, deva continuar a desenvolver resultados de aprendizagem e pontos internacionais de referência para um crescente número de áreas temáticas.	
É caminho para a capacitação do aluno em todas as formas de educação, oferecendo a melhor solução para percursos de aprendizagem flexíveis e sustentados, o que requer também a cooperação de professores e pesquisadores em redes internacionais.	Dec. Budapeste-Viena (2010)

A aprendizagem centrada no estudante é uma perspectiva que busca orientar o planeamento curricular em torno da carga horária de trabalho do estudante nas atividades acadêmicas. Se relaciona diretamente com o sistema de créditos, já que todas as atividades do aluno devem ser passíveis de aferição por meio desse sistema. Além disso, essa perspectiva requer maior esforço individual do aluno, bem como maior autonomia, uma vez que ele se torna 'responsável' por trilhar sua trajetória acadêmica.

### **d.6 - Sinergia entre EEES e a investigação, e programas de doutorado**

Deve estabelecer laços mais fortes entre os sistemas de educação superior e de investigação em cada país.	Com. Berlim (2003)
Compreende Investigação, formação em investigação e interdisciplinaridade como elementos necessários à melhoria da qualidade, da atratividade e da competitividade no ensino superior.	
IES: aumentar cooperação em nível de doutoramento e de formação de jovens investigadores, aumentando sua atratividade.	
IES: incrementar o papel e a aplicabilidade da investigação em função do desenvolvimento tecnológico, social e cultural e das necessidades da sociedade.	
Melhorar sinergia e alinhamento entre a educação superior e os setores de pesquisa em cada país, e entre o EEES e o Espaço Europeu de Investigação (EEI).	
Qualificação em nível de doutorado deve se alinhar com o quadro de qualificações do EEES, utilizando-se, para tanto, a abordagem baseada em resultados.	Com. Bergen (2005)
Doutorado: pressupõe avanço do conhecimento por meio de uma pesquisa original.	
Universidades: criar programas de doutorado que promovam formação interdisciplinar e o desenvolvimento de habilidades transferíveis para satisfazer necessidades do amplo mercado de empregos.	
Público do doutorado: estudantes e pesquisadores em fase inicial.	
Aumentar número de candidatos ao doutorado que queiram assumir carreiras de investigação dentro o EEES.	
Prever desenvolvimento e manutenção de uma variada rede de programas de doutorado alinhados ao Quadro Geral de Qualificações do EEES.	Com. Londres (2007)
Evitar excesso de regulamentação dos programas de doutorado.	
Deve aumentar oferta no terceiro ciclo e melhorar o status, as perspectivas de carreira e o financiamento de estágios iniciais de pesquisa são pré-condições essenciais para cumprir os objetivos europeus de fortalecer a capacidade de pesquisa e melhorar a qualidade e competitividade da educação superior europeia.	

---

AUE: continuar a apoiar o compartilhamento de experiências entre as IES sobre programas inovadores de doutorado.

AUE: incentivar intercâmbio de informações sobre financiamento da pesquisa, transparência nos acordos de acesso, procedimentos de supervisão e avaliação, desenvolvimento de habilidades transferíveis e caminhos para melhorar a empregabilidade.

Deve aumentar contingente de pessoas com competência para a pesquisa.

Programas de doutorado devem oferecer pesquisa de alta qualidade e rigor disciplinar, bem como programas interdisciplinares e intersetoriais.

Com. Leuven/  
Louvain-la-  
Neuve (2009)

Autoridades públicas e IES devem tornar o desenvolvimento de carreiras de pesquisa em estágio inicial mais atrativas.

Compreende educação superior europeia dinâmica e flexível com foco na inovação como base da integração entre educação e pesquisa em todos os níveis.

---

A sinergia entre ensino e pesquisa se estabelece na criação, paralelamente ao EEES, de um Espaço Europeu de Investigação (EEI), voltada também para a atratividade e competitividade da educação superior europeia. O EEI pressupõe cooperação interinstitucional e internacional em nível de doutoramento e pós-doutoramento para a formação de jovens investigadores. Para tanto, percursos interdisciplinares devem ser pensados para a aplicabilidade da investigação em termos de desenvolvimento tecnológico, social e cultural, de acordo com as necessidades da sociedade. Dentre a investigação, os programas devem ser pensados também em correspondência com os quadros de qualificações, e alinhados à perspectiva de resultados de aprendizagem, com vistas ao desenvolvimento de habilidades transferíveis para atender um amplo mercado de empregos e se prever a oferta de carreiras atrativas no que tange às atividades de pesquisa dentre o EEES.

## **e. Mobilidade**

A mobilidade, tanto acadêmica como profissional, é um dos principais objetivos do processo de Bolonha. As demais medidas da reforma devem ser pensadas para garantir que a mobilidade aconteça, uma vez que ela implica tanto no trânsito de europeus dentre o EEES, quer seja para fins estudantis como profissionais, bem como a atração de estudantes de outros continentes para os currículos europeus (porém, no caso dos não-europeus, só para esse fim). Também se refere às questões de reconhecimento, à assinatura da Convenção de Lisboa, e à assistência estudantil (entendida como dimensão social) para assegurar essa mobilidade.

### **e.1 Mobilidade**

---

Incorajar os estudantes, em ambos os níveis pré-graduado e graduado, a passar pelo menos um semestre em universidades de outro país.

Dec. Sorbonne  
(1998)

Apoiar, por intermédio da União Europeia, a mobilidade de estudantes e docentes, e um maior número de pessoas das áreas de ensino e pesquisa a trabalhar em países europeus distintos do seu.

---

Baseia-se no princípio da livre circulação de pessoas.	
Deve possibilitar, aos estudantes, o acesso a oportunidades de estudo, estágio e serviços relacionados.	Dec. Bolonha (1999)
Deve possibilitar, aos professores, investigadores e pessoal administrativo, o reconhecimento e a valorização de períodos de estudo, investigação e formação, sem prejuízo de seus direitos estatutários.	
Papel do governo: promover pleno reconhecimento de períodos de estudo no exterior dentre os programas de mobilidade da Comunidade Europeia.	Com. Praga (2001)
Deve possibilitar a estudantes, docentes, investigadores e pessoal administrativo de se beneficiarem da riqueza da Área Europeia do Ensino Superior, incluindo seus valores democráticos, diversidade cultural e linguística, e variedade de sistemas de ensino superior.	
Deve prever remoção de obstáculos à livre circulação de estudantes, professores, investigadores e funcionários (dimensão social).	
Deve ocorrer em nível de doutoramento e pós-doutoramento.	Com. Berlim (2003)
Deve aumentar produção de dados estatísticos sobre mobilidade.	
Assume grande importância em nível acadêmico, social, político e socioeconômico.	
Papel do governo: criação de sistemas nacionais de subvenções, empréstimo e bolsas de estudo.	Com. Bergen (2005)
Papel do governo: aumentar a expedição de vistos e permissões de trabalho.	
Deve proporcionar oportunidade de crescimento pessoal, desenvolvimento da cooperação internacional entre indivíduos e instituições, melhorando a qualidade da educação superior e da pesquisa, e dando substância à dimensão europeia.	Com. Londres (2007)
IES: responsáveis pela mobilidade de estudantes e funcionários, devendo ocorrer de forma equitativa e balanceada dentre os países do EEES.	
Países: maior diversificação nos tipos e escopos de mobilidade, assegurando sua qualidade.	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
Deve prever condições de trabalho e percursos (carreiras) atrativos e adaptados à mobilidade para fins de recrutamento de professores e investigadores em nível internacional para as IES.	
Deve prever condições de acesso à seguridade social, facilitando a portabilidade de direitos e pensões complementares para a mobilidade de funcionários, dentre a legislação vigente.	
É fundamental para o desenvolvimento pessoal e empregabilidade, fomentando o respeito à diversidade e a capacidade de tratar com outras culturas, encorajando o pluralismo linguístico, assim, subjacente à tradição multilinguística do EEES e aumenta a cooperação e a competição entre as IES.	
Deve prever financiamento, reconhecimento, infraestrutura disponível, regulação de vistos e permissões de trabalho.	
Deve acontecer dentre cada um dos três ciclos e dentre os programas estruturados em graus.	

A mobilidade é um dos principais objetivos do processo de Bolonha, uma vez que se relaciona à circulação de pessoas para fins acadêmicos e laborais (empregabilidade). De acordo com a Declaração de Bolonha, muitos estudantes finalizam os seus graus sem nunca terem tido o benefício de um período de estudo fora das fronteiras nacionais. Nesse sentido, deve ser prevista em todos os níveis de ensino, dentre as estruturas de ciclos e de graus. Os obstáculos à circulação devem ser removidos, com medidas de seguridade social, expedição de vistos, permissões de trabalho, e manutenção tanto dos direitos estatutários quanto das subvenções a funcionários do Estado.

A mobilidade e a circulação de pessoas são preocupações que perpassam todos os expedientes antecessores ao processo de Bolonha. Desde 1953, com a expedição da Convenção sobre reconhecimento de diplomas para fins de acesso à universidade, que a mobilidade é pensada tanto do ponto de vista acadêmico como profissional. As medidas

subsequentes vêm no sentido de reforçar, aprofundar e especificar sua natureza e formas de realização.

A mobilidade na educação superior torna-se efetivamente uma política, em nível de Comunidade Europeia, em 1987, com a criação do Programa *Erasmus*. Sete anos mais tarde, a perspectiva da mobilidade é ampliada a outros níveis educacionais com a criação, em 1994, do Programa *Socrates*, no sentido de agrupar tanto a mobilidade quanto o reconhecimento de diplomas e períodos de estudo, o aprendizado de línguas e a troca de informações e experiências entre os estabelecimentos de ensino em diversos níveis educacionais.

Como mencionado nos antecedentes, o Programa *Socrates* reuniu os programas *Erasmus* (educação superior), *Comenius* (ensino básico e secundário), *Lingua* (aprendizagem de línguas estrangeiras), *Minerva* (educação à distância) e *Grundtvig* (educação de adultos) em um mesmo bloco com ações comuns para todos. Posteriormente, essas ações seriam integradas não mais apenas a um programa unificador, mas a uma política em nível de União Europeia denominada de Aprendizagem ao Longo da Vida (*Lifelong Learning – LLL*), explanada mais adiante.

De acordo com Bianchetti e Mattos (2011), a mobilidade tem como objetivo imprimir concorrência frente aos Estados Unidos no que tange ao público juvenil internacional presente nas universidades da UE (internacionalização das universidades). Isso encobriria questões políticas de ordem macrosocial relacionadas às determinações de organismos internacionais, especialmente o BIRD, numa política mercantilista de captação de estudantes internacionais para as universidades dentre a União Europeia.

Considerando que a mobilidade está intimamente relacionada às questões acadêmicas, bem como de empregabilidade e de acesso ao mercado de trabalho é um recurso imprescindível para que os pressupostos de integração e mercado comum europeus impliquem, além da livre circulação de bens, produtos e serviços, a circulação de pessoas qualificadas em nível superior.

## **e.2 - Reconhecimento**

ENIC/NARIC: promover reconhecimento simples, eficiente e justo em níveis institucional, nacional e europeu, respeitando a diversidade de qualificações.	Com. Praga (2001)
Autoridades nacionais e outras partes interessadas devem elaborar planos para o reconhecimento de qualificações e diplomas expedidos em dois ou mais países do EEES, de títulos de doutorado e de aprendizagem prévia, seja formal, não-formal ou informal.	Com. Bergen (2005)
Deve ser pensado em termos internos ao EEES e num contexto global.	Com. Londres (2007)

Para que a mobilidade aconteça efetivamente, são necessários mecanismos de reconhecimento de períodos de estudo bem como da certificação emitida entre os países em que o estudante realizou seu trânsito. Esse reconhecimento, além de bilateral, deve ser também reconhecido por todos os países do EEES.

### **e.3 - Convenção de Lisboa**

Necessária ratificação da Convenção de Lisboa por todos os países signatários.	Com. Berlim (2003)
ENIC/NARIC deve garantir o encaminhamento dos princípios dessa convenção.	
Que seus princípios sejam incorporados e desenvolvidos nas legislações nacionais.	Com. Bergen (2005)

O principal instrumento do processo de Bolonha para efetivar o reconhecimento é a Convenção de Lisboa, que continua em vigência e deve ser ratificada por todos os países signatários da Declaração de Bolonha.

### **e.4 - Dimensão social**

Consciência de partilha de valores e de pertença a um espaço social e cultural comum.	Dec. Bolonha (1999)
Promover cooperação intergovernamental e interinstitucional com as organizações de estudantes e programas comunitários para estabelecer similaridades e vantagens resultantes dos diferentes sistemas culturais, linguísticos e nacionais.	Com. Praga (2001)
Parte constituinte e condição necessária para a atratividade e competitividade do EEES.	Com. Bergen (2005)
Compreende medidas tomadas pelos governos para ajudar estudantes, especialmente os oriundos de grupos socialmente desfavorecidos, em aspectos financeiros e econômicos, e fornecendo-lhes serviços de orientação e aconselhamento, com vistas a ampliar o acesso à educação superior.	
Que estudantes ingressem, permaneçam e concluam a educação superior em todos os níveis sem obstáculos relacionados à sua realidade socioeconômica	Com. Londres (2007)
Deve refletir a diversidade das populações europeias.	
Compreende oferta de serviços estudantis adequados.	
Pressupõe percursos de aprendizagem mais flexíveis dentro a educação superior.	
Prevê participação de estudantes em todos os níveis da educação com base na igualdade de oportunidades.	
Representa melhorias no ambiente de aprendizagem, removendo-se barreiras e criando-se condições economicamente favoráveis para estudantes se beneficiarem de oportunidades de estudo em todos os níveis.	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
Estudantes e funcionários das IES devem ser preparados a responder às demandas em mudança da sociedade em rápida evolução.	
Prevê inclusão mais efetiva de funcionários e estudantes na educação superior na implementação e promoção do desenvolvimento do EEES.	Dec. Budapeste-Viena (2010)
Deve prover oportunidades iguais à educação de qualidade, prestando particular atenção aos grupos não-representados.	

A dimensão social aparece como preocupação para que a mobilidade se efetive. Diz respeito a medidas de apoio, tomadas pelos governos, para garantir o acesso e a permanência dos estudantes na educação superior, possibilitando a conclusão de seus estudos. Tais medidas incluem a concessão de bolsas, serviços estudantis (orientação e aconselhamento),

principalmente a estudantes oriundos de grupos menos favorecidos economicamente, independentemente de sua origem. Busca ser um mecanismo de integração e de representatividade das diversas populações europeias bem como um dos aspectos da atratividade e competitividade do EEES, ao tentar conter a emigração de estudantes a outros polos de educação fora do continente europeu (EUA, Austrália, Nova Zelândia, para citar alguns).

A preocupação com o custeio de estudantes aparece em nível supranacional a partir da criação do Programa *Erasmus*, em 1987, mediante a previsão de bolsas de estudo com vistas a cobrir os custos com mobilidade, incluindo despesas de viagem, preparação linguística e apoio no que tange ao custo de vida geralmente mais elevado no país anfitrião (considerando que o fluxo de estudantes se dá, na maioria dos casos, de países europeus periféricos para os da Europa ocidental).

#### **f. Garantia de qualidade**

A garantia de qualidade é um dos objetivos do processo de Bolonha, e envolve uma reestruturação em nível institucional, nacional e supranacional no que tange à acreditação, certificação, supervisão e reconhecimento de critérios e sistemas.

Deve prever critérios e metodologias comparáveis.	Dec. Bolonha (1999)
Qualidade na educação superior e na investigação são a marca fundamental da atratividade e competitividade internacional da Europa.	Com. Praga (2001)
Deve facilitar a comparabilidade das qualificações em toda a Europa. Cooperação é o princípio para a garantia de qualidade.	
Pressupõe cooperação entre redes europeias de garantia de qualidade e entre IES, universidades e a Rede Europeia de Garantia de Qualidade no Ensino Superior (ENQA), com vistas à confiança e aceitação mútua de sistemas nacionais de garantia de qualidade, no estabelecimento de quadro comum de referência e de mecanismos de avaliação, acreditação e certificação.	Com. Berlim (2003)
Qualidade é condição básica para a confiança, relevância, mobilidade, compatibilidade e atratividade do EEES.	
Necessidade de reconhecimento comum de um sistema de garantia de qualidade para facilitar o acesso de estudantes ao mercado de trabalho.	
Deve aumentar a compatibilidade, atratividade e competitividade da educação superior europeia frente a outros polos mundiais.	
Países devem desenvolver medidas adequadas à certificação de qualidade de cursos integrados conducentes a graus conjuntos.	
IES: responsáveis pela certificação e promoção dos sistemas nacionais de acreditação. ENQA, AUE, EURASHE e ESIB: desenvolvimento de medidas e de procedimentos de certificação.	Com. Berlim (2003)
Sistemas de garantia de qualidade devem contemplar: definição de responsabilidades de cada IES, avaliação de programas e de IES, incluindo avaliação externa, participação dos	

estudantes e publicação de resultados; sistema de acreditação, certificação ou procedimentos comparáveis; participação internacional, cooperação e sistemas de redes.	
Realização, em 2006, do Fórum Europeu de Garantia de Qualidade.	Com. Londres
Criação, em 2006, do Grupo E4 – ENQA, AUE, EURASHE e ESIB, para assegurar a implementação das políticas de garantia de qualidade.	(2007)
Criação, a partir de uma base nacional, do Registro Europeu de Agências de Garantia de Qualidade, com implementação sob responsabilidade do E4.	Com. Leuven/ Louvain-la- Neuve (2009)
Registro Europeu de Agências de Garantia de Qualidade: permitir que todas as partes interessadas e o público em geral tenha acesso aberto a informações objetivas e dignas de confiança sobre as agências de garantia de qualidade que estão trabalhando em linha com os padrões e diretrizes de garantia de qualidade acordados em Bergen e no Fórum de 2006; aumentar a confiança na educação superior dentre o EEES e facilitar o reconhecimento mútuo das decisões sobre acreditação e garantia de qualidade; registro voluntário, autofinanciado, independente e transparente; os pedidos de inclusão de agências nesse registro serão avaliados de acordo com sua conformidade com os padrões da ENQA, dependendo também do endosso por parte de autoridades nacionais.	
E4: assegurar que o referido registro seja avaliado externamente de acordo com a visão de todos os interessados.	
Educação transnacional deve ser orientada por padrões e diretrizes para garantia de qualidade em conformidade com os referenciais de garantia de qualidade do EEES e alinhada com as Diretrizes para Garantia de Qualidade na Educação Superior Transfronteiriça, da Unesco/OCDE	
Implementar padrões e diretrizes de qualidade propostos pela ENQA.	
Perspectiva de aprendizagem centrada no estudante deve ser prioridade na implementação das diretrizes e padrões europeus de garantia de qualidade.	
Foco constante na qualidade, com vistas a excelência em todos os aspectos da educação superior ante os desafios da nova era.	

De forma semelhante ao Relatório *Attali* questão da qualidade é ressaltada nas diretrizes da Conferência Mundial sobre Educação Superior, de 1998, em que se recomenda a criação de instâncias nacionais e supranacionais independentes para avaliação e certificação das IES. Dentre os parâmetros de qualidade, incluir-se-iam o intercâmbio de conhecimentos, a existência de redes acadêmicas, promoção da mobilidade e quantidade de projetos de pesquisa.

Quanto à reforma, ainda que nos documentos do processo de Bolonha a educação superior seja entendida como bem público e responsabilidade pública, a garantia de qualidade, principalmente por meio de avaliação por agências externas, foi incorporada como um dos principais objetivos, e permeia todos os demais aspectos da reforma. A criação de padrões e diretrizes comuns, bem como uma rede europeia de agências certificadoras de qualidade, relaciona-se aos sistemas de graus, ciclos e créditos, e também à mobilidade, reconhecimento, intercâmbio de informações e orientação acadêmica, entre outras questões dentre o EEES.

Ademais, a garantia de qualidade das atividades de ensino e de pesquisa devem contribuir, em última instância, para a atratividade, compatibilidade e competitividade internacional da Europa frente a outros polos de educação superior mundiais.

## **g. Formação acadêmica e mercado de trabalho**

Em sintonia com a mobilidade, a formação acadêmica busca garantir a empregabilidade dos egressos dentre os países europeus pertencentes ao EEES. Nesse sentido, três outros elementos que buscam funcionar em sinergia dizem respeito aos quadros de qualificações<sup>33</sup>, a aprendizagem ao longo da vida<sup>34</sup> e o reconhecimento de aprendizagens prévias, os quais concorrem para ambos os fins.

### **g.1 - Aprendizagem ao Longo da Vida (e reconhecimento de aprendizagens prévias)**

Deve melhorar a coesão social, a igualdade de oportunidades, e a qualidade de vida dos cidadãos europeus ante os desafios de competitividade e de uso das novas tecnologias.	Com. Praga (2001)
Deve viabilizar reforma nas legislações nacionais para contemplar a educação superior na perspectiva da aprendizagem ao longo da vida.	Com. Berlim (2003)
Deve ampliar as oportunidades a todos os cidadãos, de acordo com suas aspirações e capacidades, de seguir percursos de aprendizagem ao longo da vida dentre o ensino superior.	
IES: criar condições para a aprendizagem ao longo da vida dentre a educação superior.	
Prevê o reconhecimento de aprendizagens prévias baseadas em resultados de aprendizagem independentemente se o conhecimento, habilidade e competências foram adquiridos por meio de percursos de aprendizagem formal, não-formal ou informal.	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
Deve assegurar acessibilidade, qualidade na oferta, financiamento, estrutura organizacional adequada e transparência das informações.	
Requer parceiros fortes dentre autoridades públicas, IES, estudantes, empregadores e empregados, sendo a parceria definida segundo princípios da Carta das Universidades Europeias sobre Aprendizagem ao Longo da Vida, desenvolvida pela AUE.	
O desenvolvimento de quadros nacionais de qualificação em consonância com o Quadro Geral de Qualificações do EEES deve possibilitar, dentre os contextos nacionais, qualificações intermediárias dentre o primeiro ciclo como meio de ampliar o acesso à educação superior.	

<sup>33</sup> De acordo com a Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida, o Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) constitui um instrumento baseado nos resultados da aprendizagem do aluno. Ao invés do sistema que garante o reconhecimento acadêmico com base no período de estudos, o QEQ abrange o conjunto da aprendizagem, especialmente a realizada fora do circuito do ensino formal e dos estabelecimentos de formação. O elemento central do QEQ consiste num conjunto de oito níveis de referência que descrevem os conhecimentos do formando, o nível de compreensão do formando e as aptidões do formando, independentemente do sistema em que esta ou aquela qualificação tenha sido atribuída. Assim, deve ser instituído em todos os Estados participantes um sistema de comparação entre os sistemas nacionais e o QEQ, em que todos os novos certificados emitidos por estabelecimentos de ensino pós-secundário da UE façam sistematicamente referência a um dos oito níveis de qualificações do QEQ. O Quadro Europeu não substitui os sistemas nacionais de qualificações, mas vem no sentido de completar a ação dos Estados-Membros, facilitando a cooperação entre eles. Disp. em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:PT:PDF>. Acesso em 25 abr. 2012.

<sup>34</sup> “Aprendizagem ao Longo da Vida” é uma expressão para designar uma política da UE que compreende um conjunto de medidas com vistas a absorver públicos de diversas faixas etárias nos vários níveis e modalidades de ensino europeus. Como mencionado nos antecedentes, essa política teve início com a implantação do Programa Sócrates, iniciado em 1994, enquanto estratégia de convergência de três programas então em vigência – *Comenius*, *Erasmus* e *Grundtvig*, direcionados respectivamente ao ensino básico e secundário, ao ensino superior e à educação e formação de adultos. Mais tarde, em 2007, converteu-se no Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida (*Lifelong Learning Program* – LLP), sob competência da UE, e com vigência prevista até 2013.

Por sua vez, a Aprendizagem ao Longo da Vida é uma perspectiva de educação continuada que busca atender todas as faixas etárias da população europeia dentre seus diversos níveis e modalidades educacionais. Para tanto, impõem-se a necessidade de reformas nas legislações dos diversos países da UE, que são todos signatários do processo de Bolonha e, por indução, aos demais países compreendidos no EEES que assinaram a Declaração de Bolonha, no sentido de prever essa perspectiva. Isso inclui a adoção dos quadros de qualificações e o reconhecimento de aprendizagens prévias, além de tornar possível, dentre a estrutura de ciclos da educação superior, a existência de qualificações intermediárias que, como os demais ciclos, também são voltadas para o mercado de trabalho.

A perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, da diversificação de qualificações na educação superior e de cursos e conteúdos que atendam as necessidades do mercado de trabalho são aspectos fundamentados principalmente no Relatório *Delors* (UNESCO, 1996). As teses de 'aprender a conhecer', 'aprender a fazer', 'aprender a conviver' e 'aprender a ser' se relacionam à aquisição de competências ante os 'desafios da globalização da economia'.

É nesse relatório que se inicia a defesa de uma reforma que viesse a resolver as disparidades dos diferentes sistemas educacionais entre os países. Os ministérios da educação nacionais deveriam tomar medidas de comparabilidade e equivalência, bem como de harmonização dos textos legislativos com as convenções e instrumentos existentes em nível supranacional em matéria de educação superior. A assinatura da Declaração de Sorbonne, em 1998, por iniciativa dos ministros da educação da Alemanha, França, Inglaterra e Itália, corresponde claramente a essa recomendação.

A Aprendizagem ao Longo da Vida ganha maior consistência com a publicação do Relatório *Attali*, em 1998, que recomenda aos estabelecimentos de educação superior redefinir-se como centros de formação contínua. Conforme o relatório, essas instituições deveriam, juntamente de empresas, proceder a uma revisão de seus currículos no sentido de prever tanto a formação profissional na educação superior como a validação da experiência profissional adquirida fora da academia. Essa recomendação aparece claramente na orientação, dentre o processo de reforma, de que se proceda à elaboração de currículos e percursos de aprendizagem flexíveis na educação superior, bem como o reconhecimento de aprendizagens prévias.

A Conferência Mundial sobre Educação Superior (1998) também recomenda que se realize uma revisão curricular que aproxime a academia das práticas profissionais, prevendo-se inclusive a participação de empresários nos órgãos dirigentes das IES para se encaminhar as 'mudanças necessárias' (UNESCO, 1998). De forma semelhante às recomendações do

Relatório *Attali*, tal revisão deveria considerar, para tanto, as mudanças no mundo do trabalho e prever a validação de conhecimentos prévios adquiridos e da experiência profissional.

**Reconhecimento de aprendizagens prévias.** Em ambas as situações apontadas acima, há uma medida que diz respeito ao reconhecimento de aprendizagens prévias adquiridas tanto em contextos formais, não formais e/ou informais de educação, ou a partir da própria experiência profissional da pessoa. Assim, tanto na educação superior como nos demais níveis de ensino, na Aprendizagem ao Longo da Vida o reconhecimento de aprendizagens prévias é feito com base nos quadros de qualificações, num processo em que esses conhecimentos são primeiramente enquadrados para, então, serem reconhecidos. Essas três medidas também devem orientar a elaboração de programas baseados em resultados de aprendizagem<sup>35</sup>.

De acordo com a Declaração de Bolonha, atualmente vive-se um período de grandes mudanças na educação e nas condições de trabalho rumo a uma diversificação dos percursos das carreiras profissionais. A educação ao longo da vida se torna, segundo a declaração, uma obrigação.

Dentre essa perspectiva, os programas de estudo precisariam ter, portanto, perfis diferenciados para responder tanto a necessidades acadêmicas, como individuais e, principalmente, laborais. A proficiência em línguas e o aprendizado para o uso de novas tecnologias de informação e comunicação são, também, aspectos fundamentais para a empregabilidade. As qualificações devem atender, portanto, às demandas do mercado de trabalho.

Ressalta-se que a questão das aprendizagens prévias já vinha sendo prevista, de certa maneira, desde 1979, por meio da Convenção de Reconhecimento de Estudos e Diplomas na Região Europeia, expedida pela Unesco. Nessa convenção, previa-se a validação de conhecimentos por meio do reconhecimento de estudos concluídos, de estudos parciais e de experiências e/ou competências individuais que poderiam ser consideradas válidas pelas autoridades competentes. Para tanto, a definição de uma terminologia e de critérios de avaliação comuns constituiriam as ferramentas desse sistema de validação.

Nessa convenção, as medidas de reconhecimento tinham por finalidade promover a mobilidade tanto para fins acadêmicos como de exercício de atividade profissional. E,

---

<sup>35</sup> De acordo com o processo de Bolonha, resultados de aprendizagem (*learning outcomes*) representa aquilo que um estudante deve saber, compreender e ser capaz de fazer ao final de um processo de aprendizagem. Envolve conceitos como competências, aptidões e conhecimentos, em uma mudança da tônica do processo de formação: em vez de programas curriculares centrados no contexto educacional e na área de conhecimentos a transmitir, considerados tradicionais, privilegia-se a formação para o atendimento às necessidades do mercado de trabalho e de emprego. Disponível em: <http://www.ehea.info>. Acesso em 13 mai. 2012.

considerando essa dupla finalidade, previa também o aperfeiçoamento de programas de estudo para responder aos desafios de desenvolvimento econômico, social, as políticas nacionais e viabilizar o cumprimento das próprias recomendações da Unesco.

De uma maneira geral, desde a Convenção Cultural Europeia, de 1954, que a circulação de pessoas vem sendo reforçada com vistas à promoção do estudo de línguas e participação em atividades culturais. E, em 1956, houve a publicação de outra Convenção especificamente para o reconhecimento do aprendizado de línguas vivas entre os países signatários. Tais medidas teriam por finalidade suprir também a carência de cientistas qualificados, uma vez que o conhecimento de línguas estrangeiras torna-se condição para a mobilidade de profissionais e para a própria dinâmica de ensino e pesquisa numa perspectiva internacional.

Como se pôde observar, a partir dessa breve abordagem, as concepções apresentadas estão evidentes na tríade [estrutura de qualificações – reconhecimento de aprendizagens prévias – aprendizagem ao longo da vida], que por sua vez são importantes medidas da reforma que vem se encaminhando com o processo de Bolonha.

Essa nova configuração da educação superior implica em uma mudança em sua concepção, forma, conteúdo e finalidade. De acordo com López (2009), trata-se de um modelo educativo centrado na aprendizagem do estudante<sup>36</sup> e no domínio de competências, focando-se nas mudanças estruturais e de organização de novas propostas formativas – graduação, pós-graduação, créditos, entre outros aspectos. No entanto, o autor salienta que esse processo de convergência corre o risco de ser uma transformação meramente técnica, com incidência em sala de aula, mas sem a devida preocupação ou discussão sobre desenvolvimento curricular - desenho por competências, mudanças metodológicas, avaliação – ou sobre a prática docente (LÓPEZ, 2009).

Isso significa, conforme Bolivar (2009), que a tônica do movimento de reforma está na mudança de orientação. Tanto o sistema de créditos quanto o desenho por competências implicam em substituir o enfoque centrado no ensino em favor de um enfoque centrado na aprendizagem do aluno, no 'aprender a aprender', em que a unidade de medida, que antes era o trabalho do professor, passa a ser o trabalho do estudante (crédito europeu).

---

<sup>36</sup> Nesse sentido, de acordo com Bianchetti (2010), se verifica a passagem de um sistema antes centrado na docência, de muitos conteúdos (modelo alemão e francês), para um sistema centrado no aluno (anglo-saxão), em que em que as atividades de formação são elaboradas tendo-se por referência a carga horária de trabalho do estudante, privilegiando-se conteúdos práticos para desempenho profissional no mercado de trabalho. O ensino centrado no estudante relaciona-se aos resultados de aprendizagem. Ou seja, trata-se de, ao mesmo tempo, encurtar a formação, pensá-la em termos de conhecimentos, competências e aptidões a serem adquiridas (resultados de aprendizagem), e ter como orientação as necessidades do mercado de trabalho (empresas, serviço público e demais tipos de empregadores) na definição dos currículos.

Conseqüentemente, os planos de estudo resultam dos planos de trabalho dos estudantes, e a formação inicial (primeiro ciclo) torna-se o início de um processo de aprendizagem ao longo da vida.

## **g.2 - Quadros de Qualificações**

Promover um quadro comum de referência, apontado para a melhoria do reconhecimento externo e a facilitando a mobilidade dos estudantes assim como a empregabilidade.	Dec. Sorbonne (1998)
Necessidade de criar marcos comuns de qualificações baseados em créditos.	Com. Praga (2001)
Deve promover diálogo entre IES e entidades empregadoras para o estabelecimento de novas certificações.	Com. Berlim (2003)
Criar quadros de qualificações comparáveis e compatíveis em termos de empregabilidade, níveis, competências e perfis, dentre os sistemas nacionais de educação superior e no EEES.	
Deve promover diversificação dos sistemas de educação superior.	
Quadros de qualificações devem prever percursos flexíveis de aprendizagem, incluindo estudos de período parcial, aprendizagem em serviço e métodos condizentes com o sistema de créditos.	
Prever quadros nacionais de qualificação que sejam compatíveis com o Quadros Europeu de Qualificações e com o quadro de qualificações da Aprendizagem ao Longo da Vida, compreendendo educação geral, vocacional e treinamento.	Com. Bergen (2005)
Princípio da reciprocidade: IES e centros ENIC/NARIC devem avaliar as qualificações de outras partes do mundo com a mesma mente aberta com que esperam que as qualificações europeias sejam avaliadas em outros lugares.	Com. Londres (2007)
Deve ser instrumento para o alcance da comparabilidade e transparência do EEES.	
Deve facilitar mobilidade de estudantes e professores dentre os sistemas de educação superior, aumentando também sua empregabilidade.	
É elemento central na promoção da educação superior europeia num contexto global	
Os quadros de qualificações, tanto nacionais quanto europeus, devem auxiliar as IES a desenvolver módulos e programas de estudo baseados em resultados de aprendizagem e em créditos.	
Deve aumentar o reconhecimento de qualificações e de todas as formas de aprendizagem prévia.	
Deve ser implementados integralmente, certificados perante o Quadro Geral de Qualificações do EEES, e devendo ser compatíveis com a proposta da Comissão Europeia em um Quadro de Qualificações Europeia para a Aprendizagem ao Longo da Vida.	
Conselho Europeu: apoiar o compartilhamento de experiências na elaboração dos quadros de qualificações em todos os níveis (institucional, nacional e europeu).	

Os quadros de qualificações<sup>37</sup> são matrizes que buscam proporcionar a

<sup>37</sup> De acordo com o Parlamento Europeu (2008), o Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) constitui um instrumento baseado nos resultados da aprendizagem, e não na duração dos estudos. Os principais indicadores do nível de referência são: as aptidões, as competências e os conhecimentos. Por sua vez, o elemento central do QEQ consiste num conjunto de oito níveis de referência que descrevem: os conhecimentos do formando, o nível de compreensão do formando e as aptidões do formando, independentemente do sistema em que esta ou aquela qualificação tenha sido atribuída. Ao invés do sistema que garante o reconhecimento acadêmico com base no período de estudos, o QEQ busca abranger o conjunto da aprendizagem, designadamente a efetuada fora do circuito do ensino formal e dos estabelecimentos de formação. Conforme as recomendações do Parlamento, o QEQ não pretende substituir cada um dos sistemas nacionais de qualificações, mas sim completar a ação dos Estados-Membros, facilitando a cooperação entre eles. Trata-se de um instrumento de cooperação geral. Segundo as previsões feitas em 2008, até 2010 deveria estar instituído, em todos os Estados participantes, um sistema de comparação entre os sistemas nacionais de qualificação e o QEQ. Para 2012, a previsão era de que todos os novos certificados emitidos por estabelecimentos de ensino pós-secundário da UE já deveriam fazer sistematicamente referência a um dos oito níveis de qualificações do QEQ (PARLAMENTO EUROPEU, 2008).

comparabilidade, compatibilidade, diversificação e transparência dos sistemas de educação superior dentre o EEES. Devem ser previstos em níveis nacionais e em nível de espaço europeu, e compatíveis com os quadros elaborados para a política de Aprendizagem ao Longo da Vida, de competência da UE.

### **g.3 - Empregabilidade**

Intensificar cooperação com organizações representativas de empresas e parceiros sociais.	Com. Berlim (2003)
Prevê maior diálogo entre IES, governo e parceiros sociais com vistas a aumentar a empregabilidade de graduados, prevendo-se o acesso a postos de trabalho no serviço público.	Com. Bergen (2005)
BFUG: estratégias para aumentar a empregabilidade em relação a cada um dos ciclos bem como no contexto da aprendizagem ao longo da vida.	Com. Londres (2007)
Governos e IES devem se comunicar com empregadores e outros interessados ( <i>stakeholders</i> ) sobre a necessidade das reformas em curso.	
IES: parcerias e cooperação com empregadores para inovação curricular baseada em resultados de aprendizagem.	
Empregabilidade e estrutura profissional (carreiras) dentre o serviço público devem ser integralmente compatíveis com o sistema de graus.	
Compreende cooperação entre governos, IES, parceiros sociais, agências governamentais e empregadores para aumentar oferta, acessibilidade, qualidade das carreiras profissionais e dos serviços relacionados à orientação de estudantes e alunos.	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
Prevê colocações no trabalho baseadas em programas de estudo e na aprendizagem em serviço, com vistas às IES serem mais responsivas quanto às necessidades de empregadores e empregados, proporcionando melhor compreensão da perspectiva educacional.	

A melhoria da empregabilidade dos egressos da educação superior europeia é uma questão crucial do processo de Bolonha, e envolve o diálogo entre IES, estudantes e, especialmente, empregadores, ou seja, aqueles que irão ‘recrutar’ os formados. A preocupação com empregabilidade deve permear os três ciclos da formação acadêmica, tanto que esses três ciclos devem ser pensados com a finalidade de proporcionar a inserção dos egressos no mercado do trabalho, o que exige das IES uma revisão curricular para esse fim.

### **g.4 - Suplemento ao Diploma**

Todos diplomados tem de receber o Suplemento ao Diploma.	Com. Berlim (2003)
É emitido automaticamente e gratuitamente junto ao diploma, e expedido em língua falada em nível europeu (inglês).	
Tem por objetivo proporcionar transparência e flexibilidade do sistema de graus do ensino superior, no nível de empregabilidade e de prosseguimento de estudos.	
IES e entidades empregadoras devem fazer uso do Suplemento ao Diploma.	

O Suplemento ao Diploma é o ‘apêndice’, expedido junto ao Diploma, que tem o objetivo de ‘traduzir’ a formação acadêmica em termos de competências adquiridas. Como visto anteriormente, esse instrumento foi regulamentado pela Convenção de Lisboa e, tal

como essa convenção, deve ser adotado por todas as IES dos países signatários do processo de Bolonha.

Praticamente todos os elementos do processo de reforma apontam como objetivo o aumento da empregabilidade dos cidadãos europeus. Nos documentos, evidencia-se a preocupação com a empregabilidade principalmente dos recém-graduados, e de sua absorção dentre os quadros públicos do Estado. Para Mello e Dias (2011) essa seria a finalidade da dimensão europeia: “a exigência de se dar resposta às necessidades da Europa em formação de pessoal de alto nível com capacidade de ser empregado” (p. 418).

No processo de Bolonha, a empregabilidade é assunto que perfaz todos os ciclos da educação superior, bem como as estratégias de aprendizagem ao longo da vida. Para tanto, devem ser estabelecidas parcerias entre os governos, IES e parceiros sociais (entendidos como empregadores) no sentido de se buscar meios de conciliar as carreiras profissionais com a formação proporcionada na educação superior. Nessa perspectiva de cooperação, impõe-se que as IES sejam mais responsivas às necessidades das empresas, e que estas, por sua vez, auxiliem os estabelecimentos de educação superior na elaboração dos percursos de aprendizagem.

Essas orientações fundamentam-se principalmente nas recomendações dos Relatórios *Delors e Attali* e, especialmente, nas diretrizes da Conferência Mundial sobre Educação Superior, de 1998. A Conferência aponta que uma das principais preocupações da educação superior deve ser o desenvolvimento de habilidades empresariais e de senso de iniciativa, no sentido de facilitar a empregabilidade ante uma 'mudança de paradigma' das sociedades contemporâneas: em vez de buscar trabalho, criar trabalho. É um discurso arraigado na ideia de empreendedorismo, por sua vez transferido para o ambiente acadêmico. O aluno passa a ser concebido como aluno-empendedor de seu percurso acadêmico e de sua carreira profissional. De acordo com Mello e Dias (2011),

Difícil de ser definida, a dimensão europeia pode ser interpretada como a exigência de se dar resposta às necessidades da Europa em formação de pessoal de alto nível com capacidade de ser empregado. Somente ocasionalmente se fala numa Europa de cidadãos, baseada em princípios humanistas e na tolerância (p. 417).

De acordo com Bianchetti e Mattos (2011), embora na Europa unificada seja legalmente possível os trabalhadores de um país trabalhar em outro, as organizações profissionais negavam essa possibilidade, uma vez que um currículo obtido em um país “não” era homologável para trabalhar em outro, pois diferiam em carga horária e em conteúdos.

Nesse sentido, os sistemas de graus, ciclos e créditos, bem como as medidas que dizem respeito aos quadros de qualificações, à aprendizagem ao longo da vida e ao reconhecimento de aprendizagens prévias, são concebidos como recursos para viabilizar a empregabilidade.

**Mercado de Trabalho.** Se por um lado a mobilidade é pensada para fins acadêmicos e profissionais, a empregabilidade está diretamente relacionada às demandas do mercado de trabalho. Nessa relação, o atendimento às demandas laborais é a tônica que irá orientar as políticas de mobilidade e de empregabilidade na Europa do processo de Bolonha.

Segundo Hortale e Mora (2004), um dos grandes problemas da educação superior europeia é seu distanciamento do novo mercado de trabalho que se constitui na sociedade do conhecimento. Conforme os autores, para uma melhor adaptação às essas demandas, deve-se estabelecer:

- a) um modelo de educação superior que compreenda a definição clara dos objetivos de aprendizagem de cada curso;
- b) as competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) necessárias para realizar uma determinada atividade profissional e para o desenvolvimento pessoal; e
- c) um claro sistema de garantia de qualidade dos programas de ensino que assegurem que aquelas competências são as verdadeiramente adquiridas pelos graduados daqueles cursos.

É nesse cenário que figuram os quadros de qualificações, os sistemas de graus, ciclos e créditos, e as ações para garantia de qualidade.

Em termos curriculares, os conhecimentos incluídos nas diferentes matérias da titulação teriam por objetivo estabelecer fundamentos básicos, competências, habilidades e atitudes necessárias para o exercício profissional, em atendimento de necessidades laborais e às características dos empregos circunstanciais do momento (BOLIVAR, 2009; DIAS SOBRINHO, 2009). Em outras palavras, segundo Mello e Dias (2011), a reforma viria para atender as exigências de eficácia e competitividade da atual economia neoliberal, em que a formação com vistas ao atendimento de interesses de grandes empresas se sobrepõe à formação para a cidadania.

Esse modelo econômico é influenciado pelas políticas recomendadas da UE, BIRD e OCDE, sintonizadas com os interesses da grande indústria (multinacionais) e do capital financeiro e favoráveis ao enquadramento definitivo da educação superior aos parâmetros do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS) da Organização Mundial do Comércio (OMC). A universidade estaria, portanto, pautando-se nos valores de aumento de produtividade e eficiência, ao enfatizar conteúdos que forneçam competências para a inserção

dos estudantes no mercado de trabalho e sendo por este, em última instância, avaliada (MELLO; DIAS, 2011).

Como consequência, conforme alguns autores, por um lado tem-se a privatização progressiva dos espaços de formação de nível superior (via aumento das concessões de acreditação de instituições privadas e transformação do *modus operandi* das universidades públicas), bem como a redução proporcional do financiamento público da rede universitária de vínculo estatal. E, por outro lado, a “profissionalização” do estudante, orientado pelas instituições a preparar-se unicamente como profissional a ser incorporado pelo mercado de trabalho (DIAS SOBRINHO, 2009; MELLO; DIAS, 2011).

Bianchetti (2011) aponta que o elemento “mercado” introduz também uma nova racionalidade no ambiente acadêmico: aluno é convertido em cliente, professor é convertido em vendedor de serviços, sendo esses avaliados em função da satisfação dos alunos (que por sua vez raramente avaliam bem um professor exigente). Nesse sentido, a criação ou eliminação de especialidades seria resultante mais de critérios mercantis que acadêmicos.

Esse caráter mercantilista resultaria num viés pragmatista que pouco tem contribuído para a qualidade da pesquisa. E, quanto ao ensino, tratar-se-ia de um modelo que propõe uma formação universalizante, em que os planos de estudo compreenderiam, em conteúdo, 70% de uma matriz homogênea em nível de EEES, 20% do país e 10% da universidade (BIANCHETTI; MATTOS, 2011).

Isso representaria, segundo os autores, uma proposta indutiva de homogeneização das universidades, desconsiderando-se peculiaridades da cultura e das instituições, sob o argumento de atender as necessidades da globalização. O sistema LMD 3-2-3 (*licence, master, doctor*, em anos), ao mesmo tempo em que estimula a mobilidade estudantil, tornaria inútil essa circulação, uma vez que a homogeneidade curricular prejudicaria as próprias intenções de se promover uma experiência de diversidade, de diferença, ou de salvaguardar a herança cultural europeia, como inicialmente previsto (BIANCHETTI; MATTOS, 2011).

Nesse sentido, evidencia-se no sistema de ciclos uma redução generalizada no tempo de formação. Como apontado anteriormente, o primeiro ciclo, de três anos, é voltado exclusivamente à aquisição de habilitação/qualificação para o mercado de trabalho, e os demais, para pesquisa e docência. No entanto, ainda que haja uma diferenciação na natureza acadêmica dos ciclos, os três devem se orientar o atendimento das necessidades de mercado. Esse modelo se inspira diretamente nas recomendações feitas pelo Relatório *Attali*, de 1998.

Esse *aligeiramento* da formação profissional em um primeiro ciclo de estudos universitários seria a principal estratégia para a atratividade e competitividade internacional

da educação superior europeia, no contexto de uma arena regulada pela lógica mercantil de prestação de serviços educacionais comercializáveis. Com relação a esse aspecto, nas palavras de Dias (2003),

Na medida em que o comércio vira o critério dominante na definição de políticas educacionais [...] a ideia de serviço público é minada profundamente. [...] A definição de políticas educacionais será feita no exterior, e será definida não soberanamente pelos governos democraticamente eleitos, mas sim pelo jogo do comércio, restringindo-se ainda mais a soberania dos países em desenvolvimento (p. 829).

Tal “deslocamento da noção de ensino e de pesquisa como bem público para bem comercial estaria, assim, a demarcar a nova concepção de ‘universidade empresarial’” (MELLO; DIAS, 2011, p. 420).

Bianchetti (2010) define a atual concepção de universidade e de educação superior no âmbito dos Ministros da Educação da UE e das reformas do processo de Bolonha: uma universidade estandardizada, barata, rápida, financeiramente sustentável e mercadologicamente adaptada, com orçamento condicionado à adesão ao tratado (p. 271).

## **h. Alcance mundial da reforma**

Para fins desse trabalho, enfatiza-se, como última categoria de análise, o que as declarações e comunicados do processo de Bolonha propõem em termos de alcance mundial da reforma.

### **h.1 - Alcance mundial da reforma**

Consolidar, mediante ação conjunta de outros estados membros da União, outros países europeus e todas as universidades europeias, a presença da Europa no mundo através da educação melhorada e continuada para os seus cidadãos.	Dec. Sorbonne (1998)
Reconhecimento da participação de países europeus ainda não signatários do processo de Bolonha e dos Comitês da União Europeia, América Latina e Caribe (UEALC)	Com. Berlim (2003)
Importância do entendimento e respeito intercultural no que tange ao EEES como parceiro de sistemas de educação superior em outras regiões do mundo por meio do intercâmbio de estudantes e de funcionários e da cooperação com IES, para fins de atratividade da educação superior europeia	Com. Bergen (2005)
Reforçar o conhecimento do processo de Bolonha em outros continentes por meio do compartilhamento de experiências em processos de reforma	
Registro do interesse de outras regiões do mundo pelas reformas do processo de Bolonha	Com. Londres (2007)
Registro de discussões com parceiros europeus e internacionais sobre questões que incluem o reconhecimento de qualificações, os benefícios da cooperação com base na parceria, na confiança e no entendimento mútuo, e os valores subjacentes do processo de Bolonha	
Reconhecimento dos esforços realizados em alguns países em outras partes do mundo para tornar seus sistemas de educação superior alinhados com o quadro de Bolonha	
Estratégia “EEES em uma configuração global”: melhorar a informação sobre e promover a atratividade e a competitividade da EEES; reforçar a cooperação baseada em parceria;	

intensificar o diálogo político; melhorar o reconhecimento, objetivos balizados pelas Diretrizes para Garantia de Qualidade na Educação Superior Transfronteiriça, da OCDE/Unesco.	
IES: promover a internacionalização de suas atividades e se engajar na colaboração global para o desenvolvimento sustentável	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
Mobilidade estudantil, de pesquisadores em estágio inicial e de funcionários aumenta a qualidade dos programas e a excelência na pesquisa, reforçando a internacionalização acadêmica e cultural da educação superior europeia	
Competição em uma escala global será complementada com a melhoria do diálogo político e cooperação baseada na parceria com outras regiões do mundo, particularmente por meio da organização do Fórum das Políticas de Bolonha, envolvendo uma variedade de interessados	

## **h.2 - Divulgação de informações, coleta e registro de dados**

Deve melhorar comunicação, em nível nacional, sobre compreensão do processo de Bolonha entre todos interessados e da sociedade como um todo	Com. Londres (2007)
Prover informações acessíveis sobre sistemas e quadros de qualificações com vistas à mobilidade, atratividade e competitividade do EEES	
ENIC/NARIC: análise de planos de ação nacionais para divulgação de boas práticas	
Compreende divulgação de boas práticas de garantia de qualidade	
Relatórios devem incluir dados sobre sistema de graus, empregabilidade dos graduados, reconhecimento de graus e períodos de estudo, quadros nacionais de qualificação, resultados de aprendizagem, reconhecimento de aprendizagens prévias, créditos, aprendizagem ao longo da vida, implementação da garantia de qualidade alinhada aos padrões e diretrizes estabelecidos em Bergen, bem como análises qualitativas sobre mobilidade, dimensão social e contexto global do processo de Bolonha	
Deve melhorar a disponibilidade de dados sobre mobilidade e sobre dimensão social em todos os países participantes do processo de Bolonha	
Comissão Europeia ( <i>Eurostat</i> ), <i>Eurostudent</i> e BFUG: desenvolver indicadores e dados comparáveis e confiáveis sobre participação equitativa e sobre empregabilidade dos graduados, bem como, medir progressos quanto à mobilidade estudantil, de funcionários, e quanto à dimensão social em todos os países do processo de Bolonha	
Coleta de dados contribui na monitoria do processo e deve servir como base tanto para registro como para aferição	Com. Leuven/Louvain-la-Neuve (2009)
Registro deve ser realizado mediante metodologia baseada em evidências	
Prevê o desenvolvimento, mediante consulta com interessados-chave ( <i>stakeholders</i> ), mecanismos que auxiliem os sistemas e IES a identificar e comparar suas respectivas potencialidades.	
Prevê a criação de ferramentas multidimensionais sobre transparência do processo, que devem estar relacionadas com os princípios de garantia de qualidade e de reconhecimento do processo de Bolonha, e devem ser baseadas em dados comparáveis e indicadores adequados que descrevam os diversos perfis das IES e seus respectivos programas	

Quanto ao alcance mundial da reforma, a preocupação tange a aumentar a presença da Europa no mundo por meio do EEES. Para tanto, por meio da cooperação e do diálogo político, um dos objetivos do processo consiste na expansão das diretrizes da reforma europeia a outros continentes, buscando o alinhamento de seus sistemas educacionais ao espaço europeu, numa perspectiva de educação transnacional. Esses aspectos traduziriam, também, a atratividade e a competitividade desse espaço.

Essas recomendações fundamentam-se também na Conferência Mundial sobre Educação Superior, de 1998, em que é estimulada a realização de parcerias entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, com vistas a garantir a dimensão internacional nos

currículos e processos de ensino aprendizagem. É ressaltada a importância de se definir normatizações nacionais e supranacionais para o reconhecimento de estudos e diplomas, validação de conhecimentos e competências, e incentivo à mobilidade estudantil, todos esses aspectos numa dimensão mundial.

Quanto a esse indicativo da exportação dessa nova configuração do ensino superior a outros continentes, Bianchetti e Mattos (2011) apontam que:

[...] Com Bolonha não está em jogo apenas a educação superior da UE. As leituras permitem perceber que estamos frente a mais uma das indicações do quanto esta iniciativa está no contexto da busca de globalização de um determinado tipo de universidade, que desconhece fronteiras, seja na condição de já implementada, seja na de aspirada (p. 68).

Nas palavras de Dias Sobrinho (2009), o desafio de se construir de convergências na educação superior europeia também tem a premissa de alcançar outros continentes; em especial, a América Latina. Para que isso se torne possível, a premissa se traduz em “consolidar um modelo convergente que permita a propagação de uma concepção de educação superior e a transnacionalização de suas respectivas estruturas internacionais e seus programas pedagógicos a países de outros continentes menos desenvolvidos” (p. 136).

Considerando a política de expansão e o objeto da presente investigação, questiona-se: quais os elementos de reforma que se pretende que sejam exportados a outros países e continentes, no intuito de tornar o EEES uma referência para outros sistemas de educação superior?

Com relação ao Brasil, a análise dos recentes expedientes governamentais sobre educação superior do país, à luz dos elementos que caracterizam o processo de Bolonha europeu, possibilitará indicar as possíveis aproximações em ambos os contextos. Esse é o percurso previsto para o capítulo seguinte.

### **1.5 - Apontamentos sobre os elementos constitutivos do Processo de Bolonha**

O processo de Bolonha é a denominação que usualmente tem se adotado para designar o conjunto de medidas com vistas à consolidação do que se denomina de Área Europeia de Ensino Superior. Ambas – 'processo de Bolonha' e 'Área Europeia de Ensino Superior' – são expressões subjetivas que se traduzem em ajustes pontuais no ensino superior europeu.

O conjunto de tópicos apresentados constitui os elementos fundamentais desses ajustes, tendo-se como base as declarações e comunicados oficiais expedidos nas conferências

dos ministros da educação que representam os países que aderiram à reforma.

Obviamente, não se pretendeu analisar o processo de reforma a partir dos documentos expostos. Isso seria uma tarefa empiricamente impossível. Para esse momento, considerando tais documentos como a expressão em nível governamental de uma política pública de educação superior – que implica um movimento de reforma –, se quis identificar, a partir do conteúdo discursivo desses documentos, os principais elementos desse processo de reforma.

As diversas finalidades – principalmente as referentes à atratividade, empregabilidade, mobilidade, comparabilidade dos sistemas, mercado de trabalho – estão difusas em cada elemento do processo. Por isso que, na maioria das vezes, tornam-se expressões e/ou terminologias reincidentes em várias sentenças, solicitando algumas considerações complementares, como as que se fizeram após as listas descritivas dos referidos elementos.

Nesse sentido, em princípio, a ideia de 'unidade processual' justificar-se-ia no discurso de que esses ajustes só poderiam acontecer se realizados em conjunto. No entanto, conforme Cachapuz (2009), é um discurso que se dissolveria na prática. Para o autor,

[...] Um dos traços do modelo de mudança seguido no processo de Bolonha é o seu caráter não sistêmico. Na verdade, ele é fortemente marcado por um modelo sequencial e segmentado. De forma sumária, e com mais ou menos variantes, em cada país: define-se em primeiro lugar a estrutura de graus, em seguida, o número de ECTS/disciplinas de cada curso, depois os currículos das disciplinas e perfis de competência dos alunos, sistemas de avaliação e acreditação e, durante esta sequência, a formação de docentes (quando há) para lidar com o novo quadro pedagógico. É um modelo de racionalidade instrumental com processos de decisão claramente “top-down”, em que cada etapa condiciona ou até determina a seguinte. Ignora as necessárias articulações temporais e retroatividade entre essas etapas, em particular entre a escolha da estrutura de graus, os ECTS, os currículos disciplinares e a descrição dos saberes que se deseja que os alunos aprendam. Olha para cada uma das partes e esquece o todo (p. 23).

O encadeamento discursivo presente no conteúdo dos documentos descritos não evidencia, propriamente, um elemento central na reforma. Talvez, possa se afirmar que a necessidade de recuperação econômica europeia e de restabelecimento de sua competitividade, tanto internamente como em relação a outros continentes, seja o eixo principal. Seus elementos (objetivos, medidas, recursos, ferramentas, etc.) são questões pontuais que, juntas, foram ressignificadas e reorganizadas como uma política de educação superior com orientação supranacional. A explanação sobre os expedientes que antecederam e que, em maior ou menor grau, podem ser identificados dentre os elementos que fundamentam as bases da reforma, respaldam esse entendimento.

## **CAPÍTULO II**

### **RECENTES POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRAS: INSTÂNCIAS, ENTIDADES E DOCUMENTOS REFERENCIAIS**

Nesse capítulo, realizar-se-á uma breve recuperação da memória sobre as recentes mudanças na educação superior brasileira, em especial as principais medidas realizadas pelos governos democráticos após o término do regime militar, em 1985, e da promulgação da Constituição Federal, em 1988. Esse resgate tem por objetivo situar as políticas de educação superior brasileiras que se desenvolveram dentre um perfil de Estado que, ao recuperar novamente seu regime democrático, erigiu-se sobre pressupostos ideológicos neoliberais.

Posteriormente, serão relacionadas as principais instâncias e/ou entidades e respectivos expedientes compreendidos na formulação das políticas públicas de educação superior no Brasil, e que são objeto de análise da presente investigação.

#### **2.1 - Breve histórico das recentes políticas de educação superior brasileiras**

Após o término do regime militar, em 1985, e da promulgação da Constituição Federal, em 1988, a política dos governos que se estabeleceram teve por característica uma reconfiguração da concepção de Estado, de suas funções e de suas instituições (LIMA, 2007; LIMA, 2011; SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001).

O período dos governos de Fernando Collor (1990-1992) e Itamar Franco (1993-1994) inicia um processo de liberalização do comércio e de privatizações (notadamente por meio do Programa Nacional de Desestatização - Lei 8.031/1990), contenção da hiperinflação, redução da circulação da moeda e do consumo mediante o confisco das cadernetas de poupança, entre outras, medidas que viriam a configurar a expressão do neoliberalismo no Estado brasileiro (LIMA, 2007).

De acordo com Lima (2007), no governo de Fernando Collor (1990-1992), o programa de ação para a área de educação seria orientado pelos pressupostos de equidade,

competitividade, e eficiência, numa lógica de modernização ante os desafios da economia globalizada (p. 131). Sucessivas medidas – incluindo dois projetos de emenda constitucional com vistas à redução do percentual dos recursos da União destinado ao financiamento das universidades, e na transformação das universidades públicas em organizações sociais – foram submetidas ao Congresso Nacional, sendo abandonadas após críticas e protestos de organizações representativas da comunidade acadêmica. Inclusive, é nesse período que a Capes vem a ser extinta, ainda que por um breve período (de 15/03/90 a 11/04/90), sendo novamente restabelecida em 12/04/90, por meio da lei 8.028/1990.

Sem realizar rupturas com a pauta política do governo de Fernando Collor, o governo de Itamar Franco (1993-1994) mantém o projeto de modernização da educação superior dentre uma lógica de expansão da globalização econômica de orientação neoliberal. Dentre suas principais medidas, destaca-se a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), e a publicação da Lei 8.598/94, que permitiu às IFES a contratação de instituições privadas para dar apoio às atividades de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse mútuo. Essa lei viabilizou o ingresso de recursos privados nas universidades públicas, desresponsabilizando o Estado de seu financiamento (LIMA, 2007, p. 133).

No período do governo de Fernando Henrique Cardoso, de dois mandatos (1995-1998 e 1999-2002), tem-se a criação do Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), em 1995. A partir desse ministério, é publicado o Plano Diretor da Reforma do Estado, um programa de ações que definiu objetivos e estabeleceu diretrizes para a reforma da administração pública brasileira, com vistas à modernização do aparelho estatal. Fundamentou-se nos pilares da administração gerencial, orientada predominantemente sobre os valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (LIMA, 2011).

O ministro Bresser-Pereira, mentor das reformas conduzidas pelo MARE, propôs que o Estado moderno deveria se constituir, basicamente, de quatro esferas de atuação: 1) um núcleo burocrático-estratégico, 2) atividades exclusivas do Estado, 3) serviços não exclusivos e competitivos, e 4) a produção de bens e serviços para o mercado (LIMA, 2011).

Nessa nova configuração, o Estado “deixaria de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, por meio da produção de bens e serviços, passando a exercer a função de promotor e regulador deste desenvolvimento”<sup>38</sup> (*idem*, p. 86). Isso

---

<sup>38</sup> Como aponta Lima (2011), essa reforma não se tratava de uma ideia criada no governo de Fernando Henrique Cardoso ou mesmo pelo ministro Bresser-Pereira, e sim, de um modelo anteriormente implantado na Inglaterra,

ocorreria por meio da transferência da responsabilidade por essa produção ao “setor privado, por meio da política de privatização, e para o setor público não-estatal, um setor parcialmente subsidiado pelo Estado e que executaria serviços não-exclusivos do Estado” (LIMA, 2007, p. 98).

Dentre as esferas de atuação propostas por Bresser-Pereira, destaca-se a terceira, referente às atividades não exclusivas do Estado: aquelas que embora necessitem de subsídios do poder público, não seriam necessariamente por ele executadas. Essas atividades compreenderiam as áreas de educação, saúde, atividades sociais e culturais (LIMA, 2011, p. 83). A educação superior faria parte dessas atividades. E, por sua vez, as universidades seriam transformadas em entidades públicas não estatais, mais propriamente, em organizações sociais, juridicamente caracterizadas por fundações de direito privado, que celebrariam contratos de gestão com o Poder Executivo (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001). No entanto, o projeto do MARE de transformar as universidades em organizações sociais foi rechaçado pela comunidade acadêmica (LIMA, 2007).

Observa-se, nessas diretrizes, uma clara semelhança com as recomendações do Relatório *Attali* no que diz respeito à relação das universidades europeias com os Estados-nação, uma relação que seria estabelecida por meio de contratos quadrienais, que vinculando o repasse de recursos ao cumprimento de metas estabelecidas pelos governos e ao desempenho das IES em avaliações periódicas realizadas por agências externas.

No ano seguinte ao lançamento do plano de reforma do Estado, tem-se a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei 9.394/96, aprovada em 20 de dezembro de 1996. Nesse texto legislativo, lê-se que “A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização” (Art. 45). No entanto, a Lei se pronuncia apenas sobre a organização das universidades (Arts. 51 a 54), não se manifestando sobre os demais tipos de IES (BRASIL, 1996).

A natureza e a organização dos demais tipos de IES viriam a ser definidas em sucessivos decretos expedidos após a promulgação da nova LDB<sup>39</sup>. Cabe assinalar que,

---

Nova Zelândia e Austrália, na década de 1980, e nos Estados Unidos, nos anos de 1990 (p. 87). De acordo com Anderson (1995), as principais medidas de efetivação dessa política neoliberal foram o corte de gastos sociais, desmobilização de sindicatos, a criação de índices de desemprego massivos, elevação de taxa de juros, liberalização de fluxos financeiros e, posteriormente, as privatizações. Conforme o autor, de medidas inicialmente econômicas, o neoliberalismo tornou-se uma política de Estado, e, posteriormente, uma hegemonia ideológica: quer sejam de extrema direita, ou de esquerda, quaisquer governos (em princípio europeus e norte-americanos, e posteriormente, os latino-americanos) iriam velar por sua existência.

<sup>39</sup> Decreto 2.207, de 15 de abril de 1997, Decreto 2.306, de 19 de agosto de 1997, Decreto 3.860, de 9 de julho de 2001 e, atualmente em vigência, o Decreto 5.773, de 9 de maio de 2006.

invariavelmente, o decreto subsequente revogava o anterior, indicando a indecisão e a pluralidade de concepções ante os modelos institucionais que deveriam prevalecer. Nesse sentido, atualmente é o Decreto 5.773, publicado em 9 de maio de 2006, que estabelece os tipos de IES. De acordo com o decreto, “As instituições de educação superior, de acordo com sua organização e respectivas prerrogativas acadêmicas, serão credenciadas como: I – faculdades; II - centros universitários; e III – universidades” (Art. 12).

É nesse período de governo (1995-2002) que, além da nova LDB, outros importantes expedientes seriam emitidos na área educacional que implicariam em mudanças na configuração da educação superior nacional. Em 2001, é aprovado o Plano Nacional de Educação, publicado por meio da Lei 10.172, que se trata de um plano de ação de longo prazo, com vigência de dez anos (2001 a 2010), que estabelece diretrizes, objetivos e metas para melhoria da qualidade em todos os níveis e modalidades de ensino oficiais do país.

Nesse plano, se observam recomendações para uma maior diversificação de tipos de IES, flexibilização curricular e de certificação, ingresso de recursos privados no financiamento das atividades universitárias públicas (especialmente na pesquisa), bem como, de incentivos públicos a IES privadas e não universitárias (especialmente os centros universitários comunitários) (BRASIL, 2001).

Essa política de reforma do Estado estaria, segundo Silva Júnior e Sguissardi (2001), afinada com as diretrizes do BIRD<sup>40</sup> e do FMI aos países em desenvolvimento, que preveem, entre outros aspectos, a busca pelo equilíbrio orçamentário por meio de redução dos gastos públicos, desregulamentação do mercado interno, mediante redução da intervenção estatal, privatização de empresas e serviços públicos, destacando-se os serviços educacionais, de ciência e pesquisa, de cultura e de saúde (p. 68).

Com a transição de um governo social-democrata para um governo trabalhista<sup>41</sup>, Lima (2007) aponta que nos anos iniciais do primeiro mandato do governo Lula (2003-2006) a educação superior continuaria a ser compreendida como um serviço público não-estatal. Ao ser entendida como ‘bem público’, sua natureza passa a ser de um serviço que pode ser

---

<sup>40</sup> Em específico, as orientações do BIRD no que tange à reforma da educação superior em países em desenvolvimento dizem respeito ao incentivo à maior diferenciação institucional, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas; incentivo à diversificação de fontes de financiamento; redefinição da função do governo na educação superior; e a adoção de políticas que deem prioridade aos objetivos de busca de maior qualidade e equidade (SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 2001).

<sup>41</sup> A referência aos governos como ‘social-democrata’ e ‘trabalhista’ se deu em função da identificação do partido ora no governo (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB e Partido dos Trabalhadores - PT), o que não quer dizer que, na prática, as ações tenham se desenvolvido em coerência com a nomenclatura partidária.

prestado tanto por IES públicas como privadas, mantendo-se a diversificação da tipologia de instituições bem como de suas fontes de financiamento.

Na sequência do segundo mandato do governo Lula (2006-2010), bem como atualmente no governo de Dilma Rousseff (2011-2014), observam-se medidas semelhantes, que indicam a continuidade de uma reforma a ‘conta-gotas’, “realizada a partir de um conjunto de leis, medidas provisórias e decretos promulgados” (LIMA, 2007, p. 169). Inclusive, vem se postergando a discussão e a aprovação do próprio Projeto de Lei 7.200/2006, referente à reforma universitária, que, considerando o quadro das atuais políticas estabelecidas, já se encontra defasado em vários aspectos, ao contemplar questões para uma realidade que atualmente não mais se configura como tal.

Ao se observar o conjunto de planos, programas e textos legislativos expedidos ao longo dos governos eleitos pós-ditadura militar, o que se questiona é em que medida essas políticas de educação superior são ‘exclusivamente nacionais’, isoladas de influências externas, ou se possuem correspondência e mesmo incorporam recomendações de agências e outras entidades/instâncias que operam em nível supranacional em matéria de educação.

Nesse sentido, verifica-se, na literatura especializada, um expressivo contingente de estudos que apontam a influência de organismos internacionais nas políticas de educação brasileiras, seja por meio de contratos de financiamento, em especial com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD), seja por meio de recomendações e ‘objetivos’ definidos supranacionalmente, dos quais o Brasil vem sendo signatário, destacando-se a Unesco, além de outras entidades/instâncias de influência que contribuem na definição dessas políticas em nível nacional.

No caso da presente investigação, o paralelismo que busca ser estabelecido, inclusive em termos temporais, é com as medidas da reforma do processo de Bolonha europeu, apresentado no Capítulo I.

## **2.2 - Instâncias, entidades e documentos referenciais objetos de análise**

No capítulo I, foram abordados os principais expedientes emitidos em nível supranacional relacionados à reforma da educação superior europeia do processo de Bolonha. Esses expedientes, ao passo que num primeiro momento tornaram-se acordos internacionais para fins de estabelecimento de convergências nesse nível de ensino, num segundo momento subsidiaram, em certos aspectos, as próprias diretrizes da respectiva reforma.

A especificidade desse segundo capítulo diz respeito à natureza da própria proposta de

investigação, que busca analisar determinados expedientes documentais referentes à definição de políticas públicas para educação superior no Brasil compreendidas na primeira década do século XXI (período equivalente à implantação do processo de Bolonha), para fins de se identificar aproximações com a reforma europeia. Assim, o contexto nacional é a tônica desse capítulo.

Como ponto de partida dessa análise, são abordadas duas instâncias/entidades supranacionais – Unesco e Iesalc – e seus respectivos documentos referenciais que configuram as recomendações para esse nível de ensino tanto em nível mundial como regional, quais sejam:

Quadro 3 – **Documentos referenciais supranacionais**

Instância/Entidade	Ano	Documento
Unesco	1998	Declaração da I Conferência Mundial de Educação Superior
Unesco/Iesalc	2008	Comunicado da Conferência Regional de Educação Superior da América Latina e do Caribe
Unesco	2009	Declaração da II Conferência Mundial de Educação Superior

Fonte: elaborado por Siebiger (2012)

Além de se averiguar a influência dessas conferências e respectivos documentos na produção dos expedientes brasileiros, considera-se a hipótese dessas ações em nível supranacional serem uma possível “ponte” para a disseminação dos pressupostos do processo de Bolonha a outros continentes, contribuindo, assim, para a consolidação de uma das diretrizes da própria reforma europeia que diz respeito à sua dimensão mundial e à pretensão de se tornar um modelo de referência para a revisão dos sistemas de educação superior em outras regiões do mundo.

E, em nível nacional, são abordadas as principais instâncias/entidades responsáveis por encaminhar as políticas de educação superior no país, ou que são consultadas para tanto, e seus respectivos documentos referenciais, quais sejam:

Quadro 4 – Documentos referenciais brasileiros

Instância/Entidade	Ano	Documento
Associação Brasileira de Ciências (ABC)	2004	Subsídios para a Reforma da Educação Superior (ABC)
Governo Federal (Ministérios da Educação, de Ciência e Tecnologia, da Fazenda e do Planejamento)	2006	Projeto de Lei 7.200/2006 – Estabelece normas gerais da educação superior e a regula no sistema federal de ensino (Projeto de Lei de Reforma Universitária - RU)
Ministério da Educação	2007	Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) <sup>42</sup>
Conselho Nacional de Educação/MEC	2009	Documento síntese do Fórum Nacional de Educação Superior (FNES)
Ministério da Educação	2010	Mínuta do II Plano Nacional de Educação 2011-2020 (PNE) – PL 8.035/10
	2010	Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares (BI)
Capes	2010	Plano Nacional de Pós-graduação 2011-2020 (PNPG)

Fonte: elaborado por Siebiger (2012)

Além desses expedientes, também são citados textos legislativos já sancionados e que têm se tornado a efetivação de políticas para esse nível de ensino no país, a saber:

Quadro 5 – Textos legislativos nacionais

Documento	Ano	Ementa
Lei 10.172	2001	Plano Nacional de Educação 2001-2010 (PDE I)
Lei 10.793	2004	Lei de incentivo à inovação e pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo (Lei de Inovação)
Lei 10.861	2004	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)
Lei 11.079	2004	Normas para Parcerias Público-Privadas no âmbito da administração pública (PPP)
Lei 11.096	2005	Institui o Programa Universidade para Todos (Prouni)
Decreto 6.095	2007	Constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet's)
Decreto 6.096	2007	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)
Decreto 7.233	2010	Procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária
Decreto 7.234	2010	Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes)

Fonte: elaborado por Siebiger (2012)

Para esse segundo momento, a partir do procedimento da análise de conteúdo, a definição das unidades de análise seguiu a mesma orientação estrutural das unidades definidas no primeiro capítulo. No entanto, considerando a natureza e o conteúdo dos documentos, nem

<sup>42</sup> Vale ressaltar que o Plano de Desenvolvimento da Educação é um documento de governo (e não de Estado) que se reporta aos programas criados no âmbito da gestão do presidente Luis Inácio Lula da Silva e do ministro da educação Fernando Haddad, em especial, o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) – Dec. 6.096/07, a criação dos Institutos federais de educação, Ciência e Tecnologia (Ifet's) – Dec. 6.095/07, o Programa Universidade para todos (Prouni) – Lei 11.096/05, e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) – Lei 10.861/04.

todas as unidades apresentadas no Capítulo I se fizeram presentes nesse capítulo. Surgiram, contudo, outras unidades, o que contribuiu para a compreensão, em nível discursivo, das semelhanças e diferenças entre os documentos expedidos na Europa, na América Latina e Caribe, e no Brasil, bem como das próprias aproximações entre a reforma do processo de Bolonha e as recentes políticas de educação superior brasileiras, também em nível discursivo.

### **2.2.1 – Em nível supranacional**

Em nível supranacional, são abordadas duas conferências sobre educação superior: a Conferência Regional da América Latina e do Caribe, realizada sob responsabilidade da Iesalc-Unesco, em 2008, e a Conferência Mundial da Unesco, realizada em 2009.

#### **a) Conferência Regional de Educação Superior para América Latina e Caribe (Iesalc, 2008)**

Em 2008, o Iesalc<sup>43</sup>, em conjunto com outras entidades, realizou a Conferência Regional de Educação Superior para América Latina e Caribe (CRES 2008), em Cartagena de Índias (Colômbia). O Brasil foi um dos países participantes da conferência. De acordo com o Ministério da Educação,

Nessa conferência, reuniu-se a comunidade educativa e representação oficial de governos de 34 países da América Latina e Caribe, além de convidados de outros continentes, com o objetivo de analisar e deliberar sobre a realidade e necessidade de realizar mudanças estratégicas na Educação Superior da região, adequando-a aos desafios do compromisso social, da pesquisa estratégica, da educação para todos e para toda a vida e da integração regional. O Ministério da Educação participou das discussões e delegou ao Conselho Nacional de Educação (CNE) a participação na elaboração de documento com o objetivo de difundir as bases lançadas para a Educação Superior na América Latina e Caribe (doravante ALC) no próximo decênio, propostas na CRES 2008 (BRASIL, 2012a)

Ao final da conferência, foi publicada a “Declaração da Conferência Regional de Educação Superior para América Latina e Caribe”, um documento que, ao mesmo tempo, é

---

<sup>43</sup> O Instituto Internacional da Unesco para a Educação Superior na América Latina e no Caribe (Iesalc) foi criado em 1978, ainda sob a denominação de Centro Regional para a Educação Superior na América Latina e no Caribe (CRESALC). Trata-se de uma entidade vinculada à Unesco, e tem por objetivo contribuir para o desenvolvimento da educação superior nos Estados-membros latino-americanos e caribenhos, participando da concepção de programas, objetivos e estratégias da Unesco para esse nível educacional. Tais ações se materializam por meio da constituição de redes de produção e difusão de estudos e pesquisas, e do assessoramento aos Estados-membros por meio da formulação de políticas em nível nacional, subregional e regional (IESALC-UNESCO, 2012).

um relatório sucinto da conferência, e um conjunto de diretrizes para a educação superior na região latino-americana e caribenha, entendendo-a como “[...] um bem público social, um direito humano e universal e um dever do Estado” (DECLARAÇÃO, 2009, p. 1). Tais diretrizes compreenderam os seguintes aspectos: a) Contexto; b) Educação Superior como direito humano e bem público social; c) Cobertura e modelos educativos e institucionais; d) Valores sociais e humanos da Educação Superior; e) Educação científica, humanística e artística e o desenvolvimento integral e sustentável; f) Redes acadêmicas; g) A emigração qualificada; e h) Interação regional e internacionalização (DECLARAÇÃO, 2009).

Vale frisar que esse texto foi utilizado como referência para a realização do próprio Fórum Nacional de Educação Superior no Brasil, em 2009.

### **b) Conferência Mundial de Educação Superior (UNESCO, 2009)**

Onze anos após a realização da primeira Conferência Mundial sobre Educação Superior, em 1998, a Unesco promove, em 2009, a segunda conferência, com o objetivo de fazer um balanço do período entre as conferências e apontar perspectivas futuras para a educação superior.

Cabe observar que, da mesma forma que os países europeus, o Brasil também participou da primeira Conferência Mundial de Educação Superior, realizada em 1998 em Paris, citada no capítulo referente aos antecedentes do processo de Bolonha. Nesse sentido, ao ser signatário da declaração emitida por essa conferência, o Brasil passa a incorporar suas respectivas diretrizes, a saber: o fortalecimento de vínculos com o mundo do trabalho (incluindo revisão curricular que contemple essa aproximação); maior participação de representantes de empresas nos órgãos que dirigem as instituições; desenvolvimento de habilidades empresariais, senso de iniciativa e empreendedorismo dentro a educação superior; validação e reconhecimento de conhecimento e experiências profissionais prévias; diversificação de instituições e de modalidades de cursos; flexibilização curricular; criação de instâncias internacionais independentes para avaliação da qualidade; maior cooperação internacional entre países desenvolvidos e em desenvolvimento (solidariedade); currículos dotados de uma “dimensão internacional”, e alianças entre diversas instâncias no sentido de se garantir as mudanças pretendidas na educação superior mundial.

Ao final da II Conferência (UNESCO, 2009), é expedido um Comunicado que contempla uma pauta para a educação superior numa perspectiva mundial. Compreendendo-a como um bem público, base para a pesquisa, a inovação e a criatividade, e devendo ser uma

questão de responsabilidade e suporte econômico de todos os governos, a ênfase dessa pauta reside nos seguintes aspectos: a) responsabilidade social da educação superior; b) acesso, igualdade e equidade; c) internacionalização, regionalização e globalização; d) ensino, pesquisa e inovação; e) educação superior na África; f) convite à ação: Estados-membros; e g) convite à ação: Unesco (*idem*, 2009).

A Conferência de 2009 baseou-se também nos relatórios emitidos nas seis conferências regionais sobre educação superior, dentre as quais, a realizada na América Latina e Caribe, em 2008, o que indica uma proposta de confluência de diretrizes para esse nível de ensino mediante a partir dos encontros promovidos pela Unesco e suas entidades vinculadas, tais como a Iesalc, tratada no tópico seguinte.

Inclusive, como será tratado a seguir, o Fórum Nacional de Educação Superior, realizado no Brasil, em 2009, sob responsabilidade do Ministério da Educação, foi um evento que se situou entre as duas conferências. Esse fórum nacional teve como objetivo a preparação de uma agenda para a conferência mundial de 2009, agenda essa inspirada e subsidiada, em alguns aspectos, pelas discussões e recomendações da conferência regional de 2008.

### **2.2.2 – Em nível nacional**

Em nível nacional, foram consideradas as instâncias/entidades e respectivos documentos, relacionados a seguir.

#### **c) I Plano Nacional de Educação 2001-2010 (Lei 10.172/2001)**

O Ministério da Educação<sup>44</sup> é a instância responsável por elaborar o I Plano Nacional de Educação (PNE), um documento que estabelece diretrizes e metas para a educação no país para um período de dez anos. O PNE é, juridicamente, uma lei ordinária, e sua primeira edição foi promulgada em 2001 por meio da Lei 10.172/2001.

---

<sup>44</sup> Principal órgão do governo federal responsável pela educação no país, o Ministério da Educação (MEC) foi instituído por meio do Decreto 19.402/1930, no Governo Getúlio Vargas, que criou a então Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios, da Educação e da Saúde Pública. Ao passar dos anos, gradativamente essa organização inicial foi dividindo-se, e em certo momento a pasta responsável pela Educação passou a acumular outras áreas – tal como a cultura, no período de 1953 à 1985, que transformou a instituição em Ministério da Educação e Cultura, criando a sigla MEC, que é preservada até hoje, e a área de Desportos, no período de 1992 à 1995. É, portanto, somente em 1995 que a instituição passa a ser responsável exclusivamente pela área de educação (MEC, 2012).

Com vigência de 10 (dez) anos, compreendendo o período de 2001 a 2010, esse plano apresentou um diagnóstico e o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para todos os níveis e modalidades de ensino oficiais do país.

Com relação à educação superior, apresenta um diagnóstico sobre o aumento da demanda por vagas e a expansão das IES, principalmente privadas. Reconhece também a expansão da educação superior no setor público, sobretudo por meio de IES estaduais, mas aponta que essa expansão não pode comprometer a competência dos estados com relação ao ensino médio. Busca ressaltar o papel da União para com a oferta de educação superior, numa perspectiva de racionalização do gasto público e de diversificação do sistema.

Há também uma preocupação com a posição do Brasil em matéria de *rankings* internacionais, com relação ao acesso a esse nível de ensino. De acordo com o Plano, o Brasil, à época, estaria apresentando um dos índices mais baixos nesse aspecto (BRASIL, 2001).

Estabelece, para tanto, um conjunto de 35 (trinta e cinco) pontos, referentes a objetivos e metas, que incluem, dentre as recomendações, uma maior diversificação de tipos de IES, flexibilização curricular e de certificação, ingresso de recursos privados no financiamento das atividades universitárias públicas (especialmente na pesquisa), bem como, de incentivos públicos a IES privadas e não universitárias (especialmente os centros universitários comunitários) (BRASIL, 2001).

#### **d) Projeto de Lei de Reforma Universitária (PL 7.200/2006)**

Em 2006, os ministérios da Educação, Ciência e Tecnologia, Fazenda e Planejamento submeteram à Câmara dos Deputados um projeto que estabelece as normas gerais da educação superior no país a regula no sistema federal de ensino, referindo-se também às IES comunitárias e particulares. O texto tornou-se o Projeto de Lei 7.200/2006, que se tornou conhecido por projeto de lei de reforma universitária.

O texto busca caracterizar a função social da educação superior, bem como a tipologia de IES no país. Também trata da regulação desse nível de ensino em âmbito federal, financiamento das IFES, políticas de democratização do acesso e de assistência estudantil, e altera a legislação vigente, principalmente a LDB 9.394/96.

De acordo com a mensagem encaminhada à Presidência da República e assinada pelos quatro ministros responsáveis pelo texto, em anexo ao Projeto de Lei, essa proposta surgiu com o objetivo de enfrentar o desafio de maior democratização e acesso ao ensino superior no país e de construir um marco regulatório para esse nível de ensino, especialmente no que

tange à expansão das IES privadas. De acordo com o texto:

São três os principais eixos normativos do Projeto de Lei em questão: (i) constituir um sólido marco regulatório para a educação superior no País; (ii) assegurar a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição, tanto para o setor privado quanto para o setor público, preconizando um sistema de financiamento consistente e responsável para o parque universitário federal; e (iii) consolidar a responsabilidade social da educação superior, mediante princípios normativos e assistência estudantil (p. 22).

A tramitação do projeto de lei de Reforma Universitária encontra-se estacionada em sua tramitação desde o ano de seu protocolo na Câmara dos Deputados, em 2006. A última ação realizada nesse sentido foi a constituição de uma comissão especial para encaminhar a matéria em regime de urgência. No entanto, em 2011, verifica-se o encerramento dessa comissão em razão do término da legislatura, sem encaminhamentos posteriores (BRASIL, 2006).

#### **e) Plano de Desenvolvimento da Educação (Governo, 2007)**

Diferentemente do Plano Nacional de Educação, que é um documento de Estado, o Plano de Desenvolvimento da Educação é um plano de governo. Lançado em 2007, nele se traduzem as intenções da então gestão do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e do Ministro da Educação Fernando Haddad, com o objetivo de,

[...] tornar transparente e acessível a lógica pública que inspira o trabalho do nosso governo [com relação à educação], buscando uma interlocução com todos os que têm compromisso com a educação, independentemente de simpatias políticas e ideológicas (p. 3).

De acordo com o Ministério da Educação, com o lançamento do PDE, o MEC “busca reforçar uma visão sistêmica da educação, com ações integradas e sem disputas de espaços e financiamentos”, apresentando, segundo o próprio documento, uma resposta institucional que,

[...] reconhece na educação uma face do processo dialético que se estabelece entre socialização e individuação da pessoa, que tem como objetivo a construção da autonomia, isto é, a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo (p. 5).

Para tanto, o MEC apresenta, como análise conjuntural, a predominância, no Brasil, de uma visão fragmentada da educação, com níveis, etapas e modalidades de caráter não-

sistêmico, como se,

[...] não fossem momentos de um processo, cada qual com objetivo particular, integrados numa unidade geral; como se não fossem elos de uma cadeia que deveriam se reforçar mutuamente. Tal visão fragmentada partiu de princípios gerencialistas e fiscalistas, que tomaram os investimentos em educação como gastos, em um suposto contexto de restrição fiscal (p. 7).

Trata-se, portanto, de um documento com perfil de plano executivo, apresentando medidas a serem tomadas dentre quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. Para a educação superior, destacam-se as seguintes ações: a) expansão da oferta de vagas; b) garantia de qualidade; c) promoção da inclusão social por meio da educação; d) acesso a ensino de qualidade em todas as regiões do país; e e) desenvolvimento econômico e social, compreendendo a educação superior como “[...] peça imprescindível na produção científica e tecnológica, elemento-chave da integração e da formação da Nação” (p. 26). Refere-se aos principais programas de governo então em vigência, em especial o Reuni, o Prouni e o Sinaes.

Por ser um documento produzido âmbito do governo anterior, o PDE poderia ser tomado como um documento datado e exclusivo àquele período de gestão. No entanto, verifica-se no atual governo a permanência desse texto como referência.

#### **f) Fórum Nacional de Educação Superior – (CNE/MEC, 2009)**

O Conselho Nacional de Educação<sup>45</sup> (CNE), juntamente com a Secretaria de Educação Superior do MEC, foram responsáveis pela realização do Fórum Nacional de Educação Superior (FNES), em Brasília, em maio de 2009. O FNES teve por objetivo refletir, tendo em vista as especificidades da realidade brasileira, sobre o direcionamento das políticas de Educação Superior para o país nos próximos anos, congregando diversas entidades de natureza acadêmica ou associativa interessadas na temática da Educação Superior para o debate (CNE, 2012).

As discussões do Fórum ocorreram em três mesas redondas, com os seguintes temas:

---

<sup>45</sup> O surgimento de um conselho em nível nacional para tratar dos assuntos referentes à educação ocorreu em 1911, com o Decreto 8.659, que criou o Conselho Superior de Ensino. Desde sua criação, passou por várias modificações em sua nomenclatura e em sua estrutura, até se tornar, em 1995, por meio da Lei 9.131, Conselho Nacional de Educação, nomenclatura que se mantém até hoje (CNE, 2012). As atribuições do CNE dizem respeito, principalmente, à emissão de pareceres sobre os assuntos que lhe são pertinentes, à colaboração na formulação da Política Nacional de Educação, e ao exercício de atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação.

(i) Democratização do Acesso e Flexibilização de Modelos de Formação; (ii) Elevação da Qualidade e Avaliação; (iii) Compromisso Social e Inovação, destacando-se a tentativa de inserção dessas discussões num contexto mundial e regional. Para tanto, de acordo com o Documento Síntese (FNES, 2009),

O FNES foi realizado com o objetivo de difundir as diretrizes da Conferência Regional de Educação Superior para América Latina e Caribe (CRES 2008) no país, tornando-a conhecida da comunidade acadêmica local, e de coletar subsídios à participação da delegação brasileira na Conferência Mundial de Educação Superior em 2009 (CMES/2009). O Fórum objetivou, ainda, destacar aspectos da política de Educação Superior para contribuir em outros dois eventos importantes para o debate sobre a estrutura e organização da política educacional brasileira: a Conferência Nacional de Educação (CONAE) e o encontro para revisão das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) para o período 2011-2020 - ambos em 2010 (p. 1).

Nota-se, no discurso do CNE, a intenção de se articular diversas instâncias, entidades e níveis de discussão na elaboração das políticas de educação superior do país.

#### **g) Minuta do II Plano Nacional de Educação 2011-2020 (MEC, 2010)**

Como mencionado anteriormente, o primeiro PNE foi publicado em 2001, com vigência para o período 2001-2010, por meio da Lei 10.172/2001. Por sua vez, a minuta do II Plano Nacional de Educação, para o período 2011-2020, foi elaborado pelo governo federal e submetido à Câmara dos Deputados em 20 de dezembro de 2010, transformando-se no Projeto de Lei 8.035/2010, ainda em caráter de proposição.

A proposta contém dez diretrizes e vinte metas, e respectivas estratégias, a serem cumpridas até o ano de 2020. Para a educação superior, propõe especificamente cinco metas, sendo três relacionadas ao aumento no número de matrículas na graduação e na pós-graduação stricto sensu, e no número de docentes qualificados nas IES, e duas que dizem respeito à formação de professores para os níveis básico e superior.

#### **h) Plano Nacional de Pós-graduação 2011-2020 (Capes, 2010)**

Desde 1975, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior foi criada em 1951 mediante o Decreto nº 29.741, sob a denominação de Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, com o objetivo de "assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país". Seu primeiro secretário-geral foi o Professor Anísio Teixeira. É a entidade que subsidia o Ministério da Educação na

(Capes) vem sendo responsável pela elaboração dos Planos Nacionais de Pós-graduação (PNPG), documentos que sintetizam as diretrizes para as políticas públicas de qualificação de pessoal em nível de mestrado e doutorado. Nos respectivos planos, a partir de um diagnóstico, apresentam-se propostas de diretrizes, cenários de crescimento do sistema, metas e orçamento para a execução de ações (CAPES, 2012).

Ao longo de quase quarenta anos, já foram publicadas cinco edições dos PNPG, compreendendo os seguintes períodos de abrangência: primeira, 1975-1979, segunda, 1982-1985, terceira, 1986-1989, quarta, 200-2010, e a quinta, e atual, para o período 2011-2020. Nesse sentido, o atual Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020 tem como objetivo “[...] definir novas diretrizes, estratégias e metas para dar continuidade e avançar nas propostas para política de pós-graduação e pesquisa no Brasil” (CAPES, 2010).

O Plano está organizado em cinco eixos: 1 – a expansão do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), a primazia da qualidade, a quebra da endogenia e a atenção à redução das assimetrias; 2 – a criação de uma nova agenda nacional de pesquisa e sua associação com a pós-graduação; 3 – o aperfeiçoamento da avaliação e sua expansão para outros segmentos do sistema de CT&I; 4 – a multi e a interdisciplinaridade entre as principais características da pós-graduação e importantes temas da pesquisa; 5 – o apoio à educação básica e a outros níveis e modalidades de ensino, especialmente o ensino médio (CAPES, 2010).

Paralelamente ao PNPG, houve a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), também para 2011-2020. Nesse sentido, a intenção do governo é integrar ambas as ações. Conforme o documento, “De fato, pela primeira vez, um plano nacional de educação contemplará as metas da pós-graduação, isso porque o PNPG será parte integrante do PNE” (p. 13).

### **i) Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares (MEC, 2010)**

Em julho de 2010, o Ministério da Educação (MEC) publicou, no âmbito do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), os Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares, elaborado por um grupo de

---

formulação de políticas de pós-graduação *stricto sensu*, avaliar os cursos desse nível de ensino, promover a cooperação científica internacional e conceder bolsas para qualificação de pessoal no país e no exterior. Em 2007, por meio da Lei 11.502, a Capes passa a ser responsável também pela formação inicial e continuada de professores para a educação básica, atribuição que foi consolidada em 2009 pelo Decreto 6755, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (CAPES, 2012).

trabalho constituído por representantes do MEC e de professores oriundos de universidades federais dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina e Bahia.

O objetivo da proposta é implantar, nas universidades brasileiras, um regime de ciclos e uma modalidade de formação inicial em nível superior denominada de Bacharelados Interdisciplinares (BI). De acordo com o projeto, esses bacharelados inspiram-se “na organização da formação superior proposta por Anísio Teixeira para a concepção da Universidade de Brasília, no início da década de 1960, no Processo de Bolonha e nos *colleges* estadunidenses” (BRASIL, 2010, p. 3).

Além das instâncias governamentais, será considerada uma entidade não governamental, mas que exerce papel de grande influência na definição da política científica e tecnológica e de pesquisa no país, ao subsidiar as discussões na área: a Academia Brasileira de Ciências (ABC).

#### **j) Subsídios para a Reforma da Educação Superior (ABC, 2004)**

Em 2004, mediante encomenda do Ministério da Educação, a Associação Brasileira de Ciências<sup>47</sup> (ABC) elaborou, sob coordenação do atual diretor da entidade, Professor Luiz Davidovich, o documento intitulado “Subsídios para a Reforma da Educação Superior”, um texto que busca apresentar propostas com vistas a “promover uma educação superior comprometida com a qualidade do ensino e da produção intelectual” (p. 3).

O documento é estruturado em torno de três temas: a) Ingresso, permanência e paradigmas curriculares; b) Avaliação e financiamento; e c) Autonomia, estrutura e gestão, pensados no sentido de “favorecer uma formação básica sólida e ampla, tão necessária nesses tempos de rápido desenvolvimento do conhecimento” (ABC, 2010, p. 3). Além desses três eixos, o documento apresenta ainda o Manifesto de Angra em Defesa da Universidade

---

<sup>47</sup>A Academia Brasileira de Ciências (ABC), fundada em 1916, é uma entidade independente, não governamental e sem fins lucrativos, que atua como sociedade científica honorífica e que congrega, em seu quadro, importantes pesquisadores brasileiros, representantes da comunidade científica nacional. A academia tem por finalidade subsidiar a promoção de estudos científicos que contribuam para embasar políticas nacionais em temas importantes para o País em ciência, tecnologia e inovação, e representar a comunidade científica brasileira, nacional e internacionalmente, assegurando também sua atuação junto aos poderes constituídos. Possui para tanto, um caráter supra-institucional, que reflete a diversidade de áreas de interesse de seus membros. Por meio de seminários, estudos e produção de documentos, desde os anos de 1990 a ABC vem crescentemente interagindo com o governo federal e suas agências propondo programas e ações, e identificando prioridades de pesquisa em diversos temas de interesse nacional, voltados para o desenvolvimento econômico e o bem estar da população brasileira (ABC, 2012). Além dessas questões, a ABC também busca ter um papel significativo na área educacional, “em particular no que se refere a formação de competência nas áreas de fronteira do conhecimento e a busca de embasamento científico com vistas à criação de soluções para os entraves que se apresentam ao processo de aprendizagem” (ABC, 2012).

Pública, lançado em 1998, referente a uma proposta de reforma universitária. De acordo com o documento, as discussões dentre os três temas se pautaram nos princípios desse manifesto (ABC, 2010).

Tendo-se em vista a relevância da instituição bem como de suas discussões e documentos referenciais na definição das políticas públicas de ciência e tecnologia, pesquisa e educação no país, o documento “Subsídios para a Reforma da Educação Superior” é considerado para fins de análise dentre a presente proposta de investigação.

As instâncias/entidades e respectivos documentos mencionados para análise dentre a presente proposta de investigação foram selecionados mediante critérios de relevância institucional e documental na definição das políticas públicas de educação superior no país. Tal seleção, bem como a abordagem de tratamento desses documentos, está aberta à sugestões e críticas, no intuito de melhorar o tratamento da questão de pesquisa.

### **2.3 - Elementos das recentes políticas de educação superior nacionais**

Primeiramente, é importante dizer que o Brasil, enquanto Estado-nação, mesmo fazendo parte de alguns blocos regionais relativamente estruturados (a exemplo do Mercosul), até então não se encontra envolvido em um movimento de reforma da educação superior em nível supranacional tal como o encaminhado com o EEES, ou mesmo tenha sinalizado oficialmente a concordância com os objetivos do processo de Bolonha em suas recentes políticas de educação superior.

O que se busca, portanto, com o tratamento dos documentos que referenciam tais políticas em nível nacional, é um olhar *transversal* desses expedientes, considerando a intenção de identificar possíveis semelhanças com as diretrizes do processo de Bolonha europeu.

Para tanto, em termos de procedimento metodológico, da mesma forma como no capítulo anterior, foram definidas categorias e unidades de análise por assunto<sup>48</sup>, com base nos documentos referenciais citados, e elaboradas listas que buscam destacar o que esses documentos expressam sobre cada assunto. Nesse sentido, a organização aqui apresentada leva em consideração, dentre os limites possíveis, as referências utilizadas no Capítulo I no que tange à sua tipologia e ordem de apresentação.

---

<sup>48</sup> É importante frisar que a definição de categorias e unidades de análise pode variar de acordo com a aproximação que se busca fazer, da mesma forma que representa *um* olhar, dentre vários possíveis, sem a pretensão de esgotar o tratamento desses referenciais.

Para efeito de exposição nas listas, os documentos foram organizados em duas categorias: propostas e planos, indicados pela letra “P” na primeira coluna, e legislação, indicada pela letra “L”, considerando a natureza e a distinção jurídica de cada categoria.

### **a. Concepções**

Nesse item, os tópicos que se seguem apresentam, a partir dos documentos analisados, as concepções de Educação Superior e de Universidade, bem como de financiamento do setor.

#### **a.1 - Educação Superior**

P	Educar é um serviço público que requer credenciamento, supervisão, avaliação e acompanhamento do Estado.	Subsídios (ABC/2004)
P	É bem público que cumpre sua função social por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão, assegurada, pelo Poder Público, a sua qualidade (Art. 3º).	PL 7.200/06 (RU)
P	Formadora de recursos humanos altamente qualificados, peça imprescindível na produção científico-tecnológica, e elemento-chave da integração e da formação da Nação.	PDE (2007)
	Educação Superior é um bem público social, um direito humano e universal e um dever do Estado.	
	A Educação não pode, de modo algum, reger-se por regulamentos e por instituições com fins comerciais, nem pela lógica do mercado.	
	Educação Superior constitui elemento imprescindível para o avanço social, a geração de riqueza, o fortalecimento das identidades culturais, a coesão social.	
	O caráter de bem público social da Educação Superior se reafirma à medida que o acesso à mesma seja um direito real de todos os cidadãos e cidadãs.	
	Educação Superior que contribua eficazmente para a convivência democrática, tolerância e promoção de um espírito de solidariedade e de cooperação; que construa a identidade continental.	
	Educação Superior não deve ser considerada como serviço comercial.	
P	Educação Superior deve estar orientada à formação integral de pessoas, cidadãos e profissionais, capazes de abordar com responsabilidade ética, social e ambiental os múltiplos desafios implicados no desenvolvimento endógeno e a integração de nossos países, e participar ativa, crítica e construtivamente na sociedade.	CRES (2008)
	A Educação Superior, em todos os seus âmbitos de ação, deve reafirmar e fortalecer o caráter pluricultural, multiétnico e multilíngue de nossos países e de nossa região.	
	Avançar em direção à meta de prover a Educação Superior de forma generalizada ao longo de toda a vida e de forma vinculada ao exercício da cidadania, ao desempenho ativo no mundo do trabalho e ao acesso à diversidade das culturas.	
	O desenvolvimento das capacidades científicas, tecnológicas, humanísticas e artísticas com qualidade evidente e rigorosa deve estar vinculado a uma perspectiva de sustentabilidade. A Educação é crucial para transformar valores que hoje estimulam um consumo não sustentável.	
	É incompatível a ideia de que a educação superior seja regida por regulamentos e instituições atuantes segundo a lógica do mercado	
	Direito social e universal e bem público, na medida em que faz do seu acesso um direito de todos os cidadãos, sem discriminação, e com respeito ao “mérito, capacidade, esforços” individuais.	FNES (2009)
	Considerar os estudantes trabalhadores, cuja frequência à ES é dificultada por aspectos como o predomínio, nas instituições públicas estaduais e federais, de vagas oferecidas no período diurno.	
P	A Educação Superior como um bem público é responsabilidade de todos os investidores, especialmente dos governantes.	CMES (2009)

	A educação superior não deve apenas fornecer práticas sólidas para o mundo presente e futuro, mas deve também contribuir para a educação de cidadãos éticos, comprometidos com a construção da paz, com a defesa dos direitos humanos e com os valores de democracia.	
	A liberdade acadêmica é um valor fundamental que deve ser protegido no inconstante cenário global atual.	
	A educação superior deve criar mutuamente parcerias vantajosas e sociedades civis para facilitar a transmissão e o compartilhamento de conhecimento adequado.	
P	Educação de qualidade pressupõe: garantir o acesso e a permanência dos alunos à escola, promover as aprendizagens significativas do ponto de vista das exigências sociais e de desenvolvimento individual, atender às necessidades e às características dos estudantes de diversos contextos sociais e culturais, com diferentes capacidades e interesses e tratar de forma diferenciada os estudantes, com vistas a obter aprendizagens e desenvolvimentos equiparáveis, assegurando a todos a igualdade de direito à educação.	PNPG 2011-2020
	Educação é um direito que deve ser garantido pelo governo, com a contribuição da família e da sociedade.	
L	Não deve se preocupar apenas em formar recursos humanos para o mundo do trabalho, mas também formar cidadãos com espírito crítico que possam contribuir para solução de problemas cada vez mais complexos da vida pública.	Diretrizes Gerais (Reuni)

Com respeito à educação superior, o *corpus* documental analisado aponta para uma variedade de entendimentos: serviço público (ABC, 2004); bem público (PL 7.200/06; CMES, 2009); bem público social, direito humano universal e dever do Estado (CRES, 2008); direito social, universal e bem público (FNES, 2009).

Entendendo-a como serviço público, o documento de Subsídios para a Reforma Universitária da Associação Brasileira de Ciências (ABC) ressalta a necessidade de seu credenciamento, supervisão, avaliação e acompanhamento por parte do Estado. Já como bem público, o Projeto de Lei de Reforma Universitária (PL 7.200/06) defende que o Estado é responsável por assegurar sua qualidade. E, conforme o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), é entendida como elemento chave de integração e formação da nação.

Na declaração da Conferência Regional de Educação Superior (CRES, 2008), a educação superior é imbuída de responsabilidade social (coesão e avanço sociais), e deve favorecer a geração de riquezas. O acesso a esse nível de ensino deve ser um “direito real de todos os cidadãos e cidadãs” (p. 3), numa perspectiva de fortalecimento da identidade continental, especialmente no que tange aos aspectos pluriculturais, multiétnicos e multilíngues dos países da América Latina e Caribe, e de promoção da convivência democrática e da tolerância entre os povos. Cumpre à educação superior também o desenvolvimento de capacidades científicas, tecnológicas, humanísticas e artísticas, vinculadas a uma perspectiva de sustentabilidade.

Nas declarações da CRES (2008) e do Fórum Nacional de Educação Superior (FNES, 2009), afirma-se que a educação superior não deve ser considerada um serviço comercial,

bem como não deve ser regida por regulamentos e instituições atuantes segundo a lógica de mercado. No entanto, na declaração produzida por ocasião do FNES (2009), apesar de seu acesso ser defendido como um direito de todos, é por sua vez baseado no mérito, na capacidade e nos esforços individuais.

E, na declaração da Conferência Mundial de Educação Superior (CMES, 2009), a educação superior seria uma área de responsabilidade por parte de 'investidores'. Os próprios governos são entendidos, também, como investidores.

Nesse sentido, ao compreender a educação superior como de responsabilidade de “investidores”, entre estes, os próprios governos nacionais, a CMES (2009) propõe aos Estados-membros que colaborem com todos esses investidores no desenvolvimento de políticas em níveis sistêmico e institucional. Essa colaboração teria o objetivo de a) promover a diversificação tanto na oferta de ensino superior quanto nas suas modalidades de financiamento, b) implementar sistemas de certificação de qualidade e regulação, c) garantir acesso da população pobre, minorias e grupos historicamente marginalizados, d) estimular a mobilidade estudantil, e) estabelecer parcerias entre países mais e menos desenvolvidos a fim de beneficiar esses últimos com as “oportunidades oferecidas pela globalização” e estancando sua 'fuga de cérebros', f) promover o desenvolvimento de percursos de formação mais flexíveis, e g) promover o reconhecimento de aprendizagens prévias e de experiências profissionais.

## **a.2 – Universidades (e demais IES)**

	As instituições públicas de ensino superior constituem um patrimônio cultural de grande importância para o País.	
	Seu papel compreende a preservação da identidade e dignidade nacionais, bem como a valorização da cultura.	
P	Lugar onde oferece a melhor formação disponível na graduação, sendo responsável quase que exclusivamente pela formação pós-graduada e pela pesquisa, constituindo o patrimônio mais importante de que se dispõe para catalisar projetos estratégicos de desenvolvimento regional e nacional.	Subsídios (ABC/2004)
	Universidades que ambicionem atingir o mais alto padrão de ensino, pesquisa e extensão devem reger-se pela primazia do mérito e da qualidade acadêmica, submetendo-se a uma permanente avaliação externa por pares e mantendo transparência na prestação de contas à sociedade, a qual deve estar representada nos órgãos colegiados de cúpula.	
	A propensão dos departamentos a se fecharem em si mesmos, assumindo o controle perene de disciplinas, contraria as tendências cada vez mais interdisciplinares da ciência e tecnologia de fronteira e deve ser substituída por uma estrutura mais ágil e flexível.	
P	A autonomia universitária seria garantida mediante a participação da comunidade acadêmica e de representantes da sociedade civil na gestão das instituições. Para tanto, é prevista a existência de ouvidoria nas instituições de ensino (art. 24), a participação da comunidade na gestão dos centros universitários e das universidades (art. 25), e um conselho social de desenvolvimento nas universidades (art. 26).	PL 7.200/06 (RU)
	Instituir, nas universidades, um conselho social de desenvolvimento, de caráter consultivo, com representação majoritária e plural de representantes da sociedade civil externos à instituição, com a finalidade de assegurar a participação da sociedade em	

	assuntos relativos ao desenvolvimento institucional da universidade e às suas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Atribuições: I - dar amplo conhecimento público das atividades acadêmicas da universidade, com vistas à avaliação social de sua efetividade enquanto instituição; II - acompanhar a execução do plano de desenvolvimento institucional; e III - indicar demandas da sociedade para a fixação das diretrizes e da política geral da universidade, bem como opinar sobre todos os assuntos que lhe forem submetidos (Art. 26).	
	Os Planos de Desenvolvimento Institucional das universidades devem contemplar, em suas metas: gestão eficiente de recursos humanos, materiais, orçamentários e financeiros, com vistas ao aumento da satisfação da comunidade e da qualidade dos serviços prestados, à adequação de processos de trabalho, à racionalização dos dispêndios, em especial com o custeio administrativo, e à efetiva arrecadação de receitas próprias, quando couber.	
	A autonomia implica um compromisso social. É um direito e uma condição necessária para o trabalho com liberdade acadêmica, e responsabilidade para cumprir sua missão com qualidade, pertinência, eficiência e transparência em face às demandas e desafios da sociedade.	
P	Em vista da complexidade das demandas da sociedade para a Educação Superior, as instituições devem crescer com o horizonte da diversidade, flexibilidade e articulação. Isso é imprescindível, portanto, para integrar à Educação Superior setores sociais como os trabalhadores, os pobres, aqueles que vivem em lugares afastados dos principais centros urbanos, as populações indígenas e afrodescendentes, pessoas portadoras de necessidades especiais, migrantes, refugiados, pessoas em regime de privação de liberdade e outras populações carentes ou vulneráveis.	CRES (2008)
	Universidades devem dispor de: (i) uma agenda de pesquisa científica, tecnológica, humanística e artística voltada ao atendimento de demandas locais e regionais e (ii) serem comprometidas com a formação de bases cognitivas e de aprendizagem nos níveis de ensino precedentes, proporcionando aos estudantes valores cidadãos e capacidade para utilizar, desenvolver e transferir conhecimentos em benefício da sociedade.	
P	Universidade socialmente comprometida é espaço de educação de cidadãos de um mundo de desigualdades e injustiças, e espaço para que pessoas tenham condições de encontrar seu lugar no mercado de trabalho e produzir, sendo também responsáveis pelo mundo e pela sociedade onde vivem e comprometidas com a causa pública.	FNES (2009)
	Construir uma “universidade socialmente relevante”, que implica em considerar a extensão como centro das políticas acadêmicas. Para tanto, deve-se redefinir linhas de pesquisa e programas de ensino e introduzir, na formação acadêmica, atividades curriculares junto à comunidade e ao entorno da instituição (denominadas de Estágio Social Obrigatório).	
	A universidade deve articular-se com os demais níveis de ensino e, fundamentalmente, com a sociedade, como dimensão necessária ao trabalho acadêmico.	
P	Necessidade de mais informações, franqueza e transparência, tendo em vista as diferentes missões e o desempenho de cada instituição.	
P	Instituições de ensino superior, através de suas funções principais (pesquisa, ensino e serviços comunitários) estabelecidas no contexto de autonomia institucional e liberdade acadêmica, devem aumentar o foco interdisciplinar e promover o pensamento crítico e a cidadania ativa.	CMES (2009)
	Autonomia é uma exigência necessária para satisfazer as missões institucionais, através da qualidade, relevância, eficiência, transparência e responsabilidade social.	
	No mundo contemporâneo, as rápidas transformações destinam às universidades o desafio de reunir em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, os requisitos de <i>relevância</i> , incluindo a superação das desigualdades sociais e regionais, <i>qualidade e cooperação internacional</i> .	
L	As universidades constituem, a partir da reflexão e da pesquisa, o principal instrumento de transmissão da experiência cultural e científica acumulada pela humanidade.	Lei 10.172/01 (PNE-I)
	A diretriz básica para o bom desempenho desse segmento é a autonomia universitária, exercida nas dimensões previstas na Carta Magna: didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.	
	Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às	

instituições não-universitárias públicas e privadas.	
Garantir a criação de conselhos com a participação da comunidade e de entidades da sociedade civil organizada, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno à sociedade dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão.	
Estimular a inclusão de representantes da sociedade civil organizada nos Conselhos Universitários.	
L	A autonomia universitária é exercida com a finalidade de propor tanto cursos novos, como flexibilidade curricular, e diferentes caminhos de formação adaptados a cada realidade local. Diretrizes Gerais (Reuni/2007)

O perfil das universidades é um tema que recebeu bastante atenção no Plano Nacional de Educação 2001-2010 (PNE-I). Nesse plano, é defendido um discurso sobre a relevância da universidade, incluindo ações para a superação de desigualdades sociais e para o aumento da qualidade e da cooperação internacional, como requisitos para o desenvolvimento de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão. É ressaltado seu papel e sua importância no que diz respeito à transmissão da experiência cultural e científica acumulada pela humanidade, e a necessidade de se garantir a autonomia das instituições, fazendo-se referência ao texto constitucional.

Dentre as recomendações, o Plano sugere que se estendam, com base no resultado de avaliações, algumas prerrogativas da autonomia universitária a instituições não-universitárias, tanto públicas como privadas, e defende maior participação da sociedade civil nos conselhos, o que significaria um maior ‘controle social’ da universidade.

O Reuni compreende que a autonomia universitária se materializa por meio da flexibilização da estrutura curricular e da estrutura da graduação nas universidades federais, bem como de propostas de cursos novos e de diferentes caminhos de formação que sejam adaptados a cada realidade local, de acordo com a diversidade de perfis institucionais.

De acordo com os subsídios da ABC, as universidades são entendidas como patrimônio cultural do país. Seu papel compreende a preservação da identidade e dignidade nacionais, e a valorização da cultura. São também avaliadas como o lugar que oferece formação de melhor qualidade possível na graduação, e responsável quase que exclusivamente por toda formação em nível de pós-graduação *stricto sensu* no país.

Para tanto, segundo a ABC, essas instituições devem submeter-se à avaliações externas por pares bem como garantir transparência na sua prestação de contas à sociedade, mediante uma maior participação da sociedade civil em seus órgãos colegiados. Devem também prever uma maior flexibilidade e agilidade nas estruturas que organizam as disciplinas, em especial, os departamentos.

As questões de maior participação da sociedade civil na gestão das IES são também

foco do Projeto de Lei de Reforma Universitária (PL 7.200/06). No texto, recomenda-se a existência de ouvidoria nas instituições de ensino (Art. 24), a participação da comunidade na gestão dos centros universitários e das universidades (Art. 25) e a criação de um conselho de desenvolvimento nas universidades (Art. 26).

O Conselho previsto no Art. 26 teria caráter consultivo e seria composto, em sua maioria, de representantes da sociedade civil externos à instituição. Suas atribuições compreenderiam, entre outras: a) dar amplo conhecimento público das atividades acadêmicas, b) acompanhar a execução do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), e c) indicar demandas da sociedade para o estabelecimento de diretrizes e de políticas da universidade. Conforme o projeto, tais medidas possibilitariam a avaliação social de sua efetividade.

Já os PDI's deveriam prever o aumento da satisfação da comunidade e da qualidade dos serviços prestados, além da eficiência no uso de recursos, adequação de processos de trabalho à racionalização de despesas e mecanismos de arrecadação de receitas próprias.

Nas diretrizes gerais do Reuni, é ressaltado o respeito à autonomia universitária. No entanto, essa autonomia se materializaria na “liberdade” (ou incumbência) que as universidades dispõem para propor a reestruturação curricular requerida pelo decreto, o que inclui a diversificação da estrutura de seus cursos de graduação, flexibilização curricular e diferentes caminhos de formação.

Por conseguinte, a CRES (2008) parece tentar equalizar as questões de autonomia e participação da sociedade civil. Na declaração da conferência, a autonomia das universidades é ao mesmo tempo um direito e uma condição para a liberdade acadêmica, como também implica em responsabilidade para cumprir sua missão com “[...] qualidade, pertinência, eficiência e transparência em face às demandas e desafios da sociedade” (p. 238). As universidades são chamadas a desenvolver suas atividades tendo como horizonte a diversidade e a flexibilidade curricular, prevendo também a integração de minorias e de setores sociais excluídos ou marginalizados.

Já o FNES (2009) traz outra perspectiva para universidade: uma *universidade socialmente relevante*, que faria da extensão o centro de sua política acadêmica. As linhas de pesquisa e os programas de ensino seriam redefinidas em torno da extensão, prevendo-se atividades curriculares no entorno da instituição e junto à comunidade, as quais seriam denominadas de 'Estágio Social Obrigatório'.

A *universidade socialmente relevante*, de acordo com o FNES (2009), é também entendida como um espaço para que os estudantes tenham “[...] condições de encontrar seu lugar no mercado de trabalho e produzir” (p. 9) e que se tornem pessoas “[...] responsáveis

pelo mundo e sociedade onde vivem e comprometidas com a causa pública” (p. 9). Há, portanto, uma tentativa de aliar produtividade dentre o mercado de trabalho com princípios humanistas.

Por último, no que diz respeito à CMES (2009), a liberdade acadêmica é entendida como um valor a ser assegurado ante um cenário atual marcado pela globalização e pela inconstância. De modo análogo à conferência regional, essa conferência mundial entende que a autonomia é um atributo relacionado ao desempenho de suas 'missões institucionais' com qualidade, relevância, eficiência, transparência e responsabilidade social.

Verifica-se, nesses documentos, a defesa de uma maior presença da sociedade civil tanto na gestão como na avaliação das atividades das universidades. As próprias políticas universitárias deveriam ser, também, definidas em conjunto. Assim, a busca por maior transparência nas atividades acadêmicas justificaria essa maior presença da sociedade civil em todo o processo, desde a elaboração de seus planos de desenvolvimento até a avaliação de sua efetividade.

### **a.3 - Financiamento**

	O financiamento das instituições públicas de ensino superior deve ser composto de duas parcelas: uma que garanta os itens de custeio e capital necessários para o bom funcionamento dessas instituições, e a outra baseada nas avaliações.	
	O financiamento basal às universidades públicas deve ser garantido, e devem ser criadas formas adicionais de financiamento.	
	Criar critérios e procedimentos de alocação de recursos a universidades federais com base na avaliação do mérito, da qualidade do ensino, pesquisa e extensão, da organização, da gestão patrimonial e financeira, da gestão de recursos humanos e dos critérios de governabilidade.	
	Dividir o orçamento federal entre as universidades públicas levando-se em conta os resultados relativos ao ensino, pesquisa e extensão e à eficiência da gestão financeira. Além disso, usando esses mesmos critérios de avaliação, poderá propor ao governo federal eventuais aumentos nos recursos destinados para esse fim.	
P	Criar sistema de gestão financeira autônoma, com o ingresso das IFES nesse sistema mediante candidatura.	Subsídios (ABC/2004)
	Criar um Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior, que proporcionará recursos para o desenvolvimento do ensino de graduação de acordo com as avaliações da Conaes. Esse fundo terá um órgão gestor dotado de autonomia, agilidade e flexibilidade para atender e operar com eficácia.	
	Criar um órgão decisório especial, a Comissão de Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional (CADI), para o exame, concessão e acompanhamento permanente da autonomia de gestão financeira e definição dos critérios de alocação de recursos às universidades federais.	
	O mecanismo de financiamento das pesquisas através de projetos submetidos às agências (CNPq, Capes, Finep e FAP's) deve ser preservado. No entanto, deve-se evitar o repasse de recursos direto às universidades (distribuição interna).	
	O financiamento público a pesquisadores de instituições privadas deve passar pelos mesmos critérios de avaliação e acompanhamento utilizados para os pesquisadores de instituições públicas, considerando-se ainda a estabilidade da instituição e a estrutura de sua carreira docente.	
P	A autonomia das universidades deve ser condicionada à responsabilidade na gestão dos recursos públicos, por sua vez repassado às IFES (financiamento) conforme indicadores	PL 7.200/06 (RU)

	de desempenho e qualidade, dentre eles, o número de matrículas e de concluintes, na graduação e na pós-graduação, a produção institucionalizada de conhecimento, mediante publicações e registro e comercialização de patentes, bem como resultados positivos nas avaliações conduzidas pelo Ministério da Educação, dentre outros. “Com isso, a universidade federal tem critérios bastante objetivos para a aplicação dos recursos públicos garantidos pela autonomia universitária.”	
	Por um período de dez anos, a União deve aplicar, anualmente, nas instituições federais de ensino superior vinculadas ao Ministério da Educação, nunca menos do equivalente a 75% da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino (Art. 43).	
	A distribuição dos recursos a que se refere o art. 43 entre as instituições federais de ensino superior, no que exceder às despesas obrigatórias, será feita conforme orientação de comissão colegiada, integrada por membros da comunidade acadêmica, da sociedade civil e dirigentes públicos, mediante avaliação externa de cada instituição federal e de seu respectivo plano de desenvolvimento institucional, na forma do regulamento (Art. 44).	
P	O financiamento das instituições de educação superior públicas deve ser de responsabilidade dos governos, enfrentando correntes que promovem sua mercantilização e privatização, assim como a redução do apoio e financiamento do Estado.	CRES (2008)
	Incrementar o investimento público em ciência, tecnologia e inovação, assim como assegurar a formulação de políticas públicas para estimular investimentos crescentes por parte das empresas.	
	Expandir o financiamento da pós-graduação <i>stricto sensu</i> por meio das agências oficiais de fomento (14.1).	PL 8.035/10 (PNE-II)
L	Assegurar, na esfera federal, através de legislação, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído, entre outras fontes, por, pelo menos 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais.	Lei 10.172/01 (PNE-I)
	Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, preferencialmente aquelas situadas em localidades não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e a qualidade do ensino oferecido.	
L	IES privadas ficam isentas de determinados impostos, para fins de concessão de bolsas dentre o Programa. As bolsas são concedidas na proporção de 1 (uma) bolsa integral para cada 10,7 alunos matriculados regularmente e pagantes.	Lei 11.096/05 (Prouni)
L	Na elaboração das propostas orçamentárias anuais das universidades federais, o Ministério da Educação deverá observar o cumprimento de uma matriz de distribuição de recursos, definida a partir de parâmetros definidos por uma comissão paritária entre representantes das universidades e do MEC. Os parâmetros observarão os seguintes critérios: I – o número de matrículas e a quantidade de alunos ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação em cada período; II – a oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimentos; III – a produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional e internacionalmente; IV – o número de registro e comercialização de patentes; V – a relação entre o número de alunos e o número de docentes na graduação e na pós-graduação; VI – os resultados da avaliação do Sinaes; VII – a existência de programas de mestrado e doutorado, bem como respectivos resultados na avaliação da Capes; VIII – a existência de programas institucionalizados de extensão, com indicadores de monitoramento.	Dec. 7.233/10 (Autonomia)

O PNE 2001-2010 estabelece a criação de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído de recursos da União e de outras fontes, além de sugerir o apoio e incentivo governamental para instituições privadas (comunitárias sem fins lucrativos) que estejam situadas em localidades não atendidas por IES públicas.

No que tange ao financiamento das instituições públicas de ensino superior, o documento da ABC recomenda que haja a diversificação de fontes, ao mesmo tempo em que propõe uma espécie de financiamento em duas parcelas: uma referente a itens de custeio e capital, e outra, baseada nos resultados da avaliação da IES. Ou seja, as instituições públicas receberiam recursos com base na avaliação de seu mérito, que compreenderia a qualidade do ensino, pesquisa e extensão, sua organização, sua gestão patrimonial, financeira e de recursos humanos, e de critérios de governabilidade.

Para viabilizar esse tipo de alocação de recursos em instituições públicas via avaliação, a ABC recomenda a criação de um sistema de gestão financeira autônoma e de um Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior, que seria encarregado de repassar recursos para o ensino de graduação de acordo com os resultados das avaliações realizadas pela Conaes. Para administrar o fundo, seria criado um órgão gestor dotado de “[...] autonomia, agilidade e flexibilidade para operar com eficácia” (p. 21).

Além desse órgão gestor, propõe ainda a criação de um Conselho de Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional (CADI), responsável pelo “[...] exame, concessão e acompanhamento permanente da autonomia de gestão e definição dos critérios de alocação de recursos às universidades federais” (p. 25). Propõe, ainda, o financiamento público de pesquisadores que atuam em instituições privadas, o qual deve seguir o mesmo critério de financiamento de pesquisadores de instituições públicas.

A questão que esses mecanismos buscam atingir é a própria autonomia universitária. Segundo o entendimento da ABC, o regime de dedicação exclusiva é entendido como um 'privilégio', o qual deveria ser concedido mediante 'merecimento' após o docente passar por um rigoroso processo de avaliação – que inclui, entre outros aspectos, sua produção intelectual (leia-se, publicações) e, de acordo com o perfil de sua área de conhecimento, suas relações com o ambiente produtivo (leiam-se, empresas). E, quanto às IES, a autonomia é, também, fruto do mérito institucional. O repasse de recursos é feito com base no resultado de suas avaliações.

Posteriormente, essa questão passou a constar do próprio projeto de reforma universitária (PL 7.200/06), ou seja, a autonomia tornou-se uma preocupação em nível de governo federal. Segundo o PL 7.200/06, a União deverá aplicar, nas instituições federais de ensino superior, não menos que 75% da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e financiamento do ensino.

No entanto, a distribuição dos recursos, no que exceder as despesas obrigatórias, seria feita mediante orientação de uma comissão colegiada, integrada por representantes da

comunidade acadêmica, da sociedade civil e dirigentes públicos, a partir de uma avaliação externa de cada instituição. Dentre os critérios de avaliação, entendidos como indicadores de desempenho e de qualidade, tem-se o número de matrículas e de concluintes na graduação e na pós-graduação, a quantidade de publicações qualificadas, o registro e a comercialização de patentes, e demais resultados considerados positivos de acordo com os critérios do Ministério da Educação.

Nesse sentido, a autonomia das universidades deve ser condicionada à gestão eficiente dos recursos recebidos. De acordo com o projeto, “Com isso, a universidade federal tem critérios bastante objetivos para a aplicação dos recursos públicos garantidos pela autonomia universitária” (p. 22). Nesse discurso, parece haver um equívoco no entendimento do que seja autonomia, ou, propositalmente, uma tentativa de reinterpretar seu conceito, relativizando seu significado, uma vez que os recursos para o financiamento das universidades públicas não é garantido por conta de sua autonomia constitucional, e sim, a autonomia refere-se justamente à gestão desses recursos.

Boa parte das recomendações da ABC e do PL 7.200/2006 parecem ter se materializado em no Decreto 7.233/2010, que dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária<sup>49</sup>. Nesse decreto, é instituída a adoção de uma matriz de distribuição de recursos para as universidades. Uma comissão paritária, composta de representantes do MEC e das universidades, seria responsável por fazer essa distribuição, que ocorreria segundo parâmetros estabelecidos no Decreto. Por sua vez, esses indicadores se relacionam a vários programas e critérios de avaliação já em curso pelo governo federal: por exemplo, o critério de relação entre o número de alunos e o número de docentes diz respeito ao Reuni; o número de registro e comercialização de patentes diz respeito à Lei de Inovação; os resultados nas avaliações do Sinaes e da Capes reforçam esses sistemas de avaliação, entre outros. Em suma, a autonomia, que é uma garantia constitucional das universidades públicas, passa a ser oficialmente relativizada à capacidade das IFES de serem instituições autônomas, ou, em outras palavras, em fazer jus à esse prerrogativa apenas se demonstrarem bons resultados no desempenho de sua *gestão autônoma*.

Por fim, na declaração da CRES (2008), o financiamento das instituições públicas de educação superior deve ser de responsabilidade pública. Apresenta uma crítica a correntes que promovem a mercantilização e a privatização da educação e a redução do apoio e

---

<sup>49</sup> A publicação desse Decreto, juntamente de outros dois (7.234/2010, referente ao Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), e 7.232/2010, referente à lotação dos cargos de técnico administrativo das universidades federais), perfaz o que alguns autores denominaram de “pacote da autonomia”.

financiamento por parte do Estado. Nessa crítica, ressalta que a educação não pode reger-se por regulamentos ou por instituições com fins comerciais, e nem pela lógica de mercado.

No entanto, na mesma declaração, defende-se a elaboração de políticas públicas que estimulem o investimento por parte de empresas nas áreas de ciência, tecnologia e inovação.

## **b. Aspectos curriculares e estruturais**

Nesse tópico, apresentam-se as concepções relativas aos programas da graduação e da pós-graduação *stricto sensu*, que incluem as propostas de formação em ciclos, créditos, e por meio de bacharelados interdisciplinares, bem como a concepção de ensino centrado no estudante, elementos que implicam inclusive em propostas em defesa de uma maior diversificação institucional. Aqui também se relaciona o planejamento, em nível federal, de aumento das taxas de conclusão e da quantidade de alunos em sala de aula na graduação.

### **b.1 - Ciclos e créditos**

---

Cursos universitários compostos de ciclos de curta duração. A duração de cada ciclo deverá levar em consideração e respeitar a especificidade de cada área de conhecimento, devendo haver uma diversidade de modelos e flexibilidade na implementação dessa política.

---

Criar um período de iniciação profissional, no qual se ofereceria disciplinas básicas das áreas de ciências exatas, biológicas e humanas, com flexibilidade (bem orientada) na escolha do currículo. Haveria oportunidades de contato com diferentes carreiras, permitindo uma opção posterior melhor informada e mais amadurecida.

---

Ciclo Básico comum para cada grande área, que visará o domínio de fundamentos gerais e seminiais da grande área e terá abrangência interdisciplinar. Após terminar esse ciclo, o estudante receberá um diploma (cujo título poderia ser, por exemplo, Diploma de Estudos Superiores), podendo encerrar nesse ponto seus estudos, ou matricular-se em um ciclo posterior.

---

O ciclo básico deve ser composto de um número reduzido de disciplinas, o que reduzirá a carga horária docente em sala de aula.

---

O Ciclo Básico será um segundo filtro, e apenas os melhores alunos terão acesso a todas as carreiras.

---

Ciclos posteriores: as vagas para as opções posteriores de carreira serão preenchidas com base no desempenho do estudante no Ciclo Básico.

---

Os vários cursos têm de competir internamente para atrair os estudantes mais bem sucedidos após o Ciclo Básico, cuja duração e caráter variam de uma universidade para outra. Assim, a existência de um Ciclo Básico anterior à opção de carreira acarreta duas competições: a competição entre os estudantes com vista a deixar aberto o leque mais amplo possível de opções, e a competição entre os departamentos e faculdades para demonstrar aos estudantes que ali podem obter a melhor formação. A decorrência dessa competição é extremamente positiva. Os departamentos se esforçam para aprimorar a qualidade dos cursos e os estudantes para deles tirar o melhor proveito.

---

Implantar a formação em ciclos nas universidades brasileiras.

---

P O primeiro ciclo ou Bacharelado Interdisciplinar é o espaço de formação universitária onde um conjunto importante de competências, habilidades e atitudes, transversais às competências técnicas, aliada a uma formação geral com fortes bases conceituais, éticas e culturais assumiram a centralidade nas preocupações acadêmicas dos programas.

---

O segundo ciclo de estudos, de caráter opcional, estará dedicado à formação profissional em áreas específicas do conhecimento.

---

Subsídios  
(ABC/2004)

Referenciais  
BI (2010)

	O terceiro ciclo compreende a pós-graduação <i>stricto sensu</i> , que poderá contar com alunos egressos do Bacharelado Interdisciplinar.	
P	Assegurar, no mínimo, 10% do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária (12.7).	PL 8.035/10 (PNE-II)

Dentre as questões curriculares, verifica-se também propostas com relação a ciclos e créditos acadêmicos.

O documento de subsídios para a reforma universitária da ABC (2004) propõe que o ingresso de alunos na graduação se dê por meio de três grandes áreas de conhecimento: Ciências Básicas e engenharia (CBE), Ciências da Vida (CV) e Humanidades, Artes e Ciências Sociais (HACS), sem a necessidade de definirem preliminarmente a opção por uma determinada carreira.

Por sua vez, os cursos universitários seriam compostos de ciclos de curta duração, de acordo com a especificidade de cada área do conhecimento. Quando do ingresso, o aluno teria um período de iniciação profissional, no qual se ofereceriam disciplinas básicas das áreas de ciências exatas, biológicas e humanas, com flexibilidade para a escolha do currículo. A intenção é que o estudante tenha contato com as diferentes carreiras, possibilitando, em tese, uma escolha de forma mais bem informada e amadurecida.

Esse período inicial é chamado de Ciclo Básico, com abrangência interdisciplinar, e composto de um número reduzido de disciplinas (reduzindo, assim, também a carga horária docente em sala de aula). Esse ciclo seria também um “segundo filtro” para o ingresso do estudante nos ciclos posteriores, onde somente os melhores alunos teriam acesso a todas as carreiras.

O que mais chama a atenção nesse modelo é uma espécie de competitividade institucionalizada. De acordo com a proposta da ABC, no que tange às IES, os cursos e programas tem de competir internamente para atrair os estudantes mais bem sucedidos no Ciclo Básico. Seriam duas vias de competição: externa, por parte dos estudantes, ao escolher as opções de instituições para ingresso, e interna, entre os departamentos e faculdades, para atrair os alunos com melhor desempenho na etapa inicial. Conforme o texto da proposta, “A decorrência dessa competição é extremamente positiva. Os departamentos se esforçam para aprimorar a qualidade dos cursos e os estudantes para deles tirar o melhor proveito” (p. 12).

Ao concluir esse ciclo, o estudante receberia um diploma (Diploma de Estudos Superiores), encerrando seus estudos nesse ponto, ou prosseguindo em etapas posteriores.

A proposta da ABC é praticamente consubstanciada de modo integral nos Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares. Nesses referenciais do

MEC, o primeiro ciclo, ou Bacharelado Interdisciplinar, seria um espaço de formação universitária em que um conjunto de competências, habilidades e atitudes, transversais às competências técnicas, entendido como centro da proposta pedagógica dos programas.

Já o segundo ciclo teria caráter opcional, e seria voltado à formação profissional em áreas específicas. Por fim, o terceiro ciclo seria equivalente aos programas de pós-graduação em nível *stricto sensu* – mestrado e doutorado.

Contudo, em ambas as proposições – ABC e MEC, não se esclarece qual seria o perfil curricular e a habilitação do egresso no primeiro ciclo. Nesse sentido, é importante se questionar sobre a certificação prevista para essa etapa: se irá efetivamente oferecer algum tipo de habilitação ao concluinte, ou terá apenas a finalidade de ser pré-requisito para os ciclos e/ou etapas posteriores.

Além desses aspectos, há outra agravante na proposta da ABC: institucionalizar e acirrar a competitividade no que diz respeito ao ingresso do aluno nos cursos de graduação, bem como durante sua trajetória no curso. Estimular um *modus operandi*, e mesmo uma cultura institucional de competitividade interdepartamental por alunos com melhor desempenho nos ciclos básicos significa imprimir internamente a mesma lógica de seleção externa dos exames vestibulares e similares, só que por outra via. O aluno passa a ser objeto de disputa, assediado por um mercado em que distintos comerciantes de educação superior concorrem na oferta de seus respectivos produtos: as perspectivas de formação dentre as áreas de conhecimento.

## **b.2 - Perfil da graduação**

	Ingresso de alunos por meio de três grandes áreas: Ciências Básicas e Engenharia (CBE), Ciências da Vida (CV) e Humanidades, Artes e Ciências Sociais (HACS), sem terem de declarar sua opção preliminar de carreira.	
P	Os cursos têm de ser suficientemente flexíveis para que o estudante possa, por um lado, reorientar sua formação no meio do caminho e, por outro, atravessar as fronteiras tradicionais das disciplinas e dessa forma ficar mais preparado para atuar em problemas cada vez mais temáticos e menos disciplinares.	Subsídios (ABC/2004)
	Oferecer maiores opções para os estudantes no interior dos sistemas, mediante programas flexíveis que facilitem um trânsito por suas estruturas, permitindo acesso a novas graduações de natureza polivalente e de acordo com a evolução das demandas no mundo do trabalho.	CRES (2008)
P	Incentivar novos modelos institucionais e trajetórias curriculares: permitir maior flexibilidade no desenho curricular, assim como o planejamento de estudos pelos alunos; revisar áreas curriculares, permitindo uma formação acadêmica menos disciplinar; ampliar oferta de cursos de curta duração.	FNES (2009)
P	O treinamento oferecido pelas instituições de ensino superior deve tanto responder como antecipar as necessidades sociais. Isso inclui a garantia da provisão de treinamento técnico e profissionalizante, educação para o empreendedorismo e programas para aprendizagem contínua ao longo da vida.	CMES (2009)
	Fomentar estudos e pesquisas que analisem a necessidade de articulação entre formação, currículo e mundo do trabalho, considerando as necessidades econômicas, sociais e	PL 8.035/10 (PNE-II)

	culturais do país (12.11).	
P	Promover ao mesmo tempo a ampliação e a diversificação do ensino médio e da educação superior, inclusive com a oferta de cursos de curta duração e a adoção do sistema de ciclos, e não apenas em universidades. Esta medida deverá ser articulada à possibilidade de aproveitamento de créditos entre cursos de diferentes modalidades, permitindo “pontes” e outros expedientes de modo a não prolongar desnecessariamente a permanência nos cursos superiores.	PNPG 2011-2020
L	Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de educação superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientela e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem. Diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino. Assegurar que, no mínimo, 10% do total de créditos exigidos para a graduação no ensino superior no País será reservado para a atuação dos alunos em ações extensionistas, mediante a implantação do Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária em todas as Instituições Federais de Ensino Superior no quadriênio 2001-2004.	Lei 10.172/01 (PNE-I)
L	Revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade (Art. 2º, III). Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada (Art. 2º, IV).	Dec. 6.096/2007 (Reuni)
L	Os diferentes percursos acadêmicos oferecidos devem levar à formação de pessoas aptas a enfrentar os desafios do mundo contemporâneo, em que a aceleração do processo de conhecimento exige profissionais com formação ampla e sólida. Redesenho curricular dos cursos, valorizando a flexibilização e a interdisciplinaridade, diversificando as modalidades de graduação e articulando-a com a pós-graduação, além do estabelecimento da necessária e inadiável interface da educação superior com a educação básica. Proporcionar aos estudantes formação multi e interdisciplinar, humanista e o desenvolvimento do espírito crítico. A existência de flexibilidade curricular nos cursos de graduação que permita a construção de itinerários formativos diversificados e que facilite a mobilidade estudantil.	Diretrizes Gerais (Reuni/2007)
	Concepção mais flexível de formação acadêmica na graduação de forma a evitar a especialização precoce e possibilitar que o seu desenvolvimento atenda às diversidades regionais, às particularidades locais, bem como às múltiplas áreas de conhecimento que integram os diferentes cursos, resguardado o caráter de universalidade que caracteriza o saber acadêmico. Reestruturação Acadêmico-Curricular, que compreenda: 1. Revisão da estrutura acadêmica buscando a constante elevação da qualidade; 2. Reorganização dos cursos de graduação; 3. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente com superação da profissionalização precoce e especializada; 4. Implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos; e 5. Previsão de modelos de transição, quando for o caso. Estruturas que prevejam uma formação inicial de curta duração e diplomas intermediários como parte do caminho para a profissionalização ou formação específica.	

No que tange ao currículo da graduação, o PNE 2001-2011 determinou o estabelecimento de diretrizes curriculares nacionais para os cursos, no intuito de assegurar maior flexibilidade e diversidade dos programas de estudo nas diferentes IES. Para tanto, sugere a criação de cursos noturnos, além de cursos sequenciais e modulares, garantindo maior flexibilidade também na certificação. A extensão também passaria a fazer parte do

currículo da graduação, reservando-se 10% (dez por cento) do total de créditos do curso para essas atividades, que seriam geridas por meio de um programa nacional específico.

Quanto aos perfis dos programas de estudo na graduação, os subsídios da ABC (2004) propõem que os cursos sejam suficientemente flexíveis para que o estudante possa reorientar sua formação ao longo do caminho, no intuito de tratar as questões acadêmicas de forma mais temática e menos disciplinar.

Em termos efetivos, essa orientação passa a constar no Decreto 6.096/07, que institui o Reuni. Dentre o programa, requer-se das universidades uma revisão de sua estrutura acadêmica, por meio da reorganização e diversificação de cursos e modalidades de graduação bem como das metodologias de ensino-aprendizagem. A justificativa para essa reestruturação é evitar que a formação seja caracterizada por uma profissionalização precoce e especializada.

Nesse redesenho curricular, deve ser valorizada a flexibilidade nos percursos acadêmicos, proporcionando aos estudantes formação multi e interdisciplinar, humanista e que desenvolva seu espírito crítico, preparando pessoas “[...] aptas a enfrentar os desafios do mundo contemporâneo, em que a aceleração do processo de conhecimento exige profissionais com formação ampla e sólida” (BRASIL, 2007, p. 5). A existência de flexibilidade curricular e de itinerários formativos diversificados é também pensada com o objetivo de facilitar a mobilidade estudantil.

Nesse sentido, a reestruturação curricular compreenderia os seguintes pontos: revisão da estrutura acadêmica, reorganização dos cursos e diversificação das modalidades de graduação, implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, e a previsão de modelos de transição, quando for o caso. Recomenda-se que essa reestruturação preveja formação inicial de curta duração que possibilite o fornecimento de certificação intermediária como parte do caminho de profissionalização ou de formação específica.

É necessário, para tanto, que as universidades apresentem planos de reestruturação curricular como parte de seu planejamento de expansão dentre as diretrizes do programa. O financiamento da ampliação de sua estrutura física, bem como a realização de concurso público para a admissão de docentes e de pessoal administrativo, são também condicionados a esses planos.

Na declaração da CRES (2008), propõe-se uma orientação no sentido de se garantir a educação superior de forma generalizada ao longo da vida, vinculada de maneira estreita e inovadora ao exercício da cidadania, ao desempenho ativo no mundo do trabalho e ao acesso à diversidade de culturas. Para tanto, recomenda a existência de programas flexíveis,

facilitando o trânsito de estudantes em suas estruturas, e permitindo o acesso a graduações de natureza polivalente, afinadas com a “evolução das demandas do mundo do trabalho” (p. 6).

As recomendações do FNES (2009) também acolhem essa orientação: revisão da estrutura de cursos e currículos e a construção de novos modelos tanto institucionais quanto de programas curriculares, os quais devem oferecer diversos tipos de opções de trajetórias acadêmicas.

De acordo com a declaração, a demanda dos estudantes e o planejamento de estudos centrado no aluno justificariam a necessidade de maior diversificação e flexibilização do desenho curricular, bem como uma revisão da organização das próprias áreas. É encorajada, para tanto, uma formação acadêmica menos disciplinar, e a ampliação de modalidades de cursos de curta duração.

Por sua vez, a declaração da CMES (2009) compreende que “[...] o treinamento oferecido pelas instituições de ensino superior deve tanto responder como antecipar as necessidades sociais” (p. 3). Para tanto, deve ser garantido o treinamento técnico e profissionalizante, educação para o empreendedorismo e programas de aprendizagem contínua ao longo da vida.

Por conseguinte, a minuta do Plano Nacional de Educação (PL 8.035/2010) apresenta uma preocupação com a vinculação da formação universitária com o universo de trabalho. Propõe que seja realizada maior articulação nesse sentido, por meio da ampliação da oferta de estágio como parte do currículo, valorização do estágio os cursos de licenciatura – por meio de um trabalho sistemático de conexão entre a formação acadêmica e as demandas da rede pública de educação básica, e o fomento a estudos e pesquisas que analisem a necessidade dessa articulação entre academia e mundo do trabalho, considerando as necessidades econômicas, sociais e culturais do país.

Por último, o PNPG 2011-2020 corrobora, também, alguns elementos dos documentos precedentes. Recomenda a ampliação e a diversificação do ensino médio e da educação superior mediante a oferta de cursos de curta duração e a adoção de um sistema baseado em ciclos, de forma não restrita às universidades. O objetivo seria a criação de novas formas de inserção no mercado de trabalho de jovens de nível técnico e de quadros profissionais formados tanto por instituições de educação superior não-universitárias como por ciclos iniciais de instituições universitárias.

Essas medidas seriam articuladas com a possibilidade de aproveitamento de créditos entre cursos de diferentes modalidades, “[...] permitindo 'pontes' que não prolonguem desnecessariamente a permanência nos cursos superiores” (p. 193).

### **b.3 - Perfil da pós-graduação *stricto sensu***

	Sistemas de pesquisa devem ser organizados de modo mais flexível a fim de promover a ciência e a interdisciplinaridade a serviço da sociedade.	CMES (2009)
	Defesa da área Multidisciplinar na pós-graduação <i>stricto sensu</i> , “vista por muitos como algo crítico e preocupante; mas que, reconhecidamente, abarca, naquelas experiências bem sucedidas, problemas estimulantes, de ponta do conhecimento, propiciando novos e instigantes desafios intelectuais” (p. 133).	
P	Caso não sejam multidisciplinares, os programas devem ser orientados por uma experiência interdisciplinar nos seguintes parâmetros: 1 – a instauração de programas, áreas de concentração e linhas de pesquisa que promovam a convergência de temas e o compartilhamento de problemas, em vez da sua mera agregação ou justaposição; 2 – a existência de pesquisadores com boa ancoragem disciplinar e formação diversificada; 3 – a instituição da dupla ou até mesmo tripla orientação, conforme os casos específicos; 4 – a flexibilização curricular, em molde supra-departamental.	PNPG 2011-2020

Especificamente quanto ao currículo da pós-graduação *stricto sensu*, o PNPG 2011-2020 propõe a ampliação de programas dentro a área “Multidisciplinar” de conhecimento, com a premissa de promover maior interação entre as áreas de conhecimento já estabelecidas. Caso não sejam multidisciplinares, as atividades da pós-graduação devem ser orientadas por experiências interdisciplinares nos seguintes parâmetros: abertura de programas, áreas de concentração e linhas de pesquisa que promovam a convergência de temas e o compartilhamento de problemas de pesquisa (em vez de agregação ou justaposição), existência de pesquisadores com boa fundamentação disciplinar e formação diversificada, a previsão de dupla ou tripla orientação nos trabalhos de pesquisa, e a flexibilização curricular, em molde supra-departamental.

### **b.4 - Bacharelados Interdisciplinares**

	Bacharelados Interdisciplinares (BI's) e similares são programas de formação em nível de graduação de natureza geral, que conduzem a diploma, organizados por grandes áreas do conhecimento (de acordo com a classificação do CNPq).	
	Inspirada na organização da formação superior proposta por Anísio Teixeira para a concepção da Universidade de Brasília, no início da década de 1960, no Processo de Bolonha e nos <i>colleges</i> estadunidenses, mas incorporando um desenho inovador necessário para responder às nossas próprias e atuais demandas de formação acadêmica.	
	Conferem diplomação por grandes áreas, por sua vez vinculada a campos de saberes e práticas definidos na forma de ênfase, opção ou área de concentração.	
P	Poderão, ainda, caracterizar-se como etapa inicial de formação, em primeiro ciclo, vinculada a carreiras acadêmicas e profissionais, em segundo ciclo.	Referenciais BI (2010)
	Poderão ser estruturados por eixos, conjuntos de módulos e unidades curriculares articuladas entre si, dentre outras formas.	
	Deve, ainda, possibilitar execução curricular assíncrona, buscando a superação de modelos tradicionais baseados em pré-requisitos.	
	A estrutura curricular deve permitir aos estudantes a flexibilidade de escolhas e autonomia nas trajetórias de formação.	
	Formação com foco na interdisciplinaridade e no diálogo entre áreas de conhecimento e entre componentes curriculares, estruturando as trajetórias formativas na perspectiva de uma alta flexibilização curricular.	
	Foco nas dinâmicas de inovação científica, tecnológica, artística, social e cultural,	

---

associadas ao caráter interdisciplinar dos desafios e avanços do conhecimento.

Deve possibilitar vivência nas áreas artística, humanística, científica e tecnológica.

Deve possibilitar o reconhecimento, validação e certificação de conhecimentos, competências e habilidades adquiridas em outras formações ou contextos.

Deve estimular a iniciativa individual, a capacidade de pensamento crítico, a autonomia intelectual e o espírito inventivo, inovador e empreendedor.

Com mais flexibilidade curricular, mais possibilidade de diálogo entre as disciplinas e mais liberdade para os estudantes escolherem os seus itinerários de formação, a universidade brasileira poderá reunir as condições fundamentais para responder aos desafios do mundo do trabalho, das novas dinâmicas de desenvolvimento do conhecimento e da cidadania do século XXI.

---

Dentre as propostas de reestruturação acadêmico-curriculares, destacam-se os Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares (BI), do Ministério da Educação. Publicada no ano de 2010, e motivada pela implementação do Reuni, trata-se de uma proposta de organização em torno de programas de formação por grandes áreas de conhecimento, segundo a classificação do CNPq. Busca conferir formação e diplomação dentre essas grandes áreas, que por sua vez são vinculadas a campos de saberes e práticas definidos na forma de ênfase, opção ou área de concentração. A finalidade é orientar a implantação da formação em ciclos nas universidades brasileiras, tanto públicas como privadas.

Os bacharelados interdisciplinares pretendem ser uma etapa inicial da formação universitária, entendida como primeiro ciclo, que por sua vez é requisito para o prosseguimento de estudos e acesso a carreiras profissionais dentre um segundo ciclo de formação. O percurso acadêmico deve ser interdisciplinar e baseado no diálogo entre as áreas de conhecimento, estruturando-se trajetórias formativas numa perspectiva de alta flexibilização curricular.

Nesse sentido, propõe-se que esses bacharelados sejam estruturados em eixos, conjunto de módulos, unidades curriculares que possibilitem uma trajetória curricular assíncrona, possibilitando aos estudantes maior flexibilidade na escolha e maior autonomia no percurso acadêmico. Além desses aspectos, deve também permitir o reconhecimento, a validação e a certificação de conhecimentos, competências e habilidades adquiridas em outras modalidades de formação e contextos.

Nos referenciais dos BI's é também indicado qual o perfil do egresso. Trata-se de um conjunto de 13 (treze) itens referentes a competências, habilidades, atitudes e valores, dentre os quais uma grande valorização da iniciativa individual e o desenvolvimento de uma postura flexível e adaptável em relação ao mundo do trabalho, compreendendo a resolução de problemas e desafios, empreendedorismo e tomada de decisão “em cenários de imprecisões e

incertezas” (p. 5).

Contudo, é importante apontar que esses referenciais se inspiram no projeto intitulado “Universidade Nova”, criado pelo então reitor da UFBA, Prof. Naomar de Almeida Filho, que também assina os referenciais do MEC.

Em termos sucintos, a proposta da Universidade Nova compreende a implantação de um regime de três ciclos (pré-graduação, graduação e pós-graduação), mediante a criação de uma modalidade de cursos chamada Bacharelado Interdisciplinar (BI), oferecido em quatro grandes áreas do conhecimento (Artes, Humanidades, Ciência e Tecnologia, Saúde), com duração total de 6 (seis) semestres e carga horária de cerca de 2.400 horas (SANTOS e ALMEIDA FILHO, 2008, p. 199).

O BI seria composto de duas etapas, sendo a primeira, de formação geral, destinada a garantir aquisição de competências e habilidades que permitam a compreensão pertinente e crítica da realidade natural, social e cultural (com carga horária mínima de 600 horas). A segunda, de formação específica, é destinada a proporcionar aquisição de competências e habilidades que possibilitem o aprofundamento num dado campo do saber teórico ou teórico-prático, profissional disciplinar, multidisciplinar ou interdisciplinar (com carga horária de 1.200 horas) (SANTOS e ALMEIDA FILHO, 2008, p. 204-205).

É importante salientar que a formulação da proposta da *Universidade Nova* parte, entre outros aspectos, da análise do contexto universitário europeu que deu origem ao Processo de Bolonha, ou seja, de que cada país da União Europeia dispõe de um sistema de organização de ensino superior próprio, autônomo, diferente e - em tese - incompatível com os demais. E, além de fazer referência ao processo de Bolonha, as propostas da Universidade Nova e do BI se assemelham em vários pontos com a reforma europeia: tal como o sistema ECTS e o Suplemento ao Diploma europeus, os BI's teriam sua estrutura baseada num conjunto de módulos (cursos, disciplinas, atividades, programas, trabalhos orientados) que, posteriormente, seriam traduzidos em termos de competências adquiridas e computados em seu currículo (SANTOS e ALMEIDA FILHO, 2008, p. 232).

Evidencia-se, portanto, a referência à reforma europeia. E isso se confirmaria posteriormente nos termos dos referenciais do MEC: os BI's seriam inspirados tanto “na organização acadêmica proposta por Anísio Teixeira para a concepção da Universidade de Brasília, no início da década de 1960, no processo de Bolonha e nos *colleges* norte-americanos” (p. 3).

Porém, quanto à essas referências (ou inspirações), faz-se outra ressalva. Embora fazendo menção à Anísio Teixeira, a proposta dos BI's não menciona os dois principais pilares

do pensamento *anisiano* sobre universidade: ser uma instituição voltada para a cultura nacional e transformadora dessa cultura, e a aliança – ou indissociabilidade – entre ensino e pesquisa. Como referência para a universidade brasileira, Anísio Teixeira inspirou-se na universidade *humboldtiana*, em que se elabora e se reformula a cultura nacional a ser ensinada a partir da pesquisa (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008). O que se identifica é, de fato, a correlação com o modelo do processo de Bolonha europeu.

#### **b.5 - Ensino centrado no estudante**

	Na graduação, é fundamental que se desenvolva a iniciativa individual, a capacidade de pensamento crítico, de “aprender a aprender” a fim de manter a atualização e continuamente criar conhecimento.	
P	O estudante será mais estimulado a se dedicar ao estudo, e assim os cursos poderão ser dados em mais alto nível e de forma menos tutorial.	Subsídios (ABC/2004)
	Ao invés de sobrecarregar os estudantes com tempo em sala de aula, deve-se deixar-lhes bastante tempo para o trabalho pessoal, bem dirigido e valorizado, criando ambientes favoráveis em laboratórios e bibliotecas, e estimulando instrumentos como a iniciação científica.	
P	Promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura de forma a assegurar o foco no aprendizado do estudante, dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica (15.7).	PL 8.035/10 (PNE-II)
P	O aluno deve ser o foco do processo educativo, na graduação e na pós-graduação.	PNPG 2011-2020

Em alguns documentos analisados, nota-se uma tendência em centrar as atividades acadêmicas em termos de carga horária de trabalho dos estudantes.

O documento da ABC (2004) propõe que o estudante tenha uma menor carga horária de atividades em sala de aula, que seria compensada com atividades individuais, tais como estudos dirigidos, trabalhos em laboratórios e bibliotecas, e iniciação científica. O argumento para essa perspectiva reside no desenvolvimento da iniciativa individual, da capacidade de pensamento crítico, e de “aprender a aprender” de forma menos tutorial.

A minuta do Plano Nacional de Educação (PL 8.035/2010) também estabelece medida semelhante, ao promover que a reforma curricular, especialmente nos cursos de licenciatura, assegurem o foco no aprendizado do estudante. Essa orientação está presente também no PNPG 2011-2020, ao recomendar que o aluno seja o foco do processo educativo, tanto na graduação como na pós-graduação.

A revisão de programas de estudo, na graduação e na pós-graduação, bem como as propostas de formação por ciclos, créditos, bacharelados interdisciplinares e ensino centrado no estudante implicam na revisão das estruturas institucionais, com vistas a uma maior diversidade de tipos.

### **b.6 - Diversificação institucional**

	Diversificar as instituições de ensino superior, ampliando o contingente de estudantes atendidos, e incluindo escolas profissionalizantes e instituições de formação geral, nos moldes dos <i>community colleges</i> norte-americanos.	Subsídios (ABC/2004)
P	Revisar a estrutura dos cursos e currículos, de modo a construir novos modelos institucionais, programas e alternativas de trajetórias que facilitem o acesso ao conhecimento; de outra forma, a atenção às demandas dos estudantes torna necessária a diversificação e a flexibilização das estruturas acadêmicas.	FNES (2009)
	A sociedade do conhecimento precisa de diversidade nos sistemas de educação superior com uma gama de instituições que tenha uma variedade de ordens e abranja tipos diferentes de alunos. Além de instituições públicas, o ensino superior privado que busca objetivos públicos desempenha um papel importante.	CMES (2009)
L	O sistema de educação superior deve contar com um conjunto diversificado de instituições que atendam a diferentes demandas e funções, e favorecendo e valorizando estabelecimentos não-universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientelas com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.	Lei 10.172/01 (PNE-I)
L	Criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet's): instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e <i>multicampi</i> , especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas (Art. 1º, §2º).	
	Os Ifet's deverão ministrar, em nível de educação superior: a) cursos de graduação, compreendendo bacharelados de natureza tecnológica e cursos superiores de tecnologia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia; b) cursos de pós-graduação <i>lato sensu</i> de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas para as diferentes áreas da educação profissional e tecnológica; c) programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> , compreendendo mestrado e doutorado, preferencialmente de natureza profissional, que promovam o aumento da competitividade nacional e o estabelecimento de bases sólidas em ciência e tecnologia, com vista ao processo de geração e inovação tecnológica; e d) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vista à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, de acordo com as demandas de âmbito local e regional (Art. 4º, § 2º, VII).	Dec. 6.095/07 (Ifet's)
	Os Ifet's serão equiparados a universidades para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e cursos da educação superior, e terão autonomia para criação e extinção de cursos bem como registrar os diplomas conferidos (Art. 9º, § 1º).	
	Os Ifet's disporão de Conselho Superior, de caráter deliberativo e consultivo, composto por representantes dos docentes, dos estudantes, dos técnicos-administrativos, dos egressos da instituição, da sociedade civil, do Ministério da Educação e do Colégio de Diretores do Instituto (Art. 10, § 3º).	
	O Reuni abre a possibilidade de haver maior diversificação da estrutura da graduação das universidades federais, ao assumir como pressuposto tanto a necessidade de se respeitar a autonomia universitária, quanto a diversidade das instituições.	Diretrizes Gerais (Reuni/2007)

Quanto aos tipos de IES, o PNE 2001-2010 estabelece que haja a diversificação em sua tipologia, valorizando e favorecendo estabelecimentos não-universitários, no intuito de atender diferentes demandas e finalidades específicas de formação, especialmente as de perfil tecnológico e de formação geral.

Por sua vez, o documento de subsídios da ABC também advoga a favor da

diversificação de instituições, sugerindo a coexistência de escolas profissionalizantes e escolas de formação geral nos moldes dos *community colleges* norte-americanos. A justificativa para essa diversificação seriam as atuais demandas da sociedade do conhecimento demandaria, as diferentes missões e finalidades institucionais e os diferentes tipos de alunos a serem atendidos. A oferta permaneceria mista, ou seja, pública e privada. Observa-se, portanto, a similaridade entre a proposta dessa entidade com os objetivos estabelecidos no PNE 2001-2010.

Em termos efetivos, verifica-se a diversificação institucional nos textos legislativos que regem a educação superior.

Com a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9.394, em 1996, previu-se que a educação superior seria ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização (Art. 45), sem mencionar, além das universidades, o perfil dos demais tipos de IES (BRASIL, 1996).

Após a promulgação da LDB, sucessivos decretos foram expedidos sobre a organização da educação superior, especialmente no que diz respeito à natureza das IES (Decretos 2.207/96, 2.236/97 e 3.860/01, que revoga os dois anteriores), indicando a pluralidade e a indefinição quanto a um quadro de modelos institucionais que deveriam prevalecer.

Atualmente, é o Decreto 5.773/06 que define os tipos de IES, as quais, “[...] de acordo com sua organização e respectivas prerrogativas acadêmicas, são credenciadas como: I – faculdades; II - centros universitários; e III – universidades” (Art. 12).

Um ano após esse decreto, o governo federal introduz uma nova alteração na tipologia das IES. É publicado o Decreto 6.095/07, com o objetivo de reorganizar as instituições federais de educação profissional e tecnológica, a fim de que atuem de forma integrada regionalmente (Art. 1). Para tanto, estabelece um modelo - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – Ifet, com natureza jurídica de autarquia, detentores de autonomia administrativa, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar, que orienta tanto a reorganização das instituições já existentes (Art. 4).

Os Ifets passam a ser instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e *multicampi*, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica. São responsáveis pela oferta de cursos de graduação (bacharelados tecnológicos), de licenciatura, de pós-graduação *lato sensu*, de pós-graduação *stricto sensu* preferencialmente de caráter profissionalizante (em princípio, mestrados profissionalizantes), e demais programas especiais de formação pedagógica.

Para efeitos jurídicos, esses institutos passam a ser equiparados às universidades, e estão sujeitos aos mesmos mecanismos de avaliação, regulação e supervisão. Dispõem também de autonomia para criar e extinguir cursos, bem como registrar os diplomas conferidos. Na composição de seu Conselho Superior, de caráter consultivo e deliberativo, verifica-se a previsão de participação da sociedade civil.

#### **b.7 - Elevação das taxas de conclusão, de oferta de vagas e quantidade de cursos**

P	Ampliar a oferta de vagas por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do Sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, uniformizando a expansão no território nacional (12.2).	PL 8.035/10 (PNE-II)
	Elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento), ofertar um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor para 18 (dezoito), mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior (12.3).	
L	Ampliar a oferta de ensino público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas.	Lei 10.172/01 (PNE-I)
L	O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% (noventa por cento) e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para 18 (dezoito), ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano (Art. 1, § 1 <sup>o</sup> ).	Dec. 6.096/2007 (Reuni)
L	Ampliar oferta de educação superior pública. Mediante: 1. Aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; 2. Redução das taxas de evasão; e 3. Ocupação de vagas ociosas.	Diretrizes Gerais (Reuni/2007)
	A elevação da taxa de conclusão resultará de uma administração eficiente das vagas ociosas, facilitada pela flexibilidade curricular e um favorecimento da mobilidade estudantil entre cursos e instituições diferentes, com aproveitamento de créditos.	

Aliada à diversificação institucional, tem-se as propostas de aumento das taxas de conclusão e da quantidade de alunos em sala de aula nas universidades federais.

Atualmente, no que diz respeito a políticas de ampliação da oferta de vagas e de cursos, e de rendimento acadêmico, destacam-se as propostas do Reuni e da minuta do Plano Nacional de Educação (PL 8.035/2010).

Além da reestruturação curricular e da infraestrutura das universidades, o Reuni contempla metas quantitativas com relação ao aumento da taxa média de conclusão dos cursos de graduação presenciais (90%), e da relação de alunos por docente nesses cursos (18 alunos por professor), num prazo de cinco anos a contar do início da vigência de cada plano.

O aumento da taxa de conclusão dos cursos seria alcançado principalmente por meio da redução das taxas de evasão e da ocupação de vagas ociosas. Já o aumento da oferta de vagas ocorreria mediante sua ampliação em cursos noturnos. O programa indica, ainda, que

ambas as situações seriam facilitadas mediante uma maior flexibilidade curricular e do favorecimento da mobilidade estudantil entre diferentes cursos e instituições, com o devido aproveitamento e reconhecimento de créditos.

Por sua vez, a minuta do Plano Nacional de Educação (PL 8.035/2010) ratifica as mesmas metas quantitativas do Reuni em relação à taxa de conclusão dos cursos e da relação professor-aluno em sala de aula nas universidades públicas federais. Recomenda, ainda, que sejam adotadas estratégias de aproveitamento de créditos bem como inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior para o alcance dessas metas.

Vale ressaltar que o primeiro PNE (2001-2010) estabeleceu, como meta quantitativa, que a proporção da oferta de educação superior pública não seja inferior a 40% (quarenta por cento) do total de vagas ofertadas nesse nível de ensino, percentual que não mais constou nos documentos subsequentes citados (Reuni e PL 8.035/2010).

### **c. Mobilidade**

Com relação aos aspectos curriculares, nos tópicos seguintes são abordadas as questões referentes à mobilidade, ciclos e créditos, perfis da graduação e da pós-graduação *stricto sensu*, a proposta de criação de bacharelados interdisciplinares, a abordagem de um ensino mais centrado no estudante, e a formação de recursos humanos para empresas.

#### **c.1 - Mobilidade**

P	Elaborar modelos acadêmicos que permitam maior mobilidade estudantil e docente, superando modalidades tradicionais ou convencionais de cooperação assimétricas e unilaterais, promovendo a formação de pesquisadores e produção de conhecimento com base em uma agenda comum sobre temas prioritários para a região.	FNES (2009)
P	O encorajamento de uma mobilidade acadêmica mais amplamente equilibrada deveria ser integrada em mecanismos que garantam colaboração genuína, multicultural e multilateral.	CMES (2009)
P	Para a regulação dos processos de mobilidade, os projetos pedagógicos devem contemplar a organização de regimes de créditos acadêmicos associados ao número de horas de atividades de ensino e aprendizagem que induzam à integração a um sistema de transferência de créditos acadêmicos entre instituições credenciadas no âmbito dos Sinaes.	Referenciais BI (2010)
P	Consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior (12.12).	PL 8.035/10 (PNE-II)
P	Enviar estudantes ao exterior para cursarem doutorado, e estimular a atração de mais alunos e pesquisadores visitantes estrangeiros.	PNPG 2011-2020
L	Ampliar a mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior (Art. 2º, II).	Dec. 6.096/2007 (Reuni)

	Mobilidade estudantil: um importante objetivo a ser alcançado pelas instituições participantes do Reuni, fundamentalmente por se constituir em estratégia privilegiada de construção de novos saberes e de vivência de outras culturas, de valorização e de respeito ao diferente.	
	Propiciar a formação e capacitação de pessoas com elevada qualificação em universidades, instituições de educação profissional e tecnológica, e centros de pesquisa estrangeiros de excelência, além de atrair para o Brasil jovens talentos e pesquisadores estrangeiros de elevada qualificação, em áreas de conhecimento definidas como prioritárias (Art. 1º).	Dec. 7.642/2011 (CSF)
L	Ampliar a participação e a mobilidade internacional de estudantes de cursos técnicos, graduação e pós-graduação, docentes, pesquisadores, especialistas, técnicos, tecnólogos e engenheiros, pessoal técnico-científico de empresas e centros de pesquisa e de inovação tecnológica brasileiros, para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, estudos, treinamentos e capacitação em instituições de excelência no exterior (Art. 2º, II).	

A preocupação com a mobilidade estudantil passou a ganhar maior presença recentes nas políticas de educação superior a partir da publicação do Decreto 6.096/07, que cria o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni. Nesse programa, a mobilidade estudantil aparece como um objetivo a ser alcançado pelas instituições participantes, enquanto “[...] estratégia privilegiada na construção de novos saberes e de vivência de outras culturas, de valorização e de respeito ao diferente” (BRASIL, 2007, p. 5).

Para tanto, a mobilidade seria viabilizada por meio da implantação de regimes curriculares e sistemas de titulação que possibilitem a construção de itinerários formativos intra e interinstitucionais. Nesses percursos, é previsto tanto o aproveitamento de créditos como a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior.

Após a implementação do Reuni, nota-se que o tema da mobilidade passou a fazer parte da agenda de discussões sobre educação superior, figurando na maior parte dos documentos referenciais em nível governamental.

Na declaração do FNES (2009), a elaboração de modelos acadêmicos deve permitir maior mobilidade tanto estudantil como docente, promovendo, assim, a formação de pesquisadores e a produção de conhecimento com base em uma agenda comum sobre temas definidos como prioritários. A mobilidade viria para superar “[...] modalidades tradicionais ou convencionais de cooperação assimétricas e unilaterais” (p. 10).

No âmbito da CMES (2009), é recomendada a promoção de mobilidade acadêmica de forma equilibrada, o que pressupõe sua integração com mecanismos que garantam “colaboração genuína, multicultural e multilateral” (p. 4) em diversos níveis acadêmicos e institucionais, e nas esferas pública e privada.

Quanto aos Referenciais Orientadores para a criação de Bacharelados Interdisciplinares do MEC (2010), a mobilidade presume a existência de currículos que

contemplem a organização de regimes de créditos acadêmicos associados ao número de horas de atividades de ensino e aprendizagem do aluno. Para tanto, sugere-se a criação de um sistema de transferência de créditos acadêmicos entre instituições (credenciadas no âmbito do Sinaes), tal como orienta o Reuni.

Por sua vez, a minuta do Plano Nacional de Educação 2011-2020 (PL 8.035/2010) propõe a consolidação e a ampliação de programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em níveis nacional e internacional, sob a premissa de enriquecimento da formação superior dos estudantes brasileiros.

Efetivamente, o Programa Ciência sem Fronteiras (Dec. 7.642/2011) aparece como meio para garantir a mobilidade estudantil. Com o objetivo de propiciar a formação e a capacitação de pessoal com elevado nível de qualificação em universidades, instituições de educação profissional e centros de pesquisa estrangeiros de excelência, o programa objetiva ampliar a participação de estudantes de cursos técnicos, de graduação e de pós-graduação, docentes, pesquisadores, especialistas, técnicos, tecnólogos e engenheiros, pessoal técnico-científico de empresas e de centros de pesquisa e de inovação tecnológica brasileiros no desenvolvimento de projeto de pesquisa, estudos, treinamentos e capacitação em instituições de excelência no exterior. Para tanto, oferece um rol de modalidades de bolsas com o objetivo de viabilizar o envio de estudantes e pesquisadores brasileiros para o exterior.

### **c.2 - Acesso, inclusão e assistência estudantil**

P	Aprofundar as políticas de equidade para o ingresso e instrumentar novos mecanismos de apoio público aos estudantes (bolsas, residências estudantis, serviços de saúde e alimentação, tanto como o acompanhamento acadêmico), destinados a permitir sua permanência e bom desempenho nos sistemas de educação superior.	CRES (2008)
P	Criar estratégias de promoção de equidade, garantindo acesso para estudantes de baixa renda e para segmentos da população com menor ingresso, tais como indígenas, negros, pessoas com necessidades educacionais especiais, residentes em zonas rurais e apartadas. A integração destes grupos à educação superior é elemento-chave do seu processo emancipatório, como oportunidade de formação pessoal e também coletiva.	FNES (2009)
P	Fazer do acesso à educação superior um direito implica, pois, na implantação de políticas de inclusão e de equidade que promovam mudanças na identidade e missão das instituições, indicadores de sua pertinência e responsabilidade social.	
P	Deve haver diferentes opções de cursos, currículos e trajetórias acadêmicas que, em atenção a diversos grupos e setores sociais, promovam experiências de inclusão, multidiversidade cultural e educação para toda a vida.	
P	Aumentar o acesso torna-se uma prioridade. O objetivo deve ser a participação e a conclusão efetiva, enquanto o estudante recebe um auxílio. Este auxílio deve incluir suporte financeiro e educacional adequados para aqueles que vivem em comunidades pobres e/ou marginalizadas.	CMES (2009)
P	Para a qualidade e a integridade do ensino superior, é importante que a equipe de acadêmicos tenha oportunidades de pesquisa e bolsa de estudos.	
P	Ampliar, por meio de programas especiais, as políticas de inclusão e de assistência estudantil nas instituições públicas de educação superior, de modo a ampliar as taxas de	PL 8.035/10 (PNE-II)

	acesso à educação superior de estudantes egressos da escola pública, apoiando seu sucesso acadêmico (12.5).	
	Expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies (Lei nº 10.260/01), por meio da constituição de fundo garantidor do financiamento de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador (12.6) e estendê-la à pós-graduação <i>stricto sensu</i> , especialmente ao mestrado profissional (14.3).	
	Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei (12.9).	
	Assegurar condições de acessibilidade nas instituições de educação superior, na forma da legislação (12.10).	
	Expandir atendimento específico a populações do campo e indígena, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação junto a estas populações (12.13).	
	Consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares individualizados (12.16).	
	Implementar ações para redução de desigualdades regionais e para favorecer o acesso das populações do campo e indígena a programas de mestrado e doutorado (14.7).	
	Consolidar o financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura com avaliação positiva pelo Sinaes, permitindo inclusive a amortização do saldo devedor pela docência efetiva na rede pública de educação básica (15.2).	
	Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.	
L	Ampliar o programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e estaduais, e, tanto quanto possível, das próprias instituições beneficiadas, de modo a atender a, no mínimo, 30% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda.	Lei 10.172/01 (PNE-I)
	Estimular as instituições de ensino superior a identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais, nos estratos de renda mais baixa, com vistas a oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos.	
	Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico.	
L	Conceder bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos (Art. 1º).	Lei 11.096/05 (Prouni)
	As bolsas são destinadas a estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, a estudantes portadores de deficiência e a professores da rede pública de ensino, nesse caso, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, com vistas à formação de professores para a educação básica (Art. 2).	
L	Art. 2º, V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil.	Dec. 6.096/2007 (Reuni)
L	Arts. 1º e 2º – ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal por meio de ações de assistência estudantil que compreendem: I – moradia estudantil; II – alimentação; III – transporte; IV – atenção à saúde; V – inclusão digital; VI – cultura; VII – esporte; VIII – creche; IX – apoio pedagógico; e X – acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	Dec. 7.234/2010 (Pnaes)
	Os alunos a serem atendidos serão, prioritariamente, os oriundos de escolas públicas ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio. Além disso, cada IFES definirá os critérios e a seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados.	
	As ações de assistência estudantil são executadas em todas as instituições federais de educação superior. Os recursos para financiamento das ações serão oriundos do Governo	

	federal, por intermédio do Ministério da Educação	
	Conceder, dentro o Programa Ciência sem Fronteiras, as seguintes modalidades de bolsas, financiadas pela Capes e pelo CNPq:	
	I - bolsas de estudos em instituições de excelência no exterior, nas seguintes modalidades: a) graduação-sanduíche; b) educação profissional e tecnológica; c) doutorado-sanduíche; d) doutorado pleno; e e) pós-doutorado; e	Dec.
L	II - bolsas no País, nas seguintes modalidades: a) para pesquisadores visitantes estrangeiros; e b) para jovens talentos.	7.642/2011 (CSF)
	As modalidades de bolsas poderão ser adaptadas de acordo com as peculiaridades e necessidades dos setores produtivo e de serviços, ouvido o Comitê Executivo do Programa Ciência sem Fronteiras (Art. 83 <sup>o</sup> -§ 9 <sup>o</sup> ).	

Com relação às políticas de acesso, inclusão e assistência estudantil, o PNE 2001-2010 estabeleceu que, até 2010, seja ofertada educação superior para, no mínimo, 30% (trinta por cento) da população que se encontra na faixa etária de 18 a 24 anos. É interessante observar que o Plano se refere à oferta, e não ao acesso. O Plano sugere, ainda, que seja ampliado o programa de crédito educativo com vistas a atender 30% (trinta por cento) dos estudantes matriculados em IES privadas.

Por sua vez, no que tange a bolsas de estudo, o Plano estabelece que essas sejam concedidas mediante critérios meritocráticos vinculados à análise das condições socioeconômicas dos estudantes. Às IES é recomendado que identifiquem estudantes que tenham “altas habilidades intelectuais” dentre os “estratos de renda mais baixa”, que seriam os beneficiários. Além desses aspectos, o PNE 2001-2010 recomenda que as IES públicas adotem programas de assistência estudantil a alunos carentes, tais como bolsas-trabalho, também vinculadas ao desempenho acadêmico dos estudantes.

Em 2005, o governo federal lançou o Programa Universidade para Todos – Prouni (Lei 11.096/05), com o objetivo de ampliar o acesso de estudantes aos cursos de graduação. O Prouni se constitui numa política de concessão de bolsas de estudo em cursos de graduação e sequenciais de IES privadas com ou sem fins lucrativos. As bolsas são concedidas em três modalidades: integral, parcial de 50% (cinquenta por cento) e parcial de 25% (vinte e cinco por cento) do custeio da mensalidade.

As bolsas são destinadas a estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, bem como a estudantes portadores de deficiência. Contempla, também, professores da rede pública de ensino. Nesse caso, as bolsas são oferecidas para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, independentemente se o professor tenha cursado o ensino médio em instituição pública ou não.

A proporção de bolsas em cada curso é calculada de acordo com a relação de 1 (uma)

bolsa integral para cada 10,7 (dez inteiros e sete décimos) vagas de alunos pagantes. Para compensar o valor das bolsas oferecidas, o governo federal oferece às IES privadas que aderirem ao programa, a isenção de determinados impostos<sup>50</sup>, que proporcionalmente seriam cobrados caso houvesse a cobrança de mensalidade nessas vagas (Art. 8). Para tanto, é firmado um contrato com vigência de dez anos, que pode ser prorrogado por igual período (Art. 5).

Dois anos após o Prouni, que se trata da ampliação do ingresso de estudantes em IES privadas, o governo federal, por meio do Reuni, busca uma forma de ampliar o acesso também às universidades públicas, especialmente por meio da ocupação de vagas ociosas e do aumento de vagas no período noturno. De acordo com o programa, a intenção é atender o estudante que apresenta condições socioeconômicas desfavoráveis.

Por sua vez, a declaração da CRES (2008) recomenda aos países da ALC que aprofundem suas políticas de equidade no ingresso e criem novos mecanismos de apoio público a estudantes por meio de programas de bolsas, residências estudantis, serviços de saúde e alimentação, bem como de acompanhamento acadêmico, com o objetivo de garantir sua permanência e seu bom desempenho nos sistemas de educação superior.

Por conseguinte, o FNES (2009) corroborou as recomendações da CRES (2008), enfatizando medidas de atendimento a estudantes de baixa renda e segmentos da população que registram menor ingresso na educação superior, tais como negros, indígenas, pessoas com necessidades educacionais especiais, residentes em zonas rurais e apartadas socialmente. Segundo a declaração, a integração desses grupos à educação superior seria elemento-chave de seu processo emancipatório, além de oportunidade de formação pessoal e coletiva.

Para tanto, o FNES (2009) chegou ao entendimento que fazer do acesso à educação superior um direito implica na implantação de políticas de inclusão e de equidade, promovendo, assim, mudanças na identidade e missão das instituições. Essas políticas seriam indicadores de sua pertinência e responsabilidade social. Assim, recomenda que haja opções variadas de acesso, bem como diferentes opções de cursos, currículos e trajetórias acadêmicas que, em atenção a grupos e setores sociais, promovam experiências de inclusão, multidiversidade cultural e educação para toda a vida.

No que diz respeito à CMES (2009), aumentar o acesso à educação superior deve ser uma prioridade. Garantir maior participação e conclusão efetiva, por meio de auxílio que

---

<sup>50</sup> A isenção se dá sobre os seguintes impostos: Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ); Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social; e Contribuição para o Programa de Integração Social.

compreenda suporte financeiro e educacional adequado, principalmente aos que vivem em comunidades pobres e/ou marginalizadas. Recomenda também que se preserve a garantia de bolsas de estudo e de oportunidades de realização de pesquisas com vistas a aumentar a qualidade e a integridade da educação superior.

A minuta do Plano Nacional de Educação (PL 8.035/2010) ratifica as recomendações anteriores, em especial a necessidade de se prever políticas de inclusão e assistência estudantil principalmente para estudantes egressos de escolas públicas e de grupos historicamente desfavorecidos, bem como expandir o atendimento a populações do campo e indígena, inclusive em programas de pós-graduação *stricto sensu*. Ressalta também a criação de processos seletivos nacionais e regionais alternativos, com vistas a superar exames vestibulares individualizados, e que sejam também asseguradas condições de acessibilidade nas IES, na forma da legislação vigente.

Em 2010, por meio do Decreto 7.234/2010, o governo federal cria o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), que tem por objetivo ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal. Esse Decreto também passa a definir o que seja essa assistência: moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e superdotação (Arts. 1º e 2º). A prioridade do atendimento é de estudantes oriundos de escolas públicas ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio. Os critérios de seleção ficam a cargo das IFES, e o financiamento é via governo federal, por intermédio do MEC.

Por último, o PNPG 2011-2020 prevê o envio de estudantes ao exterior para cursarem programas de doutorado. Essa medida vem sendo contemplada pelo Programa Ciência sem Fronteiras (Dec. 7.642/2011), que prevê um conjunto de modalidades de bolsas com vistas a garantir a formação de estudantes e pesquisadores no estrangeiro. Os tipos de bolsa compreendem: I - bolsas de estudos em instituições de excelência no exterior, nas seguintes modalidades: a) graduação-sanduíche; b) educação profissional e tecnológica; c) doutorado-sanduíche; d) doutorado pleno; e e) pós-doutorado; e II - bolsas no país, nas seguintes modalidades: a) para pesquisadores visitantes estrangeiros; e b) para jovens talentos. O programa propõe, ainda, que as modalidades de bolsas poderão ser adaptadas de acordo com as peculiaridades e necessidades dos setores produtivo e de serviços.

## **d. Avaliação e qualidade**

Nesse tópico, discorre-se sobre as políticas de avaliação como condição para melhoria da qualidade na educação superior, tanto na graduação como na pós-graduação *stricto-sensu*.

### **d.1 - Avaliação e qualidade**

	Dois tipos de avaliação devem coexistir: a avaliação individual e a avaliação institucional.	
	Avaliação individual (do docente): a dedicação exclusiva deve ser condicionada a rigoroso acompanhamento individual (de acordo com o regime de trabalho e a carreira acadêmica docente), e o atual regime probatório deve ter sua duração estendida, com também rigorosa avaliação desse período.	
	Dois regimes de trabalho devem ser mantidos: o de dedicação exclusiva, essencial para a pesquisa (compatível com consultoria externa devidamente regulamentada), e um regime de dedicação parcial, importante em áreas profissionais onde atividades regulares externas contribuem para a experiência a ser transmitida no ensino. A natureza distinta destes dois regimes requer carreiras acadêmicas bem diferenciadas entre eles.	
P	O regime de dedicação exclusiva é privilégio a ser concedido apenas a quem o justifique, em termos da produção intelectual, e a permanência nele deve ser condicionada a rigoroso acompanhamento individual.	Subsídios (ABC/2004)
	A autonomia, como a dedicação exclusiva, é um privilégio a ser conquistado caso a caso, com base na avaliação de mérito. Ela pressupõe responsabilidade e deve ser escalonada em diversos graus. A vinculação orçamentária deve ser atrelada ao desempenho, avaliado por comissões externas de pares, com presença internacional. A autonomia plena requer um plano estratégico de longo prazo, com acompanhamento permanente.	
	Necessidade de criação de um órgão decisório especial para o exame e acompanhamento da autonomia, que deve ser composto em grande maioria por acadêmicos da mais alta qualificação.	
	Avaliação institucional (das IES): manter sistemática de avaliação universal de cursos e divulgação de resultados (à época do documento, era o “Provão”) sem prejuízo de seu aperfeiçoamento e da adoção de modalidades adicionais de avaliação.	
P	Indica o Sinaes enquanto política de avaliação e como base da regulação da educação superior no país.	PDE (2007)
	Desenvolvimento, na ALC, de um sistema que fortaleça o processo de convergência dos sistemas de regulação e de avaliação nacionais e sub-regionais, com padrões e procedimentos regionais de garantia de qualidade da ES e da pesquisa, abordando a qualidade como um conceito inseparável da equidade e da pertinência. Tal sistema será fundamental para o mútuo reconhecimento de estudos, títulos e diplomas na região.	
P	Dentre os desafios da avaliação está a instituição de políticas de promoção de qualidade que permitam avançar na organização de um efetivo ‘sistema nacional’ de educação superior que articule os diferentes níveis de ensino (horizontal e verticalmente), o sistema federal e os sistemas estaduais de educação, além de propiciar interação com outros países, por meio de critérios mínimos para equivalência.	FNES (2009)
	Avaliação entendida tanto como <i>promoção de qualidade</i> , ao interrogar sobre os sentidos da formação na educação superior e sobre o conceito de sociedade que fundamenta a missão e a prática na instituição, quanto como fundamento para a <i>regulação</i> (ou acreditação), na ação do poder público que estabelece normas de organização e funcionamento, assim como de verificação do seu cumprimento.	
	Sugere a manutenção do Sinaes (Lei 10.861/04), que instituiu três níveis de avaliação: a) Avaliação de Instituições, realizada nas etapas de auto-avaliação e avaliação externa; b) Avaliação de Cursos de Graduação; c) Exame Nacional de Avaliação de Desempenho dos Estudantes (Enade).	
P	A globalização enfatizou a necessidade do estabelecimento de um sistema de reconhecimento e de garantia de qualidade juntamente com a promoção de uma rede ao	CMES (2009)

	redor desses Sistemas.	
	Garantia de qualidade é uma função fundamental na educação superior contemporânea e deve envolver investidores. Qualidade requer estabelecer sistemas que garantam a qualidade e padrões de avaliação assim como promover a qualidade cultural dentro das instituições.	
	Critérios de qualidade devem refletir todos os objetivos da educação superior, notavelmente o propósito de cultivar o pensamento crítico e independente nos estudantes e a capacidade de aprender por toda a vida. Eles devem estimular a inovação e a diversidade.	
	Melhorar a qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pela Conaes, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das competências necessárias a conduzir o processo de aprendizagem de seus futuros alunos, combinando formação geral e prática didática (13.4).	
	Aprofundar e aperfeiçoar o Sinaes, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão (13.1).	
P	Ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - Enade, de modo a que mais estudantes, de mais áreas, sejam avaliados no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação (13.2).	PL 8.035/10 (PNE-II)
	Induzir processo contínuo de auto-avaliação das instituições superiores, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente (13.3).	
	Elevar o padrão de qualidade das universidades, direcionando sua atividade de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, na forma de programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> (13.5).	
	Substituir o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - Enade aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação (13.6).	
L	Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.	Lei 10.172/01 (PNE-I)
	Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa.	
	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (Art. 1, § 1º).	
L	Os resultados da avaliação se constituem referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação (Art. 2º, Parágrafo único).	Lei 10.861/2004 (Sinaes)
	A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes: I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional; II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades; III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural; IV – a comunicação com a sociedade; V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo	

---

técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho; VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios; VII – infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação; VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto avaliação institucional; IX – políticas de atendimento aos estudantes; X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior (Art. 3º).

---

Dentre o Sinaes, tem-se o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade, com o objetivo de aferir o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento (Art. 5º).

---

Quanto às IES, os resultados considerados insatisfatórios ensejarão a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a instituição de educação superior e o Ministério da Educação, que deverá conter: I – o diagnóstico objetivo das condições da instituição; II – os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pela instituição de educação superior com vistas na superação das dificuldades detectadas; III – a indicação de prazos e metas para o cumprimento de ações, expressamente definidas, e a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes; IV – a criação, por parte da instituição de educação superior, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso (Art. 10).

---

Nos documentos analisados, a avaliação é concebida como um recurso para garantir qualidade na educação superior. Dessa forma, aparecem como questões interdependentes.

O PNE 2001-2010 recomenda que seja institucionalizado um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa, englobando os setores público e privado, no intuito de melhorar a qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica. Por sua vez, as IES devem instituir sistemas de avaliação que sejam ao mesmo tempo internos e articulados com os demais sistemas nacionais.

No quesito avaliação, o documento da ABC propõe duas esferas: individual, do docente, e institucional, da IES. Na primeira, o regime de trabalho dos docentes deve estar condicionado a rigoroso acompanhamento individual, a começar pelo estágio probatório, o qual deveria ser mais extenso e submetido a uma avaliação mais rigorosa.

Para a ABC, o trabalho docente, dependendo do tipo de atividade acadêmica, deve ser dividido em dois tipos de regime: dedicação exclusiva e parcial. A dedicação exclusiva pressupõe que o docente possa realizar consultorias externas, e o regime parcial é destinado a professores que atuam em “áreas profissionais em que atividades regulares externas contribuem para a experiência no ensino”. As carreiras, portanto, devem também ter perfis juridicamente diferentes.

Nesse entendimento, a ABC defende que a autonomia, no caso das IES, bem como o

regime de dedicação exclusiva, quanto aos docentes são privilégios a serem conquistados caso a caso, de acordo com o mérito institucional ou individual.

No caso dos professores, a dedicação exclusiva é um regime de trabalho a ser concedido somente a quem o justificar, o que inclui, nos critérios de concessão, a produção intelectual e rigoroso processo de acompanhamento individual e de avaliação externa por pares, inclusive com participação de professores estrangeiros. A ABC recomenda, ainda, a criação de um órgão decisório especial para o “exame e acompanhamento da autonomia”, composto de “acadêmicos da mais alta qualificação”, com o propósito de avaliar, conceder, acompanhar e, se for o caso, transferir os professores de um regime para outro.

No que tange à avaliação institucional, o documento da ABC recomenda manter os mecanismos vigentes de avaliação (à época, o “Provão”), e adoção de modalidades adicionais quando for o caso.

Na declaração do FNES (2009), a avaliação teria a função de promover um efetivo sistema nacional de educação superior que articularia os níveis de ensino horizontal e verticalmente, compreendendo as esferas federal e estadual. Esse sistema nacional de avaliação deveria também interagir com outros países mediante critérios de equivalência. A avaliação é, portanto, entendida ao mesmo tempo como promotora de qualidade e como base para a regulação da educação superior, oferecendo subsídios ao poder público quanto ao estabelecimento de normas relativas à sua organização e funcionamento.

Por sua vez, a CMES (2009) entende que a qualidade é uma preocupação é fundamental na educação superior contemporânea, e deve envolver investidores em sua garantia. De acordo com a declaração da conferência, estabelecer sistemas de garantia de qualidade e padrões de avaliação implicaria no alcance dos objetivos da educação, notadamente, o cultivo do “[...] pensamento crítico e independente nos estudantes e a capacidade de aprender por toda a vida” (p. 4), estimulando a inovação e a diversidade nos processos educativos.

Já a minuta do Plano Nacional de Educação 2011-2020 (PL 8.035/2010) apresenta uma preocupação específica com a melhora da qualidade dos cursos de Pedagogia e demais licenciaturas, recomendando a aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pelo Conaes<sup>51</sup>. É também recomendada a indução de processo contínuo de auto avaliação das IES, que resultaria na indicação de dimensões a serem fortalecidas, em especial, a qualificação e o regime de trabalho do corpo docente e a elevação do padrão de qualidade das IES no que diz respeito à realização de pesquisa institucionalizada, essa última na forma de programas de pós

---

<sup>51</sup> Conselho Nacional de Avaliação da Educação Superior.

graduação *stricto sensu*.

Vale ressaltar, na minuta do PNE 2011-2020, que há uma contradição entre os itens 13.2 e 13.6. Ao passo que o primeiro aponta para a ampliação da cobertura do Exame Nacional de Desempenho (Enade) para outras áreas de conhecimento, possibilitando um maior número de áreas e estudantes sejam avaliados, o segundo propõe que se substitua, gradativamente, esse exame pelo Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), indicando uma incoerência nessas duas estratégias do plano.

Atualmente, as políticas de avaliação conduzidas pelo governo federal estão consubstanciadas no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela Lei 10.861/2004, sinalizando a manutenção das políticas de avaliação da educação superior do governo federal que tiveram início com o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, em 1993, e pelo Exame Nacional dos Cursos (Provão), em 1996. Esse sistema de avaliação tem por objetivo assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes (Art. 1).

No âmbito do Sinaes, a avaliação possui três elementos: a) avaliação das IES, de forma interna e externa, b) avaliação dos cursos de graduação e; c) avaliação dos estudantes, por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).

Quanto à avaliação das IES, os quesitos compreendem aspectos relacionados à missão e ao plano de desenvolvimento institucional, a política de ensino, pesquisa e extensão, a responsabilidade social (inclusão, defesa do meio ambiente e do patrimônio cultural, etc.), a comunicação com a sociedade, os planos de carreira docente e de pessoal administrativo, organização e gestão da instituição, infraestrutura física, planejamento e avaliação, políticas de assistência estudantil e sustentabilidade financeira. Os resultados considerados insatisfatórios implicam na celebração de protocolo de compromisso entre a IES e o Ministério da Educação com o respectivo diagnóstico, encaminhamentos para a superação das dificuldades, indicação de prazos de cumprimento e definição de comissão interna à IES para acompanhamento.

No que tange aos estudantes, o Enade busca aferir o desempenho destes em relação aos conteúdos aprendidos nos cursos de graduação, bem como suas “[...] habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão” (Art. 5º, § 1º).

Para a condução das atividades do Sinaes, é instituída a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) que, dentre suas atribuições, é responsável por

elaborar os procedimentos de avaliação institucional e formular propostas de desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação (Art. 6º). A Conaes é composta de representantes das seguintes entidades: INEP, Capes, MEC, das IES (sem distinguir públicas e privadas) e demais membros de outras entidades/instâncias indicados pelo MEC.

Considerando a vigência do Sinaes, nota-se que os documentos que se seguiram recomendam a manutenção desse sistema para a avaliação da educação superior no país (PDE, 2007; FNES, 2009; e PL 8.035/2010 – Plano Nacional de Educação 2011-2020).

#### **d.2 - Avaliação da Pós-graduação *stricto sensu***

	No que tange à pós-graduação, a Capes deverá adotar, como um dos parâmetros de avaliação, a comparação com programas internacionais considerados de referência.	
	Aumentar a participação de avaliadores estrangeiros nos comitês de avaliação dos programas nacionais.	
	Incorporar, no processo de avaliação, parâmetros que não sejam exclusivamente os das áreas básicas e acadêmicas.	
	A avaliação dos programas de mestrado deverá apontar se, de fato, o programa em questão é acadêmico ou profissional, de acordo com sua finalidade.	
P	A avaliação dos programas de natureza aplicada deverá incorporar parâmetros que incentivem a formação de parcerias com o setor extra-acadêmico, visando a geração de tecnologia e a formação de recursos humanos qualificados voltados para os setores empresariais, de serviços e das esferas governamentais.	PNPG 2011-2020
	A avaliação dos programas de natureza aplicada deve ponderar outros itens para além de artigos e livros, bem como ao reconhecimento de teses e dissertações ajustadas às demandas e necessidades dos setores empresariais.	
	Estímulo à realização, pelas instituições acadêmicas, de avaliações periódicas através de comitês constituídos de consultores externos, nacionais e internacionais. Além das instituições, o próprio sistema de avaliação da Capes deverá ser avaliado externamente.	

Especificamente com relação à avaliação da pós-graduação *stricto sensu*, verifica-se uma ênfase dada a esse tema dentre o Plano Nacional de Pós-graduação 2011-2020.

No PNPG 2011-2020, recomenda-se que, para a avaliação dos programas de mestrado e doutorado nacionais, um dos parâmetros compreenda a comparação destes com programas internacionais considerados de referência, bem como uma maior participação de avaliadores estrangeiros nos comitês de avaliação desses programas. Nesse sentido, a presença de consultores externos, nacionais e internacionais, nesses comitês, teria por finalidade não apenas de conduzir a avaliação das instituições de educação superior, mas, sobretudo, do próprio sistema de avaliação da Capes (meta-avaliação externa).

Outra questão diz respeito à recomendação para que se adotem parâmetros de avaliação que não sejam oriundos somente das áreas básicas e acadêmicas. No que tange especialmente às áreas aplicadas, os critérios de avaliação incorporariam quesitos que “[...] incentivem a formação de parcerias com o setor extra-acadêmico, visando a geração de

tecnologia e a formação de recursos humanos qualificados, voltados para os setores empresariais, de serviços e das esferas governamentais” (p. 295). Inclusive, os itens de avaliação, além de publicações de artigos e livros, incluiriam o reconhecimento de teses e dissertações ajustadas às demandas e necessidades dos setores empresariais.

Verifica-se, assim, a ênfase na busca por um tipo de avaliação da pós-graduação *stricto sensu* nacional balizada por critérios internacionais, e o incentivo ao atendimento de demandas empresariais nas pesquisas realizadas, por sua vez estimulada mediante a adoção de critérios específicos para essa forma de 'interlocução academia-empresa' na produção de teses e dissertações.

### **e. Formação acadêmica e mercado de trabalho**

A formação acadêmica voltada ao mercado de trabalho implica em uma ressignificação (e respectiva regulamentação legal) de incentivo à realização de uma maior sinergia público-privada no que tange às atividades e às finalidades da educação superior, como visto a seguir.

#### **e.1 - Sinergia público-privada**

P	Instituições devem procurar novos meios de se expandirem no campo da pesquisa e inovação através de parcerias público-privadas de <i>multi-stakeholders</i> , incluindo pequenas e médias empresas.	CMES (2009)
L	Ampliar o financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, através das agências federais e fundações estaduais de amparo à pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a <i>triplicar</i> , em dez anos, os recursos atualmente destinados a esta finalidade (grifo do original).	Lei 10.172/01 (PNE-I)
L	Instituições Científicas e Tecnológicas (órgão ou entidade da administração pública que tenha por missão institucional, dentre outras, executar atividades de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico, incluindo as IFES) poderão celebrar contratos com entidades privadas com vistas ao compartilhamento e permissão de uso de seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações para atividades de incubação e pesquisa (Art. 4). A União e suas entidades estão autorizadas a participar minoritariamente do capital da empresa privada no que tange ao desenvolvimento de pesquisa, produto ou processo inovador (Art. 5). É possível ao pesquisador público usufruir de licença para a constituição de empresa com a finalidade de desenvolver atividade empresarial relativa à inovação, podendo ser realizada contratação temporária de substituto durante o período de licença (Art. 15).	Lei 10.973/04 (Inovação)

A sinergia público-privada na educação superior é um aspecto que permeia os diversos documentos referenciais mencionados.

A declaração da CMES (2009) recomenda a realização de parcerias público-privadas

de *multi-stakeholders*, incluindo pequenas e médias empresas, no intuito de expandir os campos da pesquisa e da inovação dentre as instituições públicas de educação superior.

No Brasil, o PNE 2001-2010 estabeleceu, como uma de suas estratégias, que o financiamento público à pesquisa em C&T seja realizado em parceria com empresas privadas, no intuito de, num período de dez anos, triplicar o montante de recursos destinados a essa finalidade.

Quatro anos após o PNE 2001-2010, foi sancionada a Lei 10.973/2004, que trata sobre o incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, conhecida como 'Lei de Inovação'. Esse ambiente produtivo diz respeito a parcerias entre entidades privadas e instituições científicas e tecnológicas públicas, dentre estas as universidades, possibilitando que entes privados utilizem a estrutura física pública no desenvolvimento de pesquisas, produtos e processos. Essa relação é regida por contratos, que dispõem sobre o uso de instalações, equipamentos e materiais públicos, as atividades dos pesquisadores públicos, o registro de patentes e a participação nos lucros. Significa dizer que as empresas privadas podem utilizar o espaço das universidades públicas para o desenvolvimento de pesquisa de seu interesse.

Dentre esse dispositivo legal, abre-se a possibilidade aos pesquisadores públicos de usufruir de licença de suas atividades na universidade para a constituição de empresas que desenvolveriam as atividades amparadas pela respectiva lei. A União e suas entidades podem inclusive participar minoritariamente do capital da empresa privada no que tange ao desenvolvimento de pesquisa, produto ou processo inovador.

Além da Lei de inovação, no mesmo ano houve a publicação da Lei 11.079/04, conhecida como Lei de Parcerias Público-Privadas (PPP's), que busca regulamentar contratos administrativos de concessão de serviços públicos a entidades privadas. Esses contratos podem ser celebrados por um período entre 5 e 35 anos, com valor não inferior a R\$ 20 milhões, os quais são fruto de licitação na modalidade de concorrência pública (Art. 10). Para que esses contratos sejam efetivados, é necessária a constituição de sociedade de propósito específico, com a finalidade de implantar e gerir o objeto da parceria (Art. 9).

Para tanto, a União dispôs de um fundo específico para essas parcerias – Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas, no valor global de R\$ 60 bilhões, com a finalidade de prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias<sup>52</sup> assumidas pelos parceiros públicos federais em virtude das parcerias estabelecidas (Art. 16).

A promulgação da Lei das PPP's abriu caminho para facilitar também a celebração dos

---

<sup>52</sup> Obrigações que consistem na prestação de pagamento em moeda corrente.

contratos decorrentes da Lei de Inovação (Lei 10.972/04), que por sua vez possibilita a entidades privadas a utilização da estrutura de Instituições Científicas e Tecnológicas, incluindo as universidades, para fins de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico de produtos e de processos inovadores (para as empresas que firmam os contratos).

## **e.2 - Formação de recursos humanos para empresas**

P	<u>Favorecer a inserção de cientistas e engenheiros com alta titulação no corpo de funcionários das indústrias. Incentivo à promoção da interação universidade-empresa.</u>	PNPG 2011-2020
	<u>Integrar cada vez mais a política de CT&amp;I à política industrial para que as empresas sejam estimuladas a incorporar a inovação em seu processo produtivo, forma mais eficiente de aumentar sua competitividade global.</u>	
	<u>Perspectiva empresarial de ciência, tecnologia e inovação: um ambiente que favoreça a inovação nas empresas, no país, é induzido pela existência de ciência avançada e pela capacidade regional de formar recursos humanos de ponta, mesmo que estas últimas atividades tenham seus centros de atividades na academia.</u>	
	<u>Privilegiar o trabalho transdisciplinar, em redes não hierárquicas de equipes com diferentes competências e formações, que trabalhem de forma temporária e menos institucionalizada, em ambientes acadêmicos e empresariais.</u>	
	<u>O pesquisador pode e deve, além de promover a inovação, participar da inserção do resultado de sua pesquisa no mercado produtivo.</u>	
<u>Defende que o setor empresarial empregue recursos em treinamento e capacitação de mestres e doutores.</u>		
L	Art. 2º, VIII - contribuir para o aumento da competitividade das empresas brasileiras.	Dec. 7.642/2011 (CSF)

Um dos temas do PNPGE 2011-2020, e que mereceu, inclusive, um tópico específico dentro o documento, diz respeito à formação de recursos humanos para empresas. De acordo com o plano, trata-se de favorecer a inserção de cientistas e engenheiros com alta titulação no corpo de funcionários das indústrias, incentivando a interação universidade-empresa, e integrando cada vez mais a política de ciência, tecnologia e inovação à política industrial, para que empresas atuem de forma mais eficiente e aumentem sua competitividade global.

Tais recomendações representam, conforme o próprio texto, uma perspectiva empresarial de ciência, tecnologia e inovação, ou seja, promover um ambiente que favoreça a inovação nas empresas nacionais, “induzido pela existência de ciência avançada e pela capacidade regional de formar recursos humanos de ponta” (p. 181). Defende, nesse sentido, que o setor empresarial empregue recursos em treinamento e capacitação de mestres e doutores.

Nessa proposta de integração, privilegiar-se-ia um trabalho transdisciplinar em redes não hierárquicas de equipes com diferentes competências e formações. Esses grupos trabalhariam de forma temporária e menos institucionalizada, tanto em ambientes acadêmicos

como empresariais. Além de “promover a inovação”, recomenda-se ainda que o pesquisador possa, e deva participar da inserção do resultado de sua pesquisa no mercado produtivo.

O Programa Ciência sem Fronteiras (Dec. 7.642/11) também segue essa direção, ao estabelecer como um de seus objetivos a contribuição para o aumento da competitividade das empresas brasileiras.

Vale ressaltar que a presença de profissionais de instituições públicas na esfera privada tornou-se possível e foi regulamentada com a publicação da Lei de Inovação (Lei 10.973/2004). O que o PNPG 2011-2020 propõe é um maior estímulo nesse sentido.

Nesse sentido, além de facilitar a inserção de pesquisadores de instituições públicas em empresas privadas, essas recomendações podem vir a fragilizar os vínculos desses profissionais com a própria academia, uma vez que propõem um perfil de trabalho temporário menos institucionalizado.

## **f. Dimensão internacional da educação superior**

Nas recentes políticas de educação superior nacionais, observa-se uma crescente preocupação com sua dimensão internacional. Os interesses nacionais afinam-se tanto com as políticas para a educação superior em nível regional, as quais são conduzidas pelos respectivos blocos regionais que as promovem, e com as propostas em nível supranacional, conduzidas por organismos multilaterais. com relação a essa última perspectiva, dentre as quais destaca-se a proposta de criação do Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (Enlaces), em muitos aspectos semelhantes ao processo de Bolonha europeu, elaborada pela Unesco/Iesalc.

### **f.1 - Dimensão internacional da educação superior**

P	No plano internacional é preciso fortalecer a cooperação da América Latina e do Caribe com as outras regiões do mundo.	CRES (2008)
	Para que a globalização da educação superior beneficie a todos, é essencial que ela proporcione a igualdade de acesso e de sucesso a fim de promover a qualidade e respeitar a diversidade cultural, bem como a soberania nacional.	
P	A disposição transfronteiriça de educação superior pode fazer uma contribuição significativa para a educação superior fornecida, oferecendo educação de qualidade, promovendo valores acadêmicos, mantendo a relevância e respeitando os princípios básicos de diálogo e cooperação, reconhecimento mútuo pelos direitos humanos, diversidade e soberania nacional.	CMES (2009)
	Maior cooperação regional é desejável nas áreas de reconhecimento de qualificações, garantia de qualidade, governança, pesquisa e inovação. A educação superior deve refletir as dimensões nacional, regional e internacional tanto no ensino, quanto na pesquisa.	
	A sociedade do conhecimento requer uma crescente diferenciação de papéis dentro dos sistemas e instituições de ensino superior, com polos e redes de excelência em pesquisa,	

	<p>inovações no ensino/aprendizagem e novas abordagens aos serviços da comunidade.</p> <p>Os Estados Membros, que trabalham com a colaboração de todos os investidores, devem desenvolver políticas e estratégias em níveis de sistema e institucional para: promover a diversificação tanto no fornecimento do ensino superior quanto nos meios de seu financiamento; implantar e fortalecer sistemas de certificação de qualidade e estruturas regulatórias com o envolvimento de todos os investidores; garantir acesso igual para grupos como trabalhadores, pobres, minorias, com habilidades especiais, migrantes, refugiados e outras populações vulneráveis; desenvolver mecanismos para contrapor o impacto negativo da fuga de cérebros e estimular a mobilidade dos estudantes, dos funcionários e dos acadêmicos; fortalecer os Países Menos Desenvolvidos e os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento a fim de beneficiá-los com as oportunidades oferecidas pela globalização, além de promover a colaboração entre eles; seguir as metas de igualdade, qualidade e sucesso por meio de uma trajetória de desenvolvimento mais flexível e assegurar um maior reconhecimento do aprendizado anterior e da experiência de trabalho.</p>	
P	<p>Consolidar programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileira, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa (14.5).</p> <p>Promover o intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão (14.6).</p> <p>Fomentar a formação de consórcios entre universidades públicas de educação superior com o objetivo de potencializar a atuação regional, inclusive por meio de plano de desenvolvimento institucional integrado, assegurando maior visibilidade nacional e internacional às atividades de ensino, pesquisa e extensão (13.7).</p>	PL 8.035/10 (PNE-II)
L	<p>Dentre os objetivos do programa, destaca-se: III-criar oportunidade de cooperação entre grupos de pesquisa brasileiros e estrangeiros de universidades, instituições de educação profissional e tecnológica e centros de pesquisa de reconhecido padrão internacional; IV - promover a cooperação técnico-científica entre pesquisadores brasileiros e pesquisadores de reconhecida liderança científica residentes no exterior por meio de projetos de cooperação bilateral e programas para fixação no País, na condição de pesquisadores visitantes ou em caráter permanente; V - promover a cooperação internacional na área de ciência, tecnologia e inovação; VI - contribuir para o processo de internacionalização das instituições de ensino superior e dos centros de pesquisa brasileiros; VII - propiciar maior visibilidade internacional à pesquisa acadêmica e científica realizada no Brasil (Art. 2º).</p>	Dec. 7.642/2011 (CSF)

Na declaração da CMES (2009), entende-se o processo de globalização como um benefício para a sociedade na medida em que proporcionaria igualdade de acesso e de sucesso na educação superior bem como o respeito à diversidade cultural e à soberania nacional. Ao mesmo tempo, essa globalização implica na necessidade de se estabelecer um amplo sistema de garantia de qualidade para a educação superior, bem como uma que compreenda os sistemas nacionais. Recomenda, também, que se estabeleça maior cooperação regional no que tange ao reconhecimento de qualificações, garantia de qualidade, governança, pesquisa e inovação.

Nacionalmente, na minuta do Plano Nacional de Educação 2011-2020 (PL 8.035/2010) a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileiras seria alcançada por meio de uma atuação em rede e do fortalecimento de grupos de pesquisa. Para tanto, é incentivada a realização de intercâmbios científicos e tecnológicos, em níveis nacional e

internacional, entre instituições de ensino, pesquisa e extensão.

Nessa minuta também se recomenda a formação de consórcios entre universidades públicas no intuito de reforçar sua atuação regional, inclusive por meio de planos de desenvolvimento institucional integrados, para fins de visibilidade nacional e internacional das atividades de ensino, pesquisa e extensão brasileiras.

Efetivamente, o governo federal tem investido em ações numa dimensão internacional, destacando-se, recentemente, a criação do Programa Ciência sem Fronteiras (Decreto 7.642/2011). Dentre os objetivos desse programa, está a cooperação internacional em ciência, tecnologia e inovação, com ênfase na cooperação técnico-científica, cooperação entre grupos de pesquisa brasileiros e estrangeiros de universidades, instituições de educação profissional e tecnológica e centros de pesquisa de reconhecido padrão internacional, buscando proporcionar maior visibilidade internacional da pesquisa realizada no Brasil.

#### **f.2 - Criação de um Espaço Latino Americano e Caribenho de Educação Superior (Enlaces)**

As políticas de educação superior devem promover o estabelecimento e consolidação de alianças estratégicas entre governos, setor produtivo, organizações da sociedade civil e instituições de Educação Superior, Ciência e Tecnologia.

Considerando que a ALC é marcadamente pluricultural e multilíngue, a integração regional e a abordagem dos desafios que enfrentam nossos povos requerem enfoques próprios que valorizem essa diversidade humana e natural como principal riqueza.

Promover, dentre os países, leis e mecanismos necessários para regular a oferta acadêmica, especialmente a transnacional, evitando o descontrole na oferta.

As políticas nacionais, regionais e institucionais devem estar direcionadas fundamentalmente para a transformação dos modelos de relação entre os grupos de pesquisa acadêmica e os usuários do conhecimento, sejam estes empresas de produção, serviços públicos ou comunidades, de forma que as necessidades sociais e produtivas estejam articuladas com as capacidades acadêmicas e sejam definidas linhas de pesquisa prioritárias.

P O processo de construção de uma agenda em ciência, tecnologia e inovação compartilhada pela universidade latino-americana e caribenha deve gerar o conhecimento que nosso desenvolvimento e o bem-estar de nossos povos demandam. Processo endógeno.

CRES (2008)

Conceder aos cidadãos a oportunidade de participar nas decisões sobre assuntos científicos e tecnológicos, abrindo o sistema científico à crítica social.

Políticas públicas inadiáveis para prevenir a subtração de pessoas de alta qualificação por via da emigração aos países desenvolvidos, salvaguardando o patrimônio intelectual, científico, cultural, artístico e profissional de nossos países.

A construção de um Espaço de Encontro Latino-Americano e Caribenho de Educação Superior (Enlaces) é fundamental e, por isso, deve formar parte da agenda dos governos e dos organismos multilaterais de caráter regional.

No plano internacional é preciso fortalecer a cooperação da América Latina e do Caribe com as outras regiões do mundo.

No que tange às políticas de educação superior, na declaração da CRES (2008) é incentivada a realização de alianças estratégicas entre governos, setor produtivo, organizações da sociedade civil e IES. Essas alianças, ou acordos, teriam por objetivo transformar o tipo de

relação que há entre grupos de pesquisa acadêmica e “usuários do conhecimento”, sejam estas empresas de produção, serviços públicos ou comunidades, de forma que necessidades sociais e produtivas estejam articuladas com as capacidades acadêmicas, definindo-se, para tanto, linhas de pesquisa prioritárias.

Na CRES (2008) também se propõe o fortalecimento da identidade pluricultural e multilíngue da América Latina e Caribe (ALC), entendida como principal riqueza da região, como aspecto das políticas de educação superior.

De acordo com a CRES (2008), a agenda de ciência, tecnologia e inovação para a universidade latino-americana e caribenha deve ter perfil endógeno, gerando conhecimento e bem-estar para os respectivos povos. Deve também prever a abertura para a participação e a crítica social sobre as decisões relativas aos assuntos científicos e tecnológicos. A preocupação com a evasão de pessoal altamente qualificado da ALC para os países desenvolvidos também é destacada nessa agenda.

Como corolário dessas políticas, a CRES (2008) propõe a criação de um Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (Enlaces), que faria parte da agenda dos governos nacionais na definição de políticas de educação superior para a região. Na consolidação do Enlaces, são apontados os seguintes desafios a serem enfrentados:

a) a renovação dos sistemas educativos da Região, com o objetivo de alcançar uma melhor e maior compatibilidade entre programas, instituições, modalidades e sistemas, integrando e articulando a diversidade cultural e institucional; b) a articulação dos sistemas nacionais de informação sobre Educação Superior da região para propiciar, mediante o Mapa da Educação Superior na ALC (MESALC), o mútuo conhecimento entre os sistemas como base para a mobilidade acadêmica e como insumo para políticas públicas e institucionais adequadas; c) o fortalecimento do processo de convergência dos sistemas de avaliação e revalidação nacionais e sub-regionais, visando dispor de padrões e procedimentos regionais de garantia de qualidade da Educação Superior e da pesquisa para projetar sua função social e pública [...]; d) o mútuo reconhecimento de estudos, títulos e diplomas, sobre a base de garantias de qualidade, assim como a formulação de sistemas de créditos acadêmicos comuns aceitos em toda a região. Os acordos sobre legibilidade, transparência e reconhecimento dos títulos e diplomas mostram-se indispensáveis, assim como a valorização de habilidades e competências dos graduados e a certificação de estudos parciais; igualmente deve ter continuidade o processo de reconhecimento recíproco dos sistemas nacionais de pós-graduação, com ênfase na qualidade como um requisito para o reconhecimento de títulos e créditos outorgados em cada um dos países da região; e) o fomento da mobilidade intra-regional de estudantes, pesquisadores, professores e pessoal administrativo, inclusive mediante a implementação de fundos específicos; f) o empreendimento de projetos conjuntos de pesquisa e a criação de redes de pesquisa e docência multiuniversitárias e pluridisciplinares; g) o estabelecimento de instrumentos de comunicação para favorecer a circulação da informação e da aprendizagem; h) o estímulo a programas de Educação a distância compartilhados, assim como o apoio à criação de instituições de caráter regional que combinem a Educação virtual e a presencial; i) o incremento da aprendizagem de línguas da região para favorecer uma integração regional que incorpore como riqueza a diversidade cultural e o plurilingüismo (p.

11-12).

De acordo com a declaração da CRES (2008), o fortalecimento da cooperação da ALC com outras regiões do mundo também deve fazer parte da agenda governamental para a educação superior.

A existência de políticas de integração regional em matéria de educação superior é também uma preocupação do Fórum Nacional de Educação Superior (2009), no sentido de se propor, nos países da ALC, um sistema que fortaleça a convergência dos respectivos sistemas de regulação e avaliação nacionais, favorecendo o mútuo reconhecimento de estudos, títulos e diplomas na região.

Nessa declaração, a Unesco estabelece seus próprios desafios com relação à educação superior, considerando suas funções de “laboratório de ideias, catalisadora de cooperação internacional, estabelecadora de padrões, construtora de capacitação e de câmara de compensação” (p. 7). Nesse sentido, destacam-se os desafios de:

a) ajudar na formulação de longo prazo de estratégias sustentáveis para a pesquisa e ensino superior em sintonia com as metas desenvolvidas internacionalmente e as necessidades nacionais/regionais; b) disponibilizar plataformas para o diálogo e a troca de experiências e informações no ensino superior e em pesquisa e auxiliar na capacidade de construção na formulação de políticas de educação superior e pesquisa; [...] [prosseguir] seu trabalho de capacitação para a garantia da qualidade do ensino superior nos países em desenvolvimento; [...] [estimular] a transferência de conhecimento através das Redes de cooperação UNITWIN e das Cadeiras da UNESCO, em colaboração com outras agências, para promover a capacidade de desenvolvimento no apoio às regras estabelecidas internacionalmente como a Educação para Todos (EPT), os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) e a Década das Nações Unidas; [...] [apoiar] a criação e o desenvolvimento de áreas regionais de ensino superior e pesquisa (p. 7-8).

Considerando que a Unesco é a instância responsável por promover as conferências regionais e mundiais de educação superior, torna-se a principal indutora e uniformizadora de políticas dentre os países participantes e signatários de suas declarações e acordos.

## **2.4 - Sobre os blocos regionais/supranacionais suas respectivas iniciativas na área educacional**

Anteriormente à proposta do Enlaces, é importante mencionar que, historicamente, outras relevantes iniciativas em nível supranacional foram tomadas no sentido de convergir ações em termos de educação superior na região da América Latina e do Caribe. Nesse sentido, considerando que a comparação entre as recentes políticas de educação superior brasileiras e o processo de Bolonha trata-se de uma comparação de uma política de bloco

regional/supranacional com a política de um Estado-nação, é pertinente mencionar que o Brasil também é Estado-parte de alguns blocos regionais nos quais figuram países pertencentes à América Latina, Caribe, Europa e América do Norte.

A seguir tem-se uma breve caracterização desses principais blocos, destacando-se as respectivas políticas de educação superior por eles estabelecida, caso existam. A primeira delas diz respeito à criação de um setor educacional no âmbito do Mercosul<sup>53</sup>.

#### **2.4.1 - Setor Educacional do Mercosul**

Na região do Mercosul, especificamente no que tange à educação superior, tem-se o Setor Educacional do Mercosul (SEM), que atua no sentido de estabelecer um espaço acadêmico regional com vistas a propiciar a formação de recursos humanos de forma equivalente (ou compatível) entre os Estados-parte, estimulando, assim, o próprio processo de integração regional.

O SEM caracteriza-se por uma atuação em três frentes: reconhecimento (a partir de um sistema de reconhecimento de carreiras como mecanismo de homologação de títulos entre instituições/países), mobilidade estudantil (mediante instrumentos de transferência de créditos) e cooperação interinstitucional (programas conjuntos de ensino e pesquisa entre as instituições parceiras) (MERCOSUL EDUCACIONAL, 2009).

Como principais medidas pertinentes às frentes mencionadas, Cabral (2006, p. 851) pontua a integração educacional por meio da equivalência curricular entre países/instituições. Tem-se, para tanto, protocolos assinados pelos países membros, tais como o “Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Estados Partes do Mercosul”, de 1996, e o “Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países Membros do Mercosul”, assinado em 1999.

Já quanto ao campo do reconhecimento, tem-se o Mecanismo Experimental de Acreditação de Cursos de Graduação (MEXA)<sup>54</sup>, que visa o reconhecimento recíproco de

---

<sup>53</sup> O Mercado Comum do Sul (Mercosul), fundado em 1991, consiste num bloco de integração entre os países Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, inicialmente com perfil de união aduaneira (em dezembro de 2009, foi aprovada oficialmente a adesão da Venezuela como Estado-parte do Mercosul). De acordo com o Tratado de Assunção, documento constitutivo do bloco, a proposta de um mercado comum do sul implica na livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países integrantes (BRASIL, 2010b).

<sup>54</sup> No Plano Estratégico 2001-2005 do Setor Educacional do MERCOSUL foram definidas a acreditação, a mobilidade e a cooperação interinstitucional como as linhas prioritárias para a Educação Superior. Sobre este marco foi desenvolvido o Mecanismo Experimental de Acreditação de cursos de Graduação no Mercosul (MEXA), com o objetivo de aperfeiçoar a qualidade dos cursos por meio da implementação de um sistema

títulos de graduação, para fins acadêmicos. Implantado experimentalmente entre 2003 e 2006, conta com a participação de algumas instituições de ensino da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai (CABRAL, 2006, p. 850).

Por sua vez, com respeito à mobilidade, tem-se o Programa de Mobilidade Acadêmica Regional para Cursos Credenciados – MARCA<sup>55</sup>, associado às carreiras acreditadas por meio do MEXA, que busca promover intercâmbios de estudantes, docentes, pesquisadores e gestores educacionais. Destaca-se, também, a aprovação, em Dezembro de 2009, pela Comissão de Relações Exteriores (CRE), do Acordo sobre Gratuidade de Vistos para Estudantes e Docentes entre os países-membros do Mercosul, aplicado a estudantes em caso de pedidos de residência temporária para frequentar cursos secundários, graduação, pós-graduação, exercício de docência ou realização de pesquisas em estabelecimentos oficiais pertencentes aos países do bloco (ANDRÉS, 2010; CABRAL, 2006).

Por ocasião da XXXV Reunião do Conselho do Mercosul, em 2008, estabeleceu-se, além do MEXA e do MARCA, um novo instrumento legal para a educação superior: o “Sistema ARCU-SUR”<sup>56</sup>, que consiste num memorando de entendimento mútuo sobre a criação e implementação de um sistema de credenciamento de cursos universitários para o reconhecimento regional das respectivas titulações no Mercosul e países associados já com limites estabelecidos para o biênio 2009-2010: na primeira etapa de reconhecimento, um limite de 50 cursos para cada área de conhecimento e, para o Brasil, nesse período, o limite de 20 cursos por área (ANDRÉS, 2010).

Em 2008, a partir de um convênio de financiamento entre a União Europeia e o Mercosul, foi criado o projeto “Apoio ao Programa de Mobilidade Mercosul em Educação Superior” (PMM), no âmbito dos quatro países pertencentes ao SEM - Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. De acordo com o ‘Convenio de Financiación DCI-ALA/2006/18-586’, o objetivo do PMM consiste em *“la conformación de una ciudadanía MERCOSUR con sentimiento de pertenencia a la región entre los miembros de la comunidad universitaria”*, no

---

comum de acreditação baseado em critérios e parâmetros de qualidade previamente acordados, com a finalidade última de se tornar um mecanismo permanente de acreditação de cursos de graduação do Mercosul.

<sup>55</sup> MARCA é primeiro programa de mobilidade de estudantes de graduação promovido pelos governos do Setor Educacional do Mercosul. Participam deste programa os países membros e associados do bloco, sendo que esse programa está relacionado aos cursos já acreditados pelo MEXA, e é desenvolvido por meio da participação de estudantes em períodos letivos regulares de um semestre acadêmico em universidades dos estados-parte.

<sup>56</sup> O ARCU-SUR consiste num acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e Estados associados. Conforme teor do acordo, O Sistema ARCU-SUR atingirá os diplomas determinados pelos Ministros da Educação dos Estados Partes do MERCOSUL e dos Estados Associados, em consulta com a Rede de Agências Nacionais de Credenciamento (RANA) e os âmbitos pertinentes do Setor Educacional do MERCOSUL (SEM), considerando especialmente as que precisarem da graduação superior como condição para o exercício profissional (MERCOSUL, 2008, p. 4).

intuito de implementar um programa de mobilidade para estudantes de graduação. A intenção, também, é divulgar e transferir a experiência de integração regional da União europeia para o Mercosul.

As ações são desenvolvidas em torno de três linhas temáticas, basicamente integrando os três sistemas citados anteriormente: credenciamento (ARCU-SUR), mobilidade (MARCA, e o projeto ‘Universitários Mercosul’, para viabilizar a concessão de bolsas a estudantes de cursos ainda não credenciados pelo MARCA) e cooperação interinstitucional (MEXA e redes acadêmicas).

Dentre o PMM, verificam-se várias ações em andamento, tais como como programas de intercâmbio bilíngues, integração e interlocução cultural, cursos interuniversitários, redes acadêmicas de bibliotecnologia e ciências da informação, incubadoras universitárias, oficinas de relações internacionais para gestão de instituições de educação superior, formação de docentes universitários para a região, entre outros. Cada ação implica em um projeto e em um instrumento de convênio, com a definição de instituições parceiras, objetivos, resultados esperados, vigência e o valor do respectivo aporte de recursos da União Europeia para seu desenvolvimento.

Em síntese, o objetivo desses mecanismos traduz-se em “acordar um sistema internacional compatível para a acumulação e transferência de créditos acadêmicos – semelhante ao *European Credit Transfer System* e a outras experiências de países da América Latina –, que assegure a comparação e a análise da equivalência” (MELO, 2005, p. 19). Porém, vale ressaltar que esses acordos e medidas referem-se apenas à mobilidade e reconhecimento de estudos para fins acadêmicos e de prosseguimento de estudos, não habilitando automaticamente o concluinte para o exercício profissional.

Observa-se que, a discussão sobre reforma acadêmica e sobre mobilidade da educação superior no âmbito da América Latina e do Mercosul reflete os próprios objetivos do processo de Bolonha europeu, a “crescente necessidade de uniformidade de parâmetros de desempenho, avaliação da qualidade, currículos, credenciamento e mobilidade de alunos, professores e egressos” (MELO, 2005, p. 7). Para tanto,

[...] o compromisso europeu firmado na Declaração de Bolonha constitui-se em exemplo e desafio para a educação superior na América Latina [admitindo-se, para tanto, a] influência que a criação de um espaço europeu da educação superior pode ter sobre a educação superior na América Latina e no intercâmbio entre ambas as regiões (MELO, 2005, p. 7).

É o que se verifica também na proposta do Enlaces, mencionada anteriormente. Segundo Azevedo (2008), tanto o Processo de Bolonha, na Europa, como o SEM seriam atualmente significativas fontes indutoras de reformas com vistas à comparabilidade, reconhecimento de créditos e mobilidade acadêmica entre os distintos sistemas nacionais de educação superior dos países membros. Para o autor, estaria clara a semelhança com o processo europeu, sendo portanto um desafio aos países-membros – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai,

[...] integrar seus próprios sistemas de educação superior e, concomitantemente, criar mecanismos de reconhecimento e mobilidade com sistemas extra-Mercosul como é o caso do futuro EEES que se encaminha para sua conclusão com o Processo de Bolonha (AZEVEDO, 2008, p. 876).

Além do Mercosul, cabe mencionar a existência de outros blocos regionais/supranacionais nessa região que, dentre suas políticas de integração, também estabeleceram ações específicas na área de educação superior.

#### **2.4.2 - Acordo de Cooperação entre IES da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)<sup>57</sup>**

No que tange à educação superior, dentre a CPLP tem-se, em 1998 a publicação do “Acordo de cooperação entre instituições de ensino superior dos países membros da comunidade dos países de língua portuguesa”, que defende os seguintes objetivos: a) a formação e o aperfeiçoamento de docentes e pesquisadores; b) o intercâmbio de informações e experiências; c) o intercâmbio de produções científicas, de documentação especializada e de publicações; d) o planejamento, implementação e desenvolvimento projetos comuns; e) o conhecimento mútuo dos sistemas de ensino superior.

Ainda que não configure no âmbito da CPLP, três anos após o referido acordo tem-se a publicação do “Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa”, firmado em 2001 (Decreto nº 3.927, de 19 de Setembro de 2001), consiste num documento legal que estabelece tanto a *Cooperação no Domínio do*

---

<sup>57</sup> A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CLPL) foi criada em 17 de Julho de 1996 com o objetivo de estimular a “cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social”. É integrada, além do Brasil, por Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste.

*Ensino e da Pesquisa*, como o *Reconhecimento de Graus e Títulos Acadêmicos e de Títulos de Especialização*, obtidos em instituições de ensino superior nos dois países.

Analisando-se o teor do Decreto 3.927/01, os artigos 33 a 38 dispõem sobre a *Cooperação no Domínio do Ensino e da Pesquisa* e, especificamente nos artigos 37 e 38, se prevê, a partir da definição de acordos complementares, a possibilidade de estudantes brasileiros ou portugueses, inscritos em uma Universidade de um dos países, serem admitidos a realizar uma parte do seu currículo acadêmico em uma universidade do outro país signatário. Também há a indicação para o estabelecimento de um regime de concessão de equivalência de estudos à acadêmicos de ambos países para efeito mútuo de transferência e prosseguimento de estudos.

Por conseguinte, os artigos 39 a 45 tratam do “Reconhecimento de Graus e Títulos Acadêmicos e de Títulos de Especialização”, assegurando que graus e títulos acadêmicos concedidos a estudantes de ambos países, emitidos por estabelecimentos de educação superior devidamente habilitados no Brasil e em Portugal, venham a ser reconhecidos nesses respectivos países, desde que atendam as legislações nacionais.

Verificando-se os termos constantes da referida legislação, ao se possibilitar a realização de estudos de estudantes brasileiros em Portugal (e vice-versa), bem como assegurar a equivalência de estudos (aproveitamento) e o reconhecimento de graus e títulos em ambos os países, tais diretrizes representam critérios de mobilidade estudantil bem como de reconhecimento internacional de diplomas de certa forma semelhantes ao processo de Bolonha. E ainda que tenha surgido anteriormente ao acordo de Bolonha, esse tratado, segundo Moura (2008, p. 2), além de assegurar a mobilidade para estudantes e diplomados brasileiros e portugueses, é relevante na medida em que aborda tanto as diretrizes curriculares para a educação superior com base no processo de Bolonha e garante a discussão sobre equivalências tanto no Brasil como em Portugal.

### **2.4.3 - Espaço de Ensino Superior da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)**

Em maio de 2004, os ministros de educação dos países pertencentes à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), reunidos em Fortaleza, assinaram um acordo que tem por objetivo criar, num prazo de dez anos, um Espaço de Ensino Superior da CPLP. Essa decisão, publicada no documento intitulado *Declaração de Fortaleza*, possui objetivos semelhantes aos do espaço de ensino superior europeu desenvolvido por meio do Processo de

Bolonha, indicando como prioridades: a) o estímulo à qualidade das formações oferecidas no âmbito da CPLP e ao reconhecimento mútuo e internacional; b) a promoção da mobilidade de estudantes, docentes, investigadores e técnicos; c) a cooperação no domínio da estrutura das formações superiores; e d) o incentivo à participação das instituições da CPLP em programas relevantes de outras comunidades de países (DECLARAÇÃO DE FORTALEZA, 2004, p. 1).

Na declaração, os ministros apontam como premissa a importância do ensino superior para o desenvolvimento sustentável dos seus países bem como para a redução das desigualdades e como meio de garantir a integração dos seus cidadãos na própria CPLP e nas demais comunidades internacionais. Vale lembrar que a CPLP é integrada, além do Brasil, por Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste.

#### **2.4.4 - Unamaz / Tratado de Cooperação Amazônica (TCA)<sup>58</sup>**

No âmbito do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), houve a criação, em 1987, da Unamaz – Associação de Universidades Amazônicas, uma agência de cooperação organizada como sociedade civil, não governamental e sem fins lucrativos. Trata-se de uma rede de IES e pesquisadores que promove a cooperação científica, acadêmica, cultural e tecnológica entre universidades dos respectivos países do tratado. Integram a Unamaz as instituições públicas universitárias e de pesquisa da Amazônia, devidamente reconhecidas por seus respectivos países. Em última instância, é um organismo multilateral com personalidade jurídica internacional, que possui representação em cada um dos países amazônicos.

No Plano Estratégico 2004-2012 da Unamaz, o eixo estratégico denominado Gestão do Conhecimento e Intercâmbio Tecnológico trata da cooperação do setor privado com universidades públicas e com os sistemas nacionais de pesquisa e inovação no sentido de “dar suporte às políticas públicas, de forma que sejam aproveitadas as diferentes capacidades nacionais e se obtenha competitividade regional”. A Unamaz figuraria como principal agente nesse processo.

---

<sup>58</sup> O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), assinado em Brasília, em 3 de julho de 1978, compreende oito países amazônicos: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. É um instrumento jurídico de natureza técnica que visa a promoção do desenvolvimento harmonioso e integrado da bacia, como base de sustentação de um modelo de complementação econômica regional que contemple o melhoramento da qualidade de vida de seus habitantes e a conservação e utilização racional de seus recursos.

#### 2.4.5 - Educação Superior dentre a União das Nações Sul-americanas (Unasul)

A Unasul é a mais recente proposta de integração latino-americana. Criada em 2008, consiste numa iniciativa intergovernamental que busca integrar duas uniões aduaneiras existentes: o Mercosul e a Comunidade Andina (CAN)<sup>59</sup>.

Para a área social, um de seus objetivos específicos consiste em promover “a erradicação do analfabetismo, o acesso universal a uma educação de qualidade e o reconhecimento regional de estudos e títulos”. Para tanto, a Unasul dispõe de um conselho para assuntos relacionados à educação, cultura, ciência, tecnologia e inovação (Cosecti).

Segundo Siufi (2010), nesse conselho há um Subgrupo de Educação Superior, que elaborou um plano de ação preliminar chamado “Folha de Rota Operacional 2010-2011”, com ações em dois eixos programáticos: qualidade (que envolve a análise da pertinência de programas acadêmicos ante as necessidades da região), e equidade (que compreende mecanismos de mobilidade acadêmica).

Além desses blocos, que dispõem de políticas mais definidas de educação superior em suas respectivas áreas de abrangência, há a conformação de outros blocos regionais dos quais o Brasil é Estado-parte – e que possuem antes a finalidade de propor políticas de integração econômica do que em setores sociais –, tais como a Organização dos Estados Americanos (OEA)<sup>60</sup>, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)<sup>61</sup>, a Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (CALC)<sup>62</sup>, que em 2010 se transformou na Comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC)<sup>63</sup>, a

---

<sup>59</sup> Em seu tratado constitutivo, que entrou em vigor em 2011, o objetivo da Unasul consiste em construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união nos aspectos cultural, social, econômico e político entre seus povos, outorgando prioridade ao diálogo político, às políticas sociais, à educação, à energia, à infraestrutura, ao financiamento e ao meio ambiente, entre outros[...]. Integram a Unasul: Argentina, Brasil, Bolívia, Colômbia, Chile, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.

<sup>60</sup> Fundada em 1948 com a assinatura, em Bogotá, Colômbia, da Carta da OEA, que entrou em vigor em dezembro de 1951. Compreende 35 países da América do Norte, Latina, Central e Caribe, e suas ações fundamentam-se em quatro pilares: democracia, direitos humanos, segurança e desenvolvimento.

<sup>61</sup> Criada também em 1948, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico na América Latina e Caribe. Fazem parte da CEPAL todos os países da América Latina e do Caribe, além de outros países da América do Norte, Europa e Ásia que, de acordo com a CEPAL, “mantém vínculos econômicos, históricos e culturais com a região”, quais sejam: Alemanha, Canadá, Coreia, Espanha, EUA, França, Itália, Japão, México, Países Baixos, Portugal e Reino Unido (Inglaterra e Irlanda).

<sup>62</sup> Realizada em sua primeira edição em 2008, no Estado da Bahia, possui o objetivo de reunir todas as nações da América Latina e Caribe em torno de uma agenda própria constituída a partir da identificação conjunta de prioridades e desafios regionais compartilhados, com especial ênfase na integração e desenvolvimento sustentável.

<sup>63</sup> Criada em 23 de fevereiro de 2010, por ocasião da Cúpula da Unidade da América Latina e do Caribe, realizada na Riviera Maya (México), com o intuito de se tornar um novo mecanismo de concertação política e integração, que abrigará os trinta e três países da América do Sul, América Central e Caribe, congregando todos os países dessa região, com exceção de Honduras.

Associação Latino-americana de Integração (ALADI)<sup>64</sup>, para citar alguns (em consulta aos *sítios* dos Ministérios das Relações Exteriores e da Educação).

## 2.5 - Algumas considerações

Dentre os blocos supranacionais na América Latina e Caribe que propõem ações específicas para a educação superior – e dos quais o Brasil é Estado-parte, se observam políticas semelhantes ao processo de Bolonha europeu.

No âmbito da CPLP, a cooperação no domínio da educação superior é estabelecida de forma generalizada (intercâmbios, troca de informações, etc.). Já no Tratado de Amizade Brasil-Portugal, há acordos mais específicos no que tange a intercâmbios e ao mútuo reconhecimento de graus, títulos e períodos de estudo. Inclusive, esse tratado aponta para uma discussão sobre o planejamento de diretrizes curriculares à luz do processo de Bolonha (MOURA, 2008).

Por sua vez, com relação à Unamaz, por se tratar ao mesmo tempo de uma rede e de uma sociedade civil com perfil de organismo internacional, as estratégias comuns para seus integrantes se materializam na busca de parcerias com entidades privadas no intuito de promover a competitividade da pesquisa regional. Embora não seja um ente deliberativo dentre as universidades, induz a participação de e a cooperação com outros agentes externos na definição das prioridades de pesquisa.

No que diz respeito à Unasul, as medidas pensadas para a educação superior incluem o reconhecimento de estudos e títulos, a análise da pertinência dos programas acadêmicos de acordo com as necessidades regionais, e a mobilidade acadêmica. Nesses pontos, o discurso da Unasul é semelhante às recomendações da Conferência Regional de Educação Superior (2008), especialmente a necessidade de se verificar a pertinência dos cursos em função das demandas regionais.

O bloco regional com propostas mais estruturadas em relação à educação superior é o Mercosul. a partir da criação de seu Setor Educacional (SEM), e da intenção de se consolidar um espaço acadêmico regional, foram estabelecidos protocolos e acordos que compreendem o prosseguimento de estudos de alunos oriundos de qualquer Estado-parte para outro, o mútuo reconhecimento de títulos e graus (exclusivo para o exercício de atividades acadêmicas), a

---

<sup>64</sup> Criada em 1980 por meio do Tratado de Montevidéu, congrega 12 países-membros - Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela – com o intuito de estabelecer um mercado comum latino-americano, eliminando gradativamente os obstáculos para o comércio recíproco entre os Estados-parte.

mobilidade acadêmica, além de mecanismos e programas (MEXA, MARCA, ARCU-SUR, PMM) para regulamentar e viabilizar tais possibilidades. Tais medidas, além de serem as mais estruturadas em termos de bloco regional, são as que mais se assemelham às estabelecidas pelo processo de Bolonha europeu.

Por fim, o Enlaces é, dentre as demais propostas, a que mais se aproxima do escopo pensado para o EEES. A configuração de um espaço regional de educação superior para a América Latina e Caribe compreenderia várias medidas comuns à reforma europeia, tais como a compatibilidade de programas, instituições, modalidades e sistemas com vistas a promover, entre outros aspectos, a mobilidade estudantil (incluindo a criação de fundos específicos para esse fim), a convergência dos sistemas nacionais de avaliação e revalidação, garantia de qualidade, o mútuo reconhecimento de estudos, títulos e diplomas, a criação de um sistema de créditos acadêmicos comuns para toda a região, a certificação de estudos parciais, a divulgação de informações pra conhecimento recíproco dos sistemas nacionais de educação superior, e o estímulo à abertura de programas de educação à distância compartilhados, bem como de instituições que combinem atividades presenciais e virtuais em seus programas acadêmicos.

O discurso de criação desse espaço fundamenta-se na criação de uma agenda que consolide alianças entre governos, sociedade civil, setor produtivo e as IES no sentido de que as políticas nacionais incentivem o desenvolvimento de ciência e tecnologia numa perspectiva regional. Essa agenda deve incluir também a participação [ativa] de organismos multilaterais.

De acordo com a conferência, as políticas para esse espaço respeitariam as características pluriculturais e multilíngue da América Latina e do Caribe (ALC), valorizando essa diversidade como sua principal riqueza. O conhecimento gerado pelas instituições da região seria voltado ao desenvolvimento e ao bem-estar que seus respectivos povos demandam, num processo ‘endógeno’.

Por outro lado, tais políticas também buscam ‘transformar’ o tipo de relação entre a academia e o que se denomina por ‘usuários do conhecimento’: empresas de produção, serviço público ou comunidades, e que sejam definidas linhas de pesquisa prioritárias em atendimento às necessidades produtivas e sociais. Como o texto informa, deve ser concedida a abertura do sistema científico à crítica social, concedendo aos cidadãos a oportunidade de participar na decisão sobre assuntos científicos e tecnológicos no âmbito da academia.

Há outras preocupações também, como a regulação da oferta acadêmica transnacional (evitando-se o descontrole), e a ‘fuga de cérebros’ regionais para os países desenvolvidos. No

entanto, é ressaltada a necessidade de abertura e cooperação regional da ALC com outras regiões do mundo.

Nota-se que os objetivos para o Enlaces estão afinados com o discurso de criação do EEES. O argumento de respeito e valorização da riqueza cultural e linguística regional (embora sem o adjetivo ‘*extraordinárias*’, como no contexto europeu) é vinculado ao atendimento de necessidades ‘produtivas e sociais’ [mercado de trabalho e empregabilidade], de maior participação da sociedade civil [*stakeholders*] nos rumos da universidade e de cooperação [abertura] dos sistemas nacionais e do próprio espaço regional com outras regiões do mundo [especialmente com o EEES].

Considerando que a proposta de criação desse espaço é fruto das discussões da Conferência Regional de Educação Superior de 2008, coordenada pela Unesco/Iesalc, trata-se de mais uma evidência de que as intenções desse organismo internacional traduzem-se na propagação da estrutura da reforma europeia a outras regiões do mundo e, em especial, para a América Latina e Caribe. Esses eventos – conferências regional e mundial – ocorridos em sequência (2008 e 2009), demonstram também o empenho desse organismo em ser indutor das reformas, usufruindo de sua condição privilegiada de não apenas ter presença em todas as regiões do mundo, mas ter influência na definição das políticas de educação superior (e outras áreas sociais) dentre os países abrangidos pela entidade.

Em suma, nesse segundo capítulo, buscou-se apresentar o que os documentos referenciais selecionados informam sobre educação superior. Como mencionado anteriormente, a organização do conteúdo desses documentos dentre as unidades de análise estabelecidas dizem respeito a *um* olhar sobre as recentes políticas de educação superior brasileiras, considerando o intuito de se identificar aproximações com a reforma do processo de Bolonha europeu.

É, contudo, no capítulo seguinte que será realizada uma comparação entre os dois contextos, por meio de uma reestruturação das categorias e unidades de análise definidas nos capítulos I e II. Nesse momento, busca-se estabelecer um diálogo com autores que abordam o processo de consolidação do EEES, as pretensões de alcance mundial da reforma, e suas possíveis influências na educação superior brasileira, no intuito de elucidar a própria discussão sobre as possíveis aproximações.

## CAPÍTULO III

### PROCESSO DE BOLONHA E RECENTES POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRAS: APROXIMAÇÕES A PARTIR DA COMPARAÇÃO DE DOCUMENTOS REFERENCIAIS

Construir convergências na educação superior em uma dimensão *universal*. Em que medida? Em quais aspectos? Em que nível de abrangência?

Nos dois capítulos anteriores, o conteúdo dos documentos europeus e brasileiros foi descrito e tratado em termos de categorias de análise, o que serviu para evidenciar o entendimento que cada referencial apresenta sobre os aspectos e temas mencionados - os quais, por sua vez, se inter-relacionam.

Nesse terceiro capítulo, o objetivo consiste em apresentar, a partir da comparação entre os dois conjuntos de categorias, as aproximações em termos estruturais e ideológicos entre ambos os contextos de reforma/reestruturação da educação superior.

Para tanto, a discussão se dá em torno de temas que *convergem* essas aproximações: mobilidade, flexibilização curricular, ensino-aprendizagem centrados no estudante, diversificação institucional, *heteronomia* universitária, formação de recursos humanos para o mercado de trabalho, avaliação, qualidade, e financiamento, entre outras. Para cada tópico, são retomadas as premissas constantes nos documentos europeus e brasileiros, . Também são mencionadas as iniciativas de *sintonia* e de disseminação do processo de Bolonha aos países latino-americanos, em especial os projetos ALFA/Tuning – América Latina e Babel, indicando que as intenções de proporcionar maior convergência entre o EEES e os sistemas do *novo mundo*, no que depender do processo de Bolonha, devem andar a *passos largos*.

Em seguida, busca-se realizar alguns apontamentos a partir de um *olhar transversal* de ambos os movimentos (e contextos) de reforma/reestruturação da educação superior e de suas aproximações, em uma leitura que evidencia a tentativa de retomada da Europa como referência mundial em educação superior, a distinção entre os *objetivos* expressos e as

*finalidades* (nem sempre expressas) da reforma do processo de Bolonha, a relativização da educação superior como *direito* em favor de seu entendimento como *serviço*, e da retórica sobre os *desafios da contemporaneidade*, os quais, na visão dos elaboradores dos textos analisados, a educação superior *deve* estar preparada a enfrentar.

E, após essa discussão, têm-se as considerações sobre o caminhar da investigação, e por último, as considerações finais.

Inicia-se essa discussão retomando-se as premissas do 9º objetivo do processo de Bolonha, que diz respeito ao alcance mundial da reforma europeia.

### **3.1 - Alcance mundial da reforma – o 9º objetivo do processo de Bolonha**

Retomando os termos das declarações de Sorbonne e Bolonha, e dos comunicados oficiais, um dos objetivos do processo de Bolonha é convergir os sistemas de educação superior de outras regiões do mundo com a reforma encaminhada no Espaço Europeu de Educação Superior (EEES). Esse objetivo foi estabelecido em 2001, na conferência dos ministros realizada em Praga.

Dois anos após a reunião em Praga, o comunicado da conferência de Berlim, de 2003, menciona o início de um diálogo do grupo de acompanhamento da reforma europeia (BFUG), e demais entidades participantes do encontro, com os países do denominado “Espaço UEALC”, ou seja, de países pertencentes à União Europeia, América Latina e Caribe. O tema foi, além da disseminação da reforma de Bolonha a outras regiões, a convergência dos sistemas de educação superior em uma abrangência intercontinental, no intuito, obviamente, de ‘harmonizar’ os sistemas latino-americanos e caribenhos com a estrutura proposta no EEES.

No desenrolar das conferências ministeriais, nota-se a ‘evolução’ dessa proposta. De início, a intenção se resumia na socialização da experiência do processo de Bolonha em outros continentes. E, ainda que houvesse o registro de interesse externo na reforma, praticamente a título de ‘informação’.

No entanto, a partir das conferências de Berlim (2003) e Bergen (2005), a estratégia de consolidar o EEES como modelo a ser seguido por outras regiões do mundo ganha maior impulso, iniciando-se com a realização de parcerias no sentido de disseminar a metodologia de definição e reconhecimento de qualificações, e demais ‘valores subjacentes’ à reforma. Na conferência de Londres (2007), essa iniciativa se torna um programa – ‘EEES em uma configuração global’ – com o objetivo de divulgar o processo de Bolonha em outros

continentes, promovendo sua atratividade, e intensificar o diálogo político no sentido de haver maior convergência (com o modelo europeu, sublinha-se).

Vale ressaltar que, desde a reunião em Londres, essas ações de expansão são também orientadas a partir de um documento que trata sobre diretrizes para a “Garantia de Qualidade na Educação Superior Transfronteiriça”, publicado em conjunto pela Unesco/OCDE, em 2005, no sentido de oferecer “orientações não-vinculativas” para a qualidade, acreditação e quadros de reconhecimento de qualificações, tanto em nível nacional quanto internacional, a fim de intensificar a cooperação e aumentar a compreensão mútua (UNESCO, 2005)<sup>65</sup>.

Pois bem, uma vez feitas essas observações, esse terceiro capítulo busca fazer uma discussão sobre as aproximações entre as recentes políticas de educação superior brasileiras – planos, documentos referenciais e leis publicados entre o final da última década do século XX até o ano de 2010, e o processo de Bolonha europeu, identificando-se, para tanto, temas em que ambos os contextos parecem convergir.

### **3.1.1 - Mobilidade**

No contexto do EEES, as políticas de mobilidade são um dos principais objetivos da reforma, baseiam-se no princípio da livre circulação de pessoas. Como mencionado no Capítulo I, as ações em prol da mobilidade estudantil na Europa remontam à criação da CECA, em 1951, as quais, com a criação do programa *Erasmus*, em 1987, posteriormente se consolidaram como uma política de mobilidade em nível supranacional. A intenção é que os estudantes passem, ao menos, um semestre em instituições de outro país, de modo que essa mobilidade ocorra nos três ciclos de formação. Tais políticas têm por objetivo proporcionar tanto oportunidades de estudo como de atuação profissional em outros países.

Academicamente, a mobilidade deve garantir frequência de estudantes em programas de graus conjuntos e o acesso a oportunidades de estudo, estágio e serviços em outros países, compreendendo os três ciclos da formação superior. As IES devem, para tanto, reconhecer e valorizar os períodos de estudo realizados fora do país, especialmente dentre os programas de mobilidade da União Europeia.

---

<sup>65</sup> Trata-se de decisão tomada na conferência geral da Unesco, e nas reuniões do conselho da OCDE, ocorridas em 2003. Em parceria, a Unesco e a OCDE, naquilo que lhes competem, além de publicar o guia, trabalhariam em sua implementação em cada país. As orientações compreendem as seguintes esferas: 1) governos; 2) provedores/instituições de educação superior; 3) corpo estudantil; 4) acreditação; 5) reconhecimento; 6) aspectos profissionais, aumentando sua validade e portabilidade. De acordo com o documento, essas orientações não substituiriam os países individuais em sua autoridade para regular a garantia de qualidade e de acreditação, porém, no que diz respeito o reconhecimento dessa regulação em nível internacional, far-se-ia necessário atentar para essas diretrizes.

Em termos profissionais, deve possibilitar que um maior número de pessoas da área de ensino e pesquisa trabalhem em *países europeus*<sup>66</sup> distintos do seu, estimulando a empregabilidade dos formados.

Para tanto, é necessária a remoção de obstáculos à livre circulação de pessoas, bem como incentivos a esse trânsito, o que implica, para os governos, na criação de sistemas nacionais de subvenções, empréstimos e bolsas de estudo, e um aumento na expedição de vistos e permissões de trabalho em outros países.

Vale ressaltar que a mobilidade acadêmica (compreendendo alunos, professores, pesquisadores e pessoal administrativo) é viabilizada por meio de uma política supranacional de convergência de aspectos curriculares. É nesse sentido que os sistemas de graus e de ciclos, e principalmente de créditos, além dos acordos de reconhecimento de períodos de estudo (tais como a Convenção de Lisboa) assumem vital importância. Por sua vez, as redes ENIC/NARIC são responsáveis por promover, dentre os países signatários e respectivas IES, o aceite dos acordos sobre reconhecimento em nível institucional, nacional e europeu, respeitando a diversidade de qualificações.

A conferência mundial da Unesco (CMES, 2009) e, no contexto brasileiro, o fórum nacional (FNES, 2009), compreendem que a mobilidade é possível de ser efetivada mediante a revisão de estruturas acadêmicas (modelos), e de um regime de cooperação multilateral que venha a superar modalidades assimétricas e unilaterais, tendo como foco a produção de conhecimento dentre agendas de temas prioritários para a região<sup>67</sup>.

Da mesma forma, O PNPG 2011-2020 e a minuta do II PNE (PL 8.035/10) também recomendam que se consolidem ações e programas de incentivo à mobilidade nos programas de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional (por meio do envio de estudantes para cursos de doutorado fora do país e da atração de alunos e pesquisadores visitantes estrangeiros<sup>68</sup> para as instituições nacionais), tendo em vista o enriquecimento da formação superior. Em ambas as referências, são orientações de ordem geral, sem haver um detalhamento mais específico de suas recomendações.

A questão da mobilidade passou a ganhar maior atenção e especificidade a partir do programa Reuni. O Decreto 6.096/07 é claro ao definir o que deve ser a mobilidade nas universidades federais: implica em implantar “regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e

---

<sup>66</sup> Circular na Europa e, sobretudo, permanecer na Europa.

<sup>67</sup> Vale observar que, mesmo o fórum sendo nacional, aponta perspectivas para a região da ALC.

<sup>68</sup> Atendido atualmente pelo programa Ciência sem fronteiras (Dec. 7.642/11).

a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior” (Art. 2º, II). De acordo com o Decreto, a mobilidade é um dos principais objetivos a serem alcançados com o programa Reuni, tornando-se uma estratégia privilegiada de construção de novos saberes e de vivência de outras culturas. Aqui se identifica uma primeira aproximação com os objetivos de mobilidade do processo de Bolonha.

De modo vinculado ao Reuni, as propostas de mobilidade estudantil ganharam contornos mais definidos nos referenciais dos bacharelados interdisciplinares do MEC, recomendando-se também revisões curriculares como um meio de viabilizá-la. De forma semelhante às medidas europeias, esses referenciais buscam estabelecer um regime de créditos acadêmicos associados ao número de horas-atividade dos alunos, o que possibilitaria a existência de um sistema de transferência de créditos entre instituições acadêmicas credenciadas pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), do governo federal.

Recentemente, vale destacar a mobilidade pensada dentro o programa Ciência sem Fronteiras (Dec. 7.642/11). A partir do objetivo de formar pessoal qualificado no exterior, a intenção é abranger um amplo público acadêmico, por meio de um sistema de bolsas que compreendem estudantes de cursos técnicos, graduação e pós-graduação, docentes, pesquisadores, especialistas, técnicos, tecnólogos e engenheiros, pessoal técnico-científico de empresas e centros de pesquisa e de inovação tecnológica brasileiros. Além do público nacional, o programa visa ainda atrair para o Brasil, jovens talentos e pesquisadores em áreas do conhecimento definidas como prioritárias<sup>69</sup>.

Com a implantação do Reuni e, posteriormente, da publicação dos referenciais dos BI's, se observa, em ambos os contextos, semelhanças no que tange aos objetivos da mobilidade estudantil e de revisão das estruturas curriculares da graduação e da pós em termos não mais de fluxos, mas de itinerários formativos, para que esse trânsito se viabilize. Ou seja, para que a mobilidade seja possível, antes é necessária toda uma reestruturação curricular que compreende, além do trânsito intercurricular, as questões de reconhecimento inerentes, bem como um perfil de aluno que seja ‘construtor’ de sua própria trajetória acadêmica, concepção essa também delineada para os estudantes do EEES.

Porém, diferentemente da reforma europeia, em que a mobilidade é pensada também para fins de empregabilidade, no contexto brasileiro ela ainda se mantém, ao menos em nível discursivo (dentre os documentos analisados), como um recurso para fins acadêmicos, com vistas a enriquecer a formação em nível superior.

---

<sup>69</sup> Vale observar que, dentre elas, não está a Educação, e nem quaisquer outras Humanas ou Sociais.

### 3.1.2 - Formação de recursos humanos para o mercado de trabalho (ou, da *sinergia público-privada*)

Como já apontado, a mobilidade, definida como um dos principais objetivos do processo de Bolonha, pressupõe a livre circulação de cidadãos. E compreende não apenas os estudantes, sejam da graduação ou da pós-graduação, mas também os egressos da educação superior, no que tange às perspectivas de empregabilidade dos acadêmicos já formados.

Aliada a uma perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, as políticas de mobilidade são um caminho para efetivar a educação continuada dos cidadãos europeus, passando a abranger, inclusive, outros tipos de público que, historicamente, não recebia maior atenção por parte das políticas de educação superior europeias<sup>70</sup>.

Uma vez que a mobilidade compreende a circulação de estudantes, ampliando as perspectivas de formação como anteriormente mencionado, e de profissionais, nos mais variados estágios da vida, ela torna-se um dos caminhos para a própria inserção de acadêmicos e demais profissionais no mercado de trabalho. E essa é, ao lado da competitividade e atratividade do EEES frente a outros polos de educação superior mundiais, a principal finalidade do processo de Bolonha: reformar a educação superior para que se torne um *locus* formação profissional voltada ao mercado de trabalho, dentre uma perspectiva de aprendizagem inicial, continuada e mesmo em serviço, ao longo da vida. A mobilidade, portanto, caminha junto da formação para o mercado de trabalho.

Garantir a empregabilidade dos egressos da educação superior implica no estabelecimento de um maior diálogo entre várias instâncias – IES, governo e ‘parceiros sociais’ (empregadores e *stakeholders*) – no sentido de se pensar estratégias para aumentar a empregabilidade dos egressos. Essa cooperação pressupõe parcerias e cooperação para se promover ‘inovações’ curriculares baseadas em resultados de aprendizagem, e pressupõe também aumentar a oferta, o acesso e a qualidade das carreiras profissionais, bem como os serviços de orientação de estudantes (orientação acadêmico-profissional). Por sua vez, as IES são chamadas a responder às necessidades de empregadores e empregados, e buscar meio de proporcionar maior entendimento sobre a “perspectiva educacional”, ou seja, traduzir o currículo da formação superior para o mercado de trabalho<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Tais como os programas *Minerva*, *Grundtvig*, *Lingua*, entre outros.

<sup>71</sup> Para tanto, todos os diplomados devem receber o Suplemento ao Diploma, em todos os níveis acadêmicos.

Como mencionado no Capítulo I, as alterações a estrutura da educação superior europeia são pensadas para estabelecer competências, habilidades e atitudes para o exercício profissional, em que o atendimento a demandas de mercado [empregos] se sobrepõe à formação para a cidadania. Segundo alguns autores, há uma crescente ‘profissionalização do estudante’, que é orientado a preparar-se exclusivamente como profissional a ser incorporado pelo mercado de trabalho: a criação ou eliminação de especialidades seria resultante de critérios antes mercantis que acadêmicos (BIANCHETTI, 2011; DIAS SOBRINHO, 2009; MELLO E DIAS, 2011)

Para isso, a reforma passou a dispor de um conjunto de recursos e referenciais – estabelecimento de quadros de qualificações, de resultados de aprendizagem, e a concepção de aprendizagem ao longo da vida – que contribuem para a consecução desses objetivos, conforme discussão apresentada também no Capítulo I.

De acordo com Mello e Dias (2011), além da perda de autonomia acadêmica,

[...] é como se daqui por diante [...] somente o conhecimento instrumental, traduzível e medido em inovação tecnológica – com declínio dos demais horizontes disciplinares e da autonomia de investigação –, se projetasse como domínio totalitário sobre o conjunto da academia, empobrecendo-a em suas finalidades humanistas de esclarecimento e de formação do pensamento crítico (p. 422).

Nos documentos nacionais, o PNPG 2011-2011 se destaca nesse aspecto por apresentar um capítulo intitulado “Formação de recursos humanos para empresas”, que propõe uma perspectiva empresarial de ciência, tecnologia e inovação. De acordo com essa perspectiva, um dos grandes objetivos da pós-graduação *stricto sensu* no Brasil deve ser a inserção de cientistas e engenheiros na indústria, bem como promover a interação universidade-empresa.

Essa sinergia se materializaria por meio da condução de um trabalho interdisciplinar em redes não-hierárquicas de conhecimento, constituídas por equipes com diferentes competências e formações, que atuariam de forma temporária e menos institucionalizada em ambientes acadêmicos e empresariais<sup>72</sup>. Os pesquisadores envolvidos nessas redes, além do desenvolvimento da investigação, estariam também aptos a participar da inserção do resultado de suas pesquisas (inovação) no ambiente produtivo. Nesse interim, as empresas são chamadas a financiar treinamento e capacitação de mestres e doutores.

---

<sup>72</sup> Em outras palavras, é um trabalho eventual.

Na legislação sancionada, o I PNE (Lei 10.172/01) propôs que o orçamento da pesquisa nacional fosse triplicado, o que ocorreria, também, por meio do financiamento de empresas públicas e privadas<sup>73</sup>.

A sinergia entre o setor privado e instituições públicas de pesquisa foi regulamentada pelo governo federal por meio da Lei de Inovação (Lei 10.793/04), que incentiva a celebração de contratos entre IES e empresas privadas para compartilhamento e permissão de uso de sua infraestrutura para atividades de incubação e pesquisa<sup>74</sup>. Nesses contratos, além do uso da infraestrutura física e dos recursos humanos das universidades, é estabelecida a participação da União no capital das empresas privadas no que tange ao desenvolvimento de pesquisa, produto ou processo inovador<sup>75</sup>. Além disso, os pesquisadores passam a estar também autorizados a usufruir de licença de suas atividades nas IFES para constituir empresa privada, a qual teria o objetivo de desenvolver as pesquisas em inovação que são objeto dos contratos com as empresas. E, no lugar dos professores licenciados, contratam-se temporariamente substitutos para tal<sup>76</sup>.

Essa situação foi facilitada, em muito, com a publicação em seguida da Lei de Parcerias Público-Privadas (Lei 10.861/04), que regulamentou a celebração de contratos administrativos de concessão de serviços públicos a entidades privadas. Ou seja, por um lado, houve a abertura para o uso da infraestrutura física das universidades federais por empresas privadas e, por outro, a abertura de prestação de serviços para essas empresas.

A partir desse entendimento de educação superior, que se consubstancia na finalidade última de formação de recursos humanos para o mercado de trabalho (inserir outros), é que os demais aspectos da educação superior, dos institucionais aos curriculares, incluindo o perfil do trabalho docente e de atividades discentes, a avaliação, o financiamento, e demais aspectos, sofrem um redesenho.

Diferentemente do que se tem veiculado nas declarações e comunicados oficiais com relação aos objetivos do processo de Bolonha, o que se evidencia é que são os fins que determinam os meios. Ou seja, é o mote da formação de profissionais qualificados, dotados de uma ‘consciência europeia’ e, sobretudo, que permaneçam radicados em solo europeu, que irá se tornar o fundamento das mudanças ‘necessárias’ para a educação superior europeia.

---

<sup>73</sup> Esfera privada financiando a pública.

<sup>74</sup> Novamente, a esfera privada financiando a pública.

<sup>75</sup> Fonte de recursos para o Estado (leia-se, União).

<sup>76</sup> Interessante observar que o pesquisador é licenciado da universidade para desenvolver, em tese, a mesma atividade em uma empresa. Com isso, se distorce (ou, se desvirtua) a própria razão de ser da universidade.

Em outras palavras, não significa que a economia esteja se reestruturando a partir do conhecimento científico, e sim, que o campo do conhecimento científico se “economiza”, ou, melhor, que a economia se encarrega de legitimar a atividade científica, ou de desqualificá-la caso não seja propriamente rentável (MELLO; DIAS, 2011).

No Brasil, a partir dos documentos analisados, tem havido uma corrente de pensamento que defende a mesma orientação para a educação superior nacional. E, ainda que se preze pela salvaguarda de objetivos propriamente acadêmicos, a exemplo daqueles a que se referem os princípios postos pela *Magna Charta Universitatum* às universidades e, conseqüentemente, à educação superior, em ambos os contextos – europeu e brasileiro – a tendência à *profissionalização* da educação superior parece ganhar cada vez mais espaço, aproximando-se em alguns pontos fundamentais. As principais evidências dessa questão são tratadas a seguir.

### **3.1.3 - Flexibilização curricular: ciclos, créditos, graus e outros recursos**

No processo de Bolonha, as reformas compreendem também a revisão dos programas de estudo, nos três ciclos da formação superior. Os ‘novos’ currículos devem combinar qualidade acadêmica e relevância social, com vistas a possibilitar a empregabilidade em longo prazo. Para tanto, devem incluir estudos multidisciplinares, desenvolver proficiência em línguas, capacitar para o uso de novas tecnologias da informação e terem perfis diferenciados para responder às necessidades acadêmicas, laborais e individuais.

Para tanto, três objetivos se relacionam, propriamente, à ‘convergência’ dos sistemas de educação superior europeus: o estabelecimento dos sistemas de graus, ciclos e créditos, que possibilitariam a equivalência e, principalmente, o reconhecimento mútuo de currículos, titulações e períodos de estudo nos diferentes países do EEES.

Quanto aos graus, devem ser comparáveis, de fácil equivalência, e devem facilitar o reconhecimento tanto acadêmico como profissional de unidades curriculares, graus e títulos acadêmicos. Cabe observar que essa equivalência tem o objetivo de promover a empregabilidade dos recém-formados, possibilitando que venham a usar as qualificações, competências e aptidões em todo o EEES. Em última instância, é um dos recursos para promover a própria competitividade do EEES.

Por sua vez, o sistema de créditos é a utilização generalizada do sistema ECTS, criado em 1989, baseando-se na carga horária de trabalho estudantil, e possibilitando, com o apoio do quadro de qualificações, o reconhecimento de competências (resultados de aprendizagem)

obtidas tanto na educação superior formal como em contextos informais de aprendizado, tal como a própria experiência profissional. Como o regime de créditos é o principal recurso para a mobilidade, a intenção é possibilitar o desenvolvimento de um *curriculum* acadêmico internacional.

E, com relação ao sistema de ciclos, basicamente, se estabeleceu um primeiro ciclo de três anos, equivalente à graduação, e os dois ciclos posteriores, referentes ao mestrado e ao doutorado, com duração de dois e três anos, respectivamente. O primeiro ciclo deve promover habilitação apropriada já ao mercado de trabalho, ou seja, formação profissional, embora os demais ciclos também devam ter esse foco.

Com relação a essas questões curriculares, a ideia consiste em oferecer aos estudantes o acesso à uma maior diversidade possível de programas acadêmicos – especialmente no primeiro ciclo. A maior preocupação dessa remodelagem dos cursos nessa primeira etapa reside em estabelecer sua pertinência [ou sua relevância] com vistas a assegurar a empregabilidade dos diplomados dentre a perspectiva de aprendizagem ao longo da vida.

Para tanto, os cursos devem ser pensados para atender, de modo integrado, tanto necessidades acadêmicas como laborais e individuais, em percursos de aprendizagem que sejam mais flexíveis, individuais e com foco no que a reforma tem denominado de ‘resultados de aprendizagem’, ou seja, aquilo que pode ser mensurado (ou descrito) ao final do ciclo de formação em termos de competências adquiridas. O instrumento de registro de registro e legibilidade dessas informações é o Suplemento ao Diploma<sup>77</sup>. Por sua vez, o reconhecimento implica na ratificação, pelos países signatários da Declaração de Bolonha, da Convenção de Lisboa, bem como prever que as legislações nacionais incorporem os princípios daquela declaração.

Correia (2012a) aponta que tal organização da educação superior pode ser vista como o preâmbulo do alargamento da escolaridade obrigatória na Europa, que possivelmente passará a incluir o primeiro ciclo (aumentando para 15 os atuais 12 anos de escolaridade obrigatória). Isso muda a própria concepção de universidade, que deixaria de ser um espaço de formação de ‘elites’ para se tornar um espaço de formação de massa. O que hoje o autor compreende como ‘*formação das elites*’, se faria em nível de terceiro ciclo (doutorado) (p. 1).

Essa avaliação é corroborada por Ferreira (2006), quando observa que,

---

<sup>77</sup> Essa relação interdependente entre resultados de aprendizagem, aprendizagem ao longo da vida, quadros de qualificações e suplemento ao diploma é explicada no Capítulo I.

[...] Bolonha pode, também, ser interpretada como um movimento que visa, como nível mínimo educativo necessário, não mais o secundário, mas o 1º ciclo do ensino superior, o que poderia vir a implicar a sua universalização (p. 234).

Mello e Dias (2011) acrescentam, ainda que o fato de o mercado exigir trabalhadores de nível superior não significa que isso seja uma preocupação com o aumento da qualificação científica da população europeia. É, antes, a necessidade de se reduzir a qualificação em nível superior com vistas a adequá-la às flexíveis necessidades de mercado, que por sua vez são orientadas por outras premissas (p. 421).

O fato é que, no processo de Bolonha, o primeiro ciclo deve fornecer habilitação para o exercício profissional em três anos. Por conta disso, toda reestruturação dos cursos superiores deve ter esse fim, inclusive os próprios programas de mobilidade e as demais medidas de equivalência entre as estruturas e os currículos (ciclos, créditos, graus, etc.)<sup>78</sup>.

No Brasil, dentre os documentos analisados, não se observa uma discussão mais aprofundada sobre graus ou créditos. E uma única menção especificamente a créditos é feita na minuta do II Plano Nacional de Educação (PL 8.035/10), em que se propõe que 10% do total de créditos curriculares de cada curso de graduação sejam destinados a programas e projetos de extensão universitária.

Em nível supranacional, o comunicado da conferência regional (CRES, 2008) recomendou a criação de programas cada vez mais flexíveis, com o objetivo de facilitar o trânsito curricular e oferecer graduações polivalentes de acordo com demandas do mercado de trabalho. Na conferência mundial (CMES, 2009), a formação na graduação é entendida como treinamento técnico e profissionalizante, educação para o empreendedorismo e aprendizagem ao longo da vida.

O fórum nacional (FNES, 2009) também seguiu essa mesma orientação, no sentido de propor uma revisão curricular com vistas a oferecer uma formação menos disciplinar e com foco no planejamento de estudos (construção de 'itinerário' formativo) pelos alunos. Esse novo redesenho curricular atenderia à perspectiva de ampliação de cursos de curta duração,

---

<sup>78</sup> Mencionando o exemplo da formação na área de engenharia, Correia (2012) demonstra que, na maioria dos países europeus, o grau de engenheiro exige o cumprimento de 300 créditos ECTS, ou 5 anos de curso, considerando a média de 60 créditos por semestre. Em alguns países da Europa do Norte, o engenheiro formado em 5 anos já obtém o título de mestre, não passando pelo grau prévio de bacharel. Já nos países que adotaram o sistema 3+2, o grau de engenheiro é concedido apenas no final do segundo ciclo (já se formam mestres), e o primeiro ciclo, ou bacharelado, confere o grau de técnico. De acordo com o autor, essa situação impõe um desafio às universidades: formar engenheiros plenos em cinco anos, ou profissionais técnicos em três anos para o mercado de trabalho? Para o autor, trata-se de uma discussão relacionada à empregabilidade em curto ou em longo prazo.

ensino técnico e profissionalizante, educação para o *empreendedorismo* e a concepção de programas também dentre a perspectiva de aprendizagem ao longo da vida.

Nos documentos nacionais, a questão mais aprofundada diz respeito à formação acadêmica em ciclos, pauta dos Subsídios da ABC e dos Referenciais Orientadores dos BI's (MEC). Em ambas propostas, defende-se a formação superior em ciclos de curta duração por grandes áreas de conhecimento, que deve ser caracterizada por uma alta flexibilidade curricular.

Os subsídios da ABC (2004) propuseram uma estrutura para a educação superior brasileira semelhante à do processo de Bolonha: por meio de ciclos. O ingresso na educação superior se daria por meio de 3 grandes áreas do conhecimento, sem a necessidade de se definir preliminarmente a carreira<sup>79</sup> a seguir. Por sua vez, os cursos seriam oferecidos em ciclos de curta duração, de acordo com a especificidade da área de conhecimento<sup>80</sup>. Devem ser cursos flexíveis, com foco menos disciplinar e mais temático (voltado à resolução de problemas), que permitiriam ao aluno reorientar sua formação durante o percurso acadêmico.

Em termos sucintos, o primeiro ciclo (ou ciclo básico) seria uma espécie de *iniciação profissional*, com disciplinas básicas das áreas de ciências exatas, biológicas e humanas, contato inicial com diferentes carreiras, o que, na concepção da proposta, daria subsídios para uma escolha profissional mais amadurecida ao longo do percurso acadêmico. Esse ciclo seria comum para todas as carreiras, e integrado por poucas disciplinas. Ao concluinte, forneceria um “Diploma de Estudos Superiores” (certificação intermediária).

Esse ciclo inicial seria também, como o próprio documento assinala, uma espécie de ‘segundo filtro’ para o ingresso nos ciclos posteriores, em que tanto os melhores alunos concorreriam para os cursos mais disputados, como os departamentos concorreriam entre si pelos melhores alunos. O segundo ciclo, de caráter *opcional*, seria apropriado para aqueles que iriam seguir uma carreira profissional mais específica e qualificada, e o terceiro ciclo é referente à pós-graduação *stricto sensu*. De acordo com o entendimento da ABC, a decorrência dessa competição seria *‘extremamente positiva’* para a academia.

Ainda que a proposta de oferecer ao estudante um período de formação geral por grande área do conhecimento signifique retomar a própria questão da universalidade do conhecimento, ou seja, o que identifica a universidade como tal, questionam-se as finalidades dessa formação inicial, especialmente no que tange a) à sua caracterização como ‘segundo filtro’ para etapas posteriores, b) à alta competitividade incorporada nesse processo, e c) à

---

<sup>79</sup> Interessante se observar que a terminologia é ‘carreira’, e não ‘formação’.

<sup>80</sup> Sem exemplificar como isso poderia ser feito.

certificação intermediária prevista, que não evidencia se efetivamente irá oferecer algum tipo de habilitação ao concluinte, ou será apenas pré-requisito para os ciclos posteriores. Interessante observar também que a formação no segundo ciclo, dentro do próprio nível de graduação, é vista como opcional, o que provoca um questionamento tanto sobre as formas de organização do conhecimento (generalidade e especialidade) bem como sobre a própria certificação emitida (e sua legitimidade enquanto formação de nível superior)<sup>81</sup>.

Como mencionado no capítulo II, a proposta da ABC foi praticamente consubstanciada de modo integral nos referenciais dos bacharelados interdisciplinares, do MEC, que propõe formação geral em ciclos por grandes áreas do conhecimento (de acordo com a classificação do CNPq), na forma de ênfase, opção ou área de concentração.

Segundo o MEC, os bacharelados interdisciplinares devem possuir um perfil interdisciplinar e uma alta flexibilização curricular, podendo ser organizados em eixos, módulos, de preferência de forma assíncrona, para que o estudante tenha maior autonomia e liberdade de escolha ao construir sua trajetória de formação. Devem possibilitar também o reconhecimento, a validação e a certificação de conhecimentos, competências e habilidades em outras formações e contextos. Além disso, quesitos como iniciativa individual, capacidade de pensamento crítico, autonomia intelectual e espírito empreendedor são competências que tal percurso formativo deve propiciar. Para o Ministério, esse novo perfil curricular seria o mais capaz de ‘responder aos desafios do mundo do trabalho, às novas dinâmicas de desenvolvimento do conhecimento e da cidadania no século XXI’<sup>82</sup>.

E, tal como o ciclo básico da ABC, os BI’s também devem ser organizados por grandes áreas do conhecimento. Em uma estrutura de três ciclos, o primeiro, denominado de Bacharelado Interdisciplinar, seria uma etapa inicial de formação, de caráter geral, que estaria vinculada a carreiras acadêmicas e profissionais num segundo ciclo. Já o terceiro ciclo compreende a pós-graduação *stricto sensu*. Os referenciais dos BI’s inspiram-se, sobretudo, em uma proposta de reestruturação curricular da educação superior em ciclos denominada de “Universidade Nova”, da qual faz-se um adendo a seguir.

**Projeto “Universidade Nova”.** Poucos meses antes da publicação do Decreto 6.096/2007, alguns reitores de universidades federais reuniram-se na Bahia, em dezembro de 2006, e, sob coordenação do Prof. Naomar de Almeida Filho, publicaram o documento

---

<sup>81</sup> Essa proposta parece semelhante à questão da formação de engenheiros apontada por Correia (2012), mencionada em nota anterior.

<sup>82</sup> A semelhança com a retórica do processo de Bolonha é impressionante.

“Manifesto da Universidade Nova”<sup>83</sup>, uma síntese de considerações sobre o atual estágio da educação superior brasileira e de seu lugar na conjuntura mundial (na visão de seus elaboradores), bem como respectivas proposições para reconfigurá-la em torno de um regime unificado que evite a profissionalização precoce.

Busca ser uma resposta ao projeto de lei de Reforma Universitária – PL 7.200/06, submetido ao Congresso Nacional, no sentido de suprir duas lacunas desse projeto: a necessária autonomia nos campos da gestão administrativa e financeira, e a manutenção de um modelo de formação “em especial na graduação, com sua arquitetura curricular *superada e anacrônica*” (p. 2, grifo meu).

Além do Manifesto, a proposta da Universidade Nova baseia-se no documento intitulado “A Universidade no Século XXI: para uma universidade nova”, elaborado em parceria pelo professor da UFBA e por Boaventura de Souza Santos, professor da Universidade de Coimbra (Portugal).

Em termos sucintos, tal proposta compreende a implantação de um regime de três ciclos (pré-graduação, graduação e pós-graduação), mediante a criação de uma modalidade de cursos chamada Bacharelado Interdisciplinar (BI), oferecido em quatro grandes áreas do conhecimento (Artes, Humanidades, Ciência e Tecnologia, Saúde), com duração total de 6 (seis) semestres (SANTOS; ALMEIDA FILHO, 2008, p. 199).

O BI seria composto de duas etapas, sendo a primeira, de formação geral, destinada a garantir aquisição de competências e habilidades que permitam a compreensão pertinente e crítica da realidade natural, social e cultural (com carga horária mínima de 600 horas). A segunda, de formação específica, é destinada a proporcionar aquisição de competências e habilidades que possibilitem o aprofundamento num dado campo do saber teórico ou teórico-prático, profissional disciplinar, multidisciplinar ou interdisciplinar (com carga horária de 1.200 horas) (SANTOS & ALMEIDA FILHO, 2008, p. 204-205).

De acordo com o projeto, a mudança proposta pela *Universidade Nova* teria como objetivo último dotar a universidade brasileira de uma estrutura curricular e de uma arquitetura acadêmica que atendam aos critérios da modalidade dos regimes modulares de formação em ciclos, proporcionando um modelo de educação superior compatível, no que for pertinente para o contexto nacional, com o modelo norte-americano e com o modelo unificado

---

<sup>83</sup> Esse manifesto consta publicado no rol de documentos do Grupo de Trabalho 11 – Políticas de Educação Superior, da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (Anped). Disponível em: <[www.anped11.uerj.br/doc14/manifesto.rtf](http://www.anped11.uerj.br/doc14/manifesto.rtf)>. Acesso em 20 dez. 2012.

européu (Processo de Bolonha) sem, no entanto, significar submissão a qualquer um desses regimes de educação universitária (SANTOS; ALMEIDA FILHO, 2008, p. 232).

No entanto, observa-se que a proposta do BI possui clara inspiração no sistema ECTS e na lógica do Suplemento ao Diploma europeus, ao ter sua estrutura baseada num conjunto de unidades curriculares, que permitam ao estudante a construção de seu percurso acadêmico, e devidamente computadas em seu currículo em termos de carga horária e competências adquiridas. Inclusive, um dos motivos que inspirou essa proposta diz respeito à própria preocupação com a compatibilidade da educação superior brasileira com a reforma europeia. De acordo com o Manifesto (2006),

Ao se completar o Processo de Bolonha em 2010, unificando o sistema de educação superior do bloco econômico e político da União Européia, haverá uma incompatibilidade quase completa do modelo brasileiro de formação universitária em relação àqueles vigentes em outras realidades, especialmente de países desenvolvidos (p. 3).

Faria e Maia (2007) abordam aspectos pontuais de comparação entre o processo de Bolonha e o projeto da Universidade Nova, na defesa dessa última como modelo para a educação superior brasileira. Segundo as autoras, os pontos coincidentes compreendem: a) a fundamentação conceitual e prática, em que “ambos os projetos almejam a criação de sistemas de formação universitária para a livre circulação entre seus territórios da força de trabalho especializada e bens de conhecimento” (p. 14) - para tanto, a interdisciplinaridade responderia às demandas do mercado em constante transformação; b) a arquitetura curricular, em que o bacharelado interdisciplinar é uma proposta comum, ainda que com terminologias diferentes; c) o acesso, diversificando-se os mecanismos de acesso e evitando a escolha precoce de uma profissão; d) a flexibilidade, nos aspectos curriculares para maior ‘eficiência acadêmica’; e) a integração entre os diferentes níveis acadêmicos, do básico ao doutorado; f) a mobilidade docente e discente, sendo que na Europa é internacional e, no Brasil, é interinstitucional; e g) a certificação diversificada por áreas do conhecimento.

Como pode-se observar, os referenciais orientadores dos bacharelados interdisciplinares, do MEC<sup>84</sup>, são uma cópia fiel do projeto da “Universidade Nova” – que, por sua vez, é uma reprodução da estrutura do processo de Bolonha como modelo para a educação superior brasileira.

Vale ressaltar que esses referenciais são uma proposta vinculada ao Reuni, e que já tem influenciado a reestruturação e mesmo a criação de novas universidades federais. Um

---

<sup>84</sup> Que também contou com a participação do Prof. Naomar de Almeida Filho em sua elaboração.

exemplo é a criação da Universidade Federal do ABC (UFABC), já com cursos/currículos nos moldes dos BI. No caso dessa universidade, a Declaração de Bolonha e os Subsidios da ABC são inclusive citados como textos de referência para a criação de seu projeto pedagógico, incluindo o perfil dos cursos, das disciplinas, grades e do próprio estatuto da universidade (UFABC, 2012). Outros casos podem ser citados, tais como as universidades federais da Bahia (UFBA), de Brasília (UnB), do Piauí (UFPI), que vem implantando os referenciais do BI em determinadas áreas do conhecimento (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008).

Ambas as propostas parecem ter inspirado a minuta do II PNE, (PL 8.035/10), que propõe uma reforma curricular na educação superior com o objetivo de dividir a carga horária dos cursos de graduação em formação geral, formação na área de conhecimento (específica) e formação didática, bem como a criação de estratégias de aproveitamento de créditos e currículos que valorizem a aquisição de competências.

O PNPG 2011-2020 propôs também a diversificação da educação superior para oferta de cursos de curta duração e adoção do sistema de ciclos, não apenas nas universidades, mas também em outros tipos de IES, sob o pretexto de encurtar a permanência do estudante nos cursos superior, além de possibilitar o aproveitamento de créditos entre cursos de diferentes modalidades.

Na legislação sancionada, o I PNE (Lei 10.172/01) já havia recomendado o estabelecimento de diretrizes curriculares que assegurem flexibilidade e diversidade de cursos, com vistas a atender necessidades da clientela e das peculiaridades regionais em que as IES se inserem. Dentre as possibilidades, sugere a criação de cursos noturnos, sequenciais, modulares com certificação intermediária.

Sete anos depois, as recomendações do I PNE se materializaram no programa Reuni (Dec. 6.096/07). Nos planos de reestruturação das universidades, o programa solicita às IFES propostas de maior flexibilidade curricular, o que permitiria a construção de itinerários formativos e incentivaria a mobilidade estudantil entre cursos e instituições, com o devido aproveitamento e reconhecimento de créditos cursados.

À semelhança dos subsídios da ABC, o Reuni propõe que se diversifiquem as modalidades de graduação, evitando profissionalização precoce e especializada. Nesse redesenho acadêmico-estrutural, além da formação de curta duração, sugere-se a criação de certificações intermediárias que fariam parte do caminho de profissionalização/formação específica do estudante. O discurso é de que, com esse redesenho, seria possível formar pessoas ‘aptas a enfrentar os desafios do mundo contemporâneo’.

Ou seja, o que está se propondo é que o aluno seja responsável por sua formação, escolhendo as disciplinas, módulos ou outra nomenclatura para as ‘unidades’ curriculares, que mais lhe interessam, sendo que cada etapa deve possibilitar a aquisição de uma ‘competência’ (resultado de aprendizagem), ou mesmo conferir uma certificação intermediária. O que se nota, nessa proposta, é a demasiada ênfase na definição e busca por resultados práticos (e mensuráveis) em todas as atividades acadêmicas, sendo que esse ‘senso de praticidade’ deve inclusive orientar a elaboração curricular.

Inclusive, vale ressaltar que a flexibilidade curricular, bem como a mobilidade estudantil e o aproveitamento de créditos entre cursos e instituições diferentes são apontadas pelo Reuni como meios de facilitar a elevação das taxas de conclusão dos cursos superiores e a ocupação de vagas ociosas nas universidades federais. Conforme o Decreto 6.096/07, as metas são de elevação da taxa média de conclusão dos cursos de graduação para 90% (noventa por cento) e a relação de estudantes por professor para 18 (dezoito).

Retomando-se a perspectiva de comparação entre a Europa e o Brasil, em ambos os contextos, observam-se muitas semelhanças. Em primeiro lugar, destaca-se a ênfase em se reconfigurar os cursos de graduação em ciclos, caracterizados por uma alta flexibilidade curricular e, principalmente, de modo a atender as demandas de mercado, de empregadores, de *stakeholders*, ou partes interessadas. As recomendações das conferências patrocinadas pela Unesco defendem essa perspectiva de vinculação da formação acadêmica com o mundo do trabalho, buscando satisfazer as necessidades [ou interesses] desse último, e a defendem não apenas para o Brasil, mas para todos os países da América Latina e Caribe.

Um segundo aspecto diz respeito ao *aligeiramento* dos períodos [ou ciclos] da formação universitária. Essa é uma preocupação apontada em diversos documentos nacionais analisados (PNPG 2011-2020, Subsídios da ABC, Referenciais dos BI’s), no sentido de se evitar que haja um ‘prolongamento excessivo’ da permanência dos estudantes na graduação. Tal preocupação coincide com os argumentos apresentados pelos Ministros da Educação europeus na justificativa para a reforma do processo de Bolonha: a alegação de que os cursos eram excessivamente acadêmicos, longos, onerosos ao Estado e distantes das demandas de mercado, comprometendo a empregabilidade de seus diplomados.

Também se observa uma aproximação entre a proposta dos BI’s de possibilitar o reconhecimento, a validação e a certificação de conhecimentos adquiridos em outros contextos formativos com a política de reconhecimento de aprendizagens prévias dentro o programa de Aprendizagem ao Longo da Vida (*Lifelong Learning Program - LLP*), coordenado pela União Européia e adotado no EEES.

Ante os pontos apresentados, evidencia-se que a flexibilidade curricular, bem como as demais medidas, estão claramente condicionadas à necessidade de se formar recursos humanos habilitados profissionalmente para o ‘mundo do trabalho’, tal como apresentado no tópico anterior que tratou especificamente desse aspecto.

A questão é que essa nova visão sobre o currículo da educação superior implica em se avaliar o que será mantido, e o que pode ser descartado. Nesse sentido, Charle (2004) aponta que, na definição das ‘ofertas de formação’ das universidades,

*Via a profissionalização, os programas sofrem uma redefinição instrumental, conforme as demandas insistentemente reiteradas dos poderes econômicos. Em nome da “profissionalização”, esses mesmos programas devem ser retraduzidos em termos de “competências” individuais, e tudo o que não for julgado como objetivável num CV [curriculum vitae] e imediatamente operacional se vê afastado ou ameaçado de redefinição (p. 972, grifos do autor).*

Parece que essa linha de pensamento tem se tornado um discurso hegemônico nos planos de educação superior, quer seja em nível supranacional europeu, como em nível nacional, no Brasil. A consequência dessa concepção é a formação de um aluno pragmático, bem como uma *sabotagem* à liberdade acadêmica, e que evidencia a contradição da própria proposta: como concatenar os objetivos de desenvolvimento de um espírito crítico, autônomo e humanista, se o critério para a definição curricular é sua utilidade? É um desafio que parece se materializar apenas na retórica.

### **3.1.4 - Perfil da pós-graduação *stricto sensu***

No processo de Bolonha, a pós-graduação *stricto sensu* compreende dois dos três ciclos da formação superior e, por essa razão, distingue-se da formação no primeiro ciclo em diversos aspectos: é o nível de formação superior que passa a ser financiado pelo próprio estudante e não mais pelo Estado<sup>85</sup>; é o nível que conduz à formação de pesquisadores e de profissionais altamente qualificados; é, também, a etapa que consome mais tempo dentro a academia, apenas para citar alguns aspectos mais evidentes.

Contudo, para o processo de Bolonha, excetuando-se as diferenças, há um ponto chave em comum para os três ciclos: formar pessoal qualificado para atuar no mercado de trabalho. Por esse motivo, na condução da reforma, a pós-graduação *stricto sensu* também passou a

---

<sup>85</sup> Vale ressaltar que o fato de que o segundo e o terceiro ciclos seriam financiados pelos estudantes não foi mencionado em nenhum documento do processo de Bolonha.

receber um tratamento distinto, considerando seu papel de orientar, conseqüentemente, a própria formação no primeiro ciclo.

Para a pós-graduação *stricto sensu*, o processo de Bolonha cria, de modo análogo ao EEES, um Espaço Europeu de Investigação (EEI), com objetivos que incluem o aumento da oferta de programas e do financiamento de estágios iniciais de pesquisa no âmbito dos cursos de doutorado, o que traria como conseqüência o aumento do contingente de pessoas com competência para a pesquisa<sup>86</sup> e a melhoria geral do *status* da pós-graduação europeia. A investigação em si, bem como a formação para a investigação, de modo interdisciplinar, são entendidos como elementos necessários à melhoria da qualidade, da atratividade e da competitividade do ensino superior europeu com um todo.

Para a consolidação do EEI, são atribuídas diversas responsabilidades às IES, que incluem o aumento da cooperação em nível de doutoramento e de formação de jovens investigadores; o aumento do número de candidatos ao doutorado que venham a assumir carreiras relacionadas à pesquisa no EEES; o incremento do papel e da aplicabilidade da investigação em função do desenvolvimento tecnológico, social e cultural e das necessidades da sociedade, e a criação de programas de doutorado que promovam formação interdisciplinar e o desenvolvimento de habilidades transferíveis e voltadas à empregabilidade de seus egressos.

Em outras palavras, além da formação acadêmica, voltada ao ensino e à pesquisa, a pós-graduação é chamada a se ocupar também com a questão da empregabilidade de seu pessoal formado. Isso é devido ao foco dado a todos os níveis de formação: o preparo de acadêmicos capazes de serem absorvidos pelo mercado de trabalho. Nesse sentido, as mesmas referências aos quadros de qualificações, definição de resultados de aprendizagem e uso do suplemento ao diploma são recursos utilizados para dar *legibilidade* [aos futuros empregadores] à pós-graduação, diminuindo-se também o que se apontou como uma ‘excessiva regulamentação’ dos cursos de doutorado.

No contexto brasileiro, a pós-graduação *stricto sensu* é pensada por meio do PNPG 2011-2020. Nesse plano, recomendou-se o fortalecimento da área de conhecimento “multidisciplinar”. Já no caso dos programas de pós-graduação, se não forem multidisciplinares, devem prever ‘experiências interdisciplinares’, ou seja, programas, áreas

---

<sup>86</sup> A Associação de Universidades Europeias (AUE) é responsável por aumentar o intercâmbio de informações sobre financiamento de pesquisa, transparência nos acordos de acesso, procedimentos de supervisão e avaliação, desenvolvimento de habilidades transferíveis e caminhos para melhorar a empregabilidade. Interessante observar que, além das questões acadêmicas, é responsabilidade também dessa entidade a questão da empregabilidade dos acadêmicos formados, ou seja, a preocupação com o ‘cenário’ do mercado de trabalho deve fazer parte e inclusive direcionar o trabalho da academia.

de conhecimento e linhas de pesquisa com convergência de temas e compartilhamento de problemas, pesquisadores com formação diversificada, dupla ou tripla orientação de teses e dissertações e flexibilidade curricular de modo supra-departamental.

Comparando-se ambos os contextos, o processo de Bolonha deixa claro que a pós-graduação deve servir para atender o mercado no que tange à demanda de pessoal altamente qualificado. Por outro lado, no contexto brasileiro, se observa ainda uma tendência a se conceber a pós-graduação ainda como um espaço de formação para a pesquisa, embora numa perspectiva mais ‘flexível’ e ‘multidisciplinar’.

### **3.1.5 - Ensino-aprendizagem centrados no estudante**

Outro aspecto acadêmico em que se identificam semelhanças entre os contextos europeu e brasileiro diz respeito ao foco na relação ensino-aprendizagem do estudante.

No EEES, essa abordagem relaciona os resultados de aprendizagem que devem ser alcançados em cada unidade curricular (disciplina, etapa, ciclo, ou outra) à carga horária de trabalho necessária do estudante nessas unidades para que se alcancem tais resultados. Tal processo conta com o auxílio do sistema de créditos ECTS, que mede e contabiliza as atividades acadêmicas (aulas, estudo, provas, trabalhos, etc.), e do Suplemento ao Diploma, que traduz o aprendizado obtido em termos de competências adquiridas.

Observa-se, para tanto, que há uma mudança de foco nos objetivos da formação: em vez de conteúdos aprendidos, tem-se competências que venham a ser adquiridas por meio da apreensão dos conteúdos. Para tanto, as reformas curriculares devem ter seu foco também em resultados de aprendizagem e inspirar percursos de aprendizagem mais flexíveis, que exigiriam um esforço maior dos alunos. Ou seja, tem-se um novo perfil de aluno: *empreendedor*. O estudante deve ser empreendedor de sua trajetória acadêmica e de sua carreira profissional.

De acordo com Mello e Dias (2011), essa concepção implica na equiparação prática do horário de atividades estudantis ao de um horário de atividades trabalhistas, o que indica a ênfase no utilitarismo da atividade acadêmica. Conseqüentemente, tem-se um processo de ‘profissionalização’ do estudante, que por sua vez passa a ser “orientado pelas instituições a preparar-se unicamente, como profissional a ser incorporado pelo mercado de trabalho” (*idem*, p. 427).

Por outro lado, essa concepção tem gerado uma sobrecarga no trabalho docente, mas sem a devida contrapartida de recursos humanos e materiais. Como aponta Bianchetti (2011),

[...] calculo que, jogando muito por baixo, a passagem do sistema moderno ao pós-moderno, do sistema antigo ao sistema Bolonha, suponho – falando do meu campo de atuação – um acréscimo de, no mínimo, mais 30% de trabalho, o que, evidentemente, deveria implicar mais 30% em meios, recursos humanos, técnicos e materiais. [...] há trabalho demais e aqui continuamos os mesmos e com condições mais precárias (*idem*, p. 277-8).

E, também, um conflito de valores na relação professor-aluno,

[...] o mercado está introduzindo uma nova racionalidade na universidade; o aluno se converte em cliente e consumidor e, conseqüentemente, o professor em vendedor de produtos e serviços, em um “agente de vendas” que tem que pensar mais na satisfação do cliente do que em outros critérios. Então, está desaparecendo o professor exigente, uma vez que os professores são avaliados em função da satisfação dos alunos e estes, raramente, avaliam bem um professor muito exigente. Podem considerar um professor muito bom, mas preferem um que atribua “excelente” na avaliação e exija menos. [...] Claramente, está havendo uma mudança de valores (*ibidem*, p. 278).

Observa-se que essa concepção vem sendo defendida desde as recomendações da I Conferência Mundial de Educação Superior, em 1998, e dos relatórios *Delors e Attali*.

Nos documentos brasileiros, se observa uma orientação semelhante nos subsídios da ABC, denominada “ensino centrado no aluno”. Essa concepção implica em reduzir a carga de trabalho do aluno em sala de aula e aumentar o tempo dedicado a estudos individuais, atividades em laboratórios e bibliotecas, em projetos de iniciação científica, etc. Com isso, a intenção é estimular a iniciativa e a autonomia individuais do aluno, em ‘aprender a aprender’ e, assim, ter condições de criar conhecimento e se manter atualizado ante o estado da arte de sua área do saber. No PNPG 2011-2020, a orientação é análoga. Em ambas as propostas, a essência é a mesma da reforma europeia.

Essas propostas não transpareceram ainda na legislação sancionada em nível nacional, mantendo-se em nível de propostas. Cabe, portanto, a reflexão sobre a experiência europeia antes de se efetivar, na educação superior brasileira, quaisquer mudanças ‘por decreto’ nas relações de ensino-aprendizagem, tal como já vêm ocorrendo no que tange aos aspectos estruturais e curriculares.

A concepção de ensino/aprendizagem centrados no estudante, além de vincular-se às propostas de maior flexibilidade curricular, implicam na redefinição dos tipos institucionais, como apresentado no tópico seguinte.

### 3.1.6 - Diversificação institucional

No processo de Bolonha, a flexibilização curricular e os recursos que concorrem para a equivalência dos sistemas nacionais (ciclos, créditos, graus) buscam promover uma revisão na estrutura dos cursos e programas acadêmicos. Embora não apresente propriamente uma proposta de modelo institucional, a reforma busca estabelecer uma *redefinição* das *missões* institucionais, o que, indiretamente, implica também numa reestruturação institucional.

Em nível supranacional, a conferência mundial (CMES, 2009) propôs que houvesse uma maior diversidade tanto dos sistemas de educação superior como das instituições, com o objetivo de atender diferentes tipos de alunos, além de enfatizar que a iniciativa privada possui um importante papel nesse nível de ensino. E essas recomendações abrangem tanto os países do processo de Bolonha, como os países de outras regiões do mundo, como a América Latina e o Caribe.

Especificamente nas propostas nacionais, a ênfase é mais direta: as propostas de maior flexibilidade curricular relacionam-se diretamente com a defesa por uma maior diversificação institucional.

O fórum nacional (FNES, 2009) defendeu que a revisão curricular seja vinculada à revisão dos modelos institucionais. Ou seja, os diferentes perfis de cursos e programas a serem criados implicariam em uma diversidade nos próprios perfis institucionais, extrapolando os tipos estabelecidos no Decreto 5.773/06 (sobre os tipos de IES). Por sua vez, os subsídios da ABC (2004) preconizam a abertura de escolas profissionalizantes nos moldes dos *community colleges* norte-americanos.

Na legislação sancionada, se observa já no I PNE (Lei 10.172/01) recomendações no sentido de haver um conjunto mais diversificado de IES com vistas a atender diferentes demandas e funções (*missões?*). É ressaltada a necessidade de se favorecer a criação de IES não universitárias, propriamente de ensino, que atenderiam a uma clientela<sup>87</sup> com demandas de formação tecnológica, liberal e de novas profissões emergentes.

As recomendações quanto à diversificação institucional parecem ter se materializado no Decreto 6.095/07, que reconfigura as então instituições federais de educação profissional e tecnológica (Cefet's, ETF's, EAF's, entre outras<sup>88</sup>) em uma estrutura-padrão que, por sua vez, é equiparada às universidades em termos de autonomia tanto para a criação de cursos como

---

<sup>87</sup> Além da diversificação institucional, observa-se uma mudança na própria linguagem utilizada, de caráter empresarial – 'clientela'.

<sup>88</sup> CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica; ETF – Escola Técnica Federal; EAF – Escola Agrotécnica Federal, e demais Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais.

para registro de diplomas. Em sendo reestruturadas como Ifets, essas instituições passam a ter como objetivo promover o aumento da competitividade nacional em ciência e tecnologia. E, em sua organização interna, passam a dispor de conselho consultivo, integrado também por representantes da sociedade civil.

Dois anos após a criação dos Ifets, o Reuni, nas universidades, determina que os planos de reestruturação e expansão das universidades federais devam contemplar a revisão das estruturas acadêmicas e propor meio diversidade institucional, ainda que seja no âmbito das IFES. Os referenciais dos BI's também corroboram essa orientação, com base no argumento de que 'o atendimento a diferentes perfis de alunos requer diferentes currículos (flexibilização) e diferentes tipos de instituições (diversificação).

Observa-se, portanto, o que parece ser uma 'adesão' generalizada a um movimento de reestruturação institucional, num horizonte de maior diversificação. A flexibilização curricular, em vista de sua aproximação com o mercado de trabalho, contribui para essa nova 'leitura' da educação superior, em que pese antes a formação profissional, pontual, utilitária e acrítica, que a formação universal, humana, crítica.

### **3.1.7 - Heteronomia<sup>89</sup> no *metier* universitário (ou, da relativização da autonomia)**

Em Bolonha, a autonomia universitária é compreendida como uma qualidade que as universidades dispõem para se adaptarem à 'necessidade de mudança', às exigências da sociedade, aos avanços do conhecimento científico e, principalmente, à prestação de contas à sociedade. Em outras palavras, a autonomia *serve* para que as IES implementem as reformas em curso.

Alguns autores observam que as universidades dispõem de autonomia no que diz respeito à implementação das reformas em sua estrutura. No entanto, caso não ingressem no '*trem de Bolonha*' – expressão utilizada por Joseph Blanch, no texto de Bianchetti (2010) – correm o risco de ficarem marginalizadas no processo de 'integração europeia', além de emperrar o funcionamento de um dos maiores 'trunfos' desse processo, que seria a mobilidade estudantil entre estruturas universitárias congêneres. Nas palavras de Erichsen (2007),

---

<sup>89</sup> Utilizou-se a expressão criada por Waldemar Sguissardi para indicar a defesa cada vez mais evidente e consensual, nos documentos analisados, de interesses e agentes externos no *metier* universitário.

[...] a capacidade de formulação de políticas por parte do Estado-nação se perde cada vez mais, ao menos no tocante à realidade. Assim, uma visão realista revela a inexistência de uma alternativa ao Processo de Bolonha” (p. 27)

Quer dizer, é uma autonomia que se torna relativa, dependente de fatores externos e do próprio *caminhar* da reforma, o que implica, também, em uma maior presença de *stakeholders* na definição das atividades universitárias e, inclusive, na avaliação de sua ‘efetividade’, ‘pertinência’ e ‘relevância’.

No comunicado da conferência mundial da Unesco (CMES, 2009), aparece o mesmo entendimento de se condicionar a autonomia universitária ao atendimento de suas ‘missões institucionais’ com qualidade, relevância, eficiência, transparência e responsabilidade social. Para tanto, recomendou-se o estabelecimento de parcerias entre *multi-stakeholders* (pequenas e médias empresas), com o objetivo de subsidiar a expansão das IES campo da pesquisa e da inovação.

Entendimento semelhante apareceu também no comunicado da conferência regional (CRES, 2008), em que autonomia significa um compromisso social: é, ao mesmo tempo, direito e condição para se trabalhar com liberdade acadêmica, e responsabilidade para a universidade cumprir sua missão com qualidade, pertinência, eficiência e transparência face às demandas e desafios da sociedade. Recomenda que se abra o sistema de educação superior à crítica social, concedendo aos cidadãos a oportunidade de participar das decisões sobre ciência e tecnologia.

Ao referir-se à proposta de criação do Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (Enlaces), aponta que esse espaço deve buscar, sobretudo, uma transformação na relação entre os grupos de pesquisa acadêmica e os usuários do conhecimento, sejam empresas de produção, serviços públicos ou comunidades, definindo-se linhas de pesquisa prioritárias. É esse o entendimento de relevância, pertinência e responsabilidade social da universidade: uma instituição que se comunica com o ‘ambiente externo’, e que, com isso, redefine suas prioridades.

Observa-se, em ambas as conferências, que a autonomia se vincula: 1) ao cumprimento de quesitos de avaliação externa das universidades, e 2) à previsão de participação também externa na definição de suas atividades. Quer dizer, em termos supranacionais, as orientações tem em vista uma instituição universitária heterônoma, flexível às demandas externas e sensível às suas avaliações.

Como mencionado no capítulo anterior, o I Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/01) é, dentre os documentos nacionais, o único que se refere aos princípios da *Magna*

*Charta*, especialmente no que tange à autonomia. Contudo, propõe que algumas prerrogativas dessa autonomia, antes exclusiva das universidades, sejam estendidas às demais IES, tanto públicas como privadas. O texto também é enfático ao defender a participação de representantes da sociedade civil nos conselhos universitários.

Dentre os documentos produzidos no Brasil, os subsídios da ABC (2004) entendem que as universidades devem manter transparência na prestação de contas à sociedade, que por sua vez deve estar representada nos órgãos colegiados de cúpula. A autonomia universitária e a dedicação exclusiva – essa última no que tange ao regime de trabalho dos professores/pesquisadores - são entendidas como privilégios a serem concedidos, analisando-se caso a caso, institucionalmente e individualmente.

Para tanto, recomenda a criação de um órgão decisório, integrado por acadêmicos altamente qualificados, com a função de *examinar* e *acompanhar* a autonomia universitária – naqueles termos postos, ou seja, enquanto privilégio/merecimento. O regime de trabalho dos professores também seria objeto de deliberação desse órgão colegiado.

No projeto de lei de reforma universitária (PL 7.200/06), a autonomia deve ser garantida mediante a participação de representantes da sociedade civil na gestão das IES. Para tanto, é prevista a existência de ouvidoria nas instituições de ensino (art. 24), a participação da comunidade na gestão dos centros universitários e das universidades (art. 25), e um conselho social de desenvolvimento nas universidades (art. 26).

A participação da comunidade a que se refere o artigo 25 seria garantida por meio da criação do conselho social de desenvolvimento previsto no artigo 26. Esse conselho teria caráter consultivo, e seria composto por representação majoritária da sociedade civil, com o objetivo de assegurar a participação da sociedade nos assuntos referentes ao desenvolvimento das atividades universitárias.

A maior preocupação desse projeto de lei com relação à universidade está relacionada ao controle dos gastos da universidade. Tanto que, em seu entendimento, a autonomia deve ser condicionada à responsabilidade na gestão dos recursos públicos recebidos por parte do Estado, passando, também, pelo crivo daquele conselho social de desenvolvimento.

Por sua vez, o PNPG 2011-2020 indica que um dos critérios de avaliação das universidades deve ser a existência de parcerias com setores extra-acadêmicos, bem como a produção de teses e dissertações ajustadas às demandas e necessidades dos setores empresariais.

Dentre os textos legislativos sancionados, o Reuni (Dec. 6.096/07) apresenta o entendimento de que a autonomia é uma prerrogativa da qual as universidades dispõem para a

criação de cursos novos e para proporcionar maior flexibilização curricular. Três anos depois, o Dec. 7.233/10 passa a instituir uma matriz para repasse de recursos às IFES, em que os critérios de distribuição seriam os resultados (desempenho) dessas instituições nos sistemas de avaliação oficiais do governo federal (atualmente, o Sinaes). Como mencionado no capítulo anterior, se observa a vinculação do montante de recursos a receber à sua capacidade de gestão financeira enquanto instituição autônoma. Leia-se: faça uma *boa gestão* para fazer jus a seu financiamento adequado.

Observa-se, nos documentos nacionais, formas variadas de relativizar a autonomia das universidades, seja na composição de conselhos e/ou órgãos colegiados, na formação de parcerias com entes externos, na vinculação da produção acadêmica às demandas empresariais, entre outras. Esses documentos indicam que a autonomia parece ser um empecilho à qualquer tentativa de controle social das atividades universitárias. A liberdade acadêmica, juntamente da capacidade de gestão de seus recursos, devem ser permanentemente supervisionadas e balizadas com expectativas exteriores ao ambiente acadêmico. Em última instância, indica uma diluição das fronteiras entre o público e o privado na consecução de suas atividades.

No Brasil, tais mudanças se observam num conjunto de dispositivos de controle, avaliação e de coparticipação na gestão das universidades, defendido pelos documentos analisados. A autonomia universitária se localiza num espaço metricamente definido, e se materializa, também, na ‘liberdade de escolha’, ou de ação, dentre a ‘necessidade’ (estabelecida externamente por outras entidades/instâncias) de se tornarem instituições mais interdisciplinares, flexíveis, ágeis, transparentes, pertinentes, socialmente relevantes, responsivas às demandas sociais e ao controle social, e demais *jargões* criados que ilustram as tentativas de legitimar a presença [ou infiltração] de agentes externos na gestão das universidades. Em suma, se observa, tanto no contexto europeu como brasileiro, a busca por relativizar o conceito e a materialidade da autonomia universitária, restringindo-se em quais aspectos essa autonomia pode se manifestar, a saber, um espaço possível e delimitado de ação dentre a ‘necessidade’ de mudanças e/ou rupturas definidas externamente, e nebulosamente justificadas por outra conhecida expressão: o *‘atendimento à demandas da sociedade’*.

### 3.1.8 - Avaliação, qualidade e regulação: interdependência

No EEES, a preocupação com a qualidade, o garantia de qualidade, do ensino superior e da investigação é um indicador da atratividade e da competitividade internacional da Europa, tornando-se um dos objetivos postos pelo processo de Bolonha.

A ênfase dada ao que o processo de Bolonha denominou de ‘garantia de qualidade’ compreende a criação de agências nacionais avaliadoras e certificadoras bem como de uma rede supranacional europeia que tanto credencia essas agências nacionais como estabelece parâmetros (critérios e metodologias) comuns que possam ser comparáveis entre instituições e sistemas de educação superior<sup>90</sup>. A ideia é que a certificação adotada em um país (e, conseqüentemente, a avaliação que as instituições receberam) possa ser aceita em outro país dentre o EEES<sup>91</sup>.

A preocupação com a garantia de qualidade reflete no perfil da mobilidade estudantil, uma vez os *rankings* nacionais e internacionais de instituições influenciam o interesse dos alunos e, portanto, os próprios fluxos de mobilidade. E reflete, sobretudo, na empregabilidade dos diplomados, considerando a ‘posição’ da instituição em *rankings* classificatórios. Vale lembrar que a avaliação das instituições compreende também as questões relacionadas à resultados de aprendizagem, aprendizagem ao longo da vida, sintonia com os quadros de qualificações, entre outros fatores relacionados à empregabilidade. Assim, se a avaliação das instituições compreende a capacidade de formar pessoas empregáveis, tem-se a universidade (e outras IES) sendo avaliadas, em última instância, pelo mercado de trabalho.

Em suma, esse sistema de garantia de qualidade, de acordo com os auspícios do processo de Bolonha, tem a finalidade de propiciar a comparabilidade das qualificações em toda Europa, facilitando o acesso de estudantes ao mercado de trabalho e, com isso, se tornar a marca fundamental da atratividade e competitividade internacional do *velho continente* em matéria de educação superior. Vale ressaltar que esse sistema deve estar alinhado com as “Diretrizes para a Garantia da Qualidade Educação Superior Transfronteiriça”, da Unesco/OCDE.

---

<sup>90</sup> Para tanto, o maior foco de um sistema dessa natureza são as chamadas agências de garantia de qualidade nacionais, que devem estar afinadas com os padrões de qualidade supranacionais definidos pela Rede Europeia de Agências de Garantia de Qualidade (ENQA). Esse esforço pressupõe aceitação e confiança mútua dos sistemas nacionais para o estabelecimento de um quadro comum de referência, que compreenda critérios e metodologias comparáveis, bem como de mecanismos comuns de avaliação, acreditação e certificação. Embora a ENQA seja a principal interlocutora, a garantia de qualidade é uma política conduzida em nível de grupo de trabalho interinstitucional – ENQA, EUA, EURASHE e ESIB.

<sup>91</sup> Tais medidas representam o que no EEES se entende por ‘acreditação’.

Nos textos supranacionais e nacionais, os conceitos de e as atividades relacionadas à avaliação, qualidade e regulação aparecem de modo interdependente. A atenção a um, fornece subsídios a outro, num ciclo que tem por objetivo supervisionar a organização e o funcionamento da educação superior (principalmente, das instituições).

O comunicado da conferência mundial (CMES, 2009) aponta que o atual estágio de globalização exigiria a criação de sistemas de reconhecimento e garantia de qualidade em rede, envolvendo investidores (*stakeholders*) interessados na melhoria da educação superior, e baseando-se em critérios de qualidade que incluiriam o cultivo do pensamento crítico e independente, a capacidade de aprender ao longo da vida e o estímulo à inovação e à diversidade. Pode-se presumir que esses investidores sejam os mesmos que compreendem como finalidade da educação superior a formação de pessoal qualificado para o mercado de trabalho.

Por sua vez, no comunicado do fórum nacional de educação superior (FNES, 2009), a qualidade é entendida como ‘conceito inseparável’ da equidade e pertinência. Por sua vez, a avaliação é entendida sob dois aspectos: como promoção da qualidade, ao questionar o sentido da formação na educação superior e o conceito de sociedade que fundamenta a missão das instituições, e como fundamento para a regulação, expressa na ação do poder público em estabelecer normas de organização, funcionamento e supervisão das instituições.

Para tanto, em suas recomendações, consta o desenvolvimento, nas regiões da América Latina e Caribe, de um processo de convergência dos sistemas de avaliação e regulação nacionais e sub-regionais, o que implica no estabelecimento de padrões e procedimentos regionais de garantia de qualidade da educação superior. Esse sistema de convergência deve exigir o mútuo reconhecimento de estudos, títulos e diplomas em ambas as regiões. Especificamente para o Brasil, recomenda a permanência do Sinaes como sistema oficial de avaliação de IES, cursos e estudantes, algo que foi sinalizado também pelo PDE (2007) e pela minuta do II PNE (PL 8.035/10).

Embora existam as recomendações da Unesco no sentido de haver uma convergência dos sistemas nacionais de avaliação na América Latina e Caribe, e mesmo uma regulação que venha a ocorrer em nível supranacional, se observa, no contexto brasileiro, que a avaliação e a preocupação com a qualidade se materializam antes em âmbito nacional que regional ou supranacional.

Os subsídios da ABC (2004) propõem dois tipos de avaliação: institucional, das IES, e individual, dos professores. No que tange às IES, a autonomia institucional passa a ser objeto de concessão a partir da avaliação de mérito. No caso dos professores, o regime de dedicação

exclusiva é também objeto de concessão com base no mérito. Em ambos os casos, a ABC recomenda a criação de um órgão decisório que deliberará sobre essas concessões, o qual deve ser integrado por ‘acadêmicos da mais alta qualificação’.

Por sua vez, a minuta do II PNE (PL 8.035/10) compreende a avaliação como recurso para melhoria da qualidade dos cursos de graduação, com vistas à aquisição de competências necessárias. Ao referir-se ao Enade<sup>92</sup> (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes), menciona que o foco dessa avaliação deve ser a aferição da aprendizagem resultante da graduação, expressão semelhante à utilizada no EEES [resultados de aprendizagem].

Especialmente com relação à pós-graduação, o PNPG 2011-2020 entende que a qualidade da pesquisa no Brasil depende de sua comparação com programas internacionais considerados de referência, e da participação de consultores estrangeiros nos comitês de avaliação dos programas nacionais [sem mencionar se esses consultores serão acadêmicos ou não]. O plano é claro ao enfatizar que, no que tange à avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* de natureza aplicada, essa deverá incorporar parâmetros relacionados à parcerias extra-acadêmicas e a formação de recursos humanos para atuação nos setores empresariais, de serviços e esferas governamentais [conforme o plano: teses e dissertações ajustadas às demandas e necessidades dos setores empresariais]. Sob esse prisma, propõe que o próprio sistema de avaliação da Capes deve ser avaliado externamente.

Com relação à legislação sancionada, o I PNE (Lei 10.172/01) já havia proposto uma maior abertura à participação de agentes externos na avaliação das IES. O plano recomenda que seja institucionalizado um ‘amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado’, com vistas a melhorar a qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica, além de incentivar as IES a adotar, também, seus próprios sistemas de avaliação, nacionalmente articulados.

Desde 2004, com a publicação da Lei 10.861/04, que institui o Sinaes, que a avaliação das IES, tanto públicas como privadas passa a ser realizada por um sistema nacional mais abrangente (desde a vigência do Provão, entre os anos de 1996 e 2003) que a avaliação das IES, tanto públicas como privadas, é realizada por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Dentre as finalidades da avaliação, está o “aumento permanente da eficácia institucional e efetividade acadêmica e social”, leia-se, a responsabilidade das IES. Por sua vez, os resultados da avaliação devem ser referenciais para a regulação e supervisão.

---

<sup>92</sup> Vale observar que nesse mesmo documento identificam-se duas recomendações que se contradizem: a 13.2, referente ao foco do Enade, mencionado anteriormente, e a 13.6, que recomenda a substituição gradativa do Enade pelo ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio).

O Sinaes, enquanto sistema oficial de avaliação da educação superior nacional, caracteriza-se ainda por um conjunto de procedimentos avaliativos inerente ao governo federal e às IES, docentes, funcionários e alunos que são objeto da avaliação. Contudo, tanto no processo de Bolonha como nos planos brasileiros – especialmente no I PNE, na minuta do II PNE e no PNPG 2011-2020, se evidencia, cada vez mais, a tentativa de possibilitar maior abertura das instâncias consultivas, deliberativas e avaliativas da universidade a entes externos à instituição [sejam consultores, representantes da sociedade civil, ou outros].

Nesse sentido, de acordo com Wielewicky e Oliveira (2010),

Podemos acrescentar ainda às convergências com Bolonha, aquelas relativas ao sistema de avaliação e garantia de qualidade. Em que pese diferenças evidentes entre a construção do SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior) e os referenciais de avaliação de Bolonha, o delineamento estrutural de ambos pauta uma distinção entre os processos de avaliação e de regulação, uma organização *top-down* com implementação ao nível institucional e um movimento de interação constante entre auto-avaliação e avaliação externa (p. 229-230).

Como os critérios de avaliação indicam aonde se quer chegar com a educação superior – ao se estabelecer parâmetros para todos os aspectos analisados e, a partir desses parâmetros, níveis de resultado, que vão desde aquilo que é considerado como ‘insuficiente’ até aquilo que é considerado de ‘excelência’ – consequentemente, isso implica no delineamento de concepções de universidade e de educação superior resultantes desse horizonte prospectivo.

### **3.1.9 - Financiamento**

No contexto do EEES, se observa uma redução do financiamento do Estado para compreender apenas os três anos do primeiro ciclo de estudos, voltados à formação para o mercado de trabalho. Por sua vez, os estudos de pós-graduação passam a ser pagos pelos estudantes. Nessa nova configuração, tem-se, assim, uma relação direta entre financiamento público e currículo: a duração dos cursos fica condicionada à vigência das bolsas concedidas aos estudantes, que geralmente é de três anos.

Essa relação financeiro-acadêmica reflete inclusive na configuração das profissões: para exercer determinadas atividades, exige-se licenciatura ou outra habilitação equivalente que, com a organização por ciclos, passou a ser oferecida somente no segundo ciclo na forma de mestrado profissionalizante, custeado pelos alunos (BIANCHETTI e MATTOS, 2011). Assim, o que interessa ao Estado é o financiamento daquele período de estudos que pode

oferecer retorno mais rápido com a maior redução de custos possível: o primeiro ciclo voltado à formação para o mercado de trabalho. Como aponta Bianchetti (2010),

Com o Plano Bolonha, o Estado somente financia uma graduação barata de três anos. Na sequência, o aluno deve financiar-se um mestrado, caro, de dois anos. Os mestrados devem ser autossustentáveis com o dinheiro aportado pelas inscrições e pelas anuidades. Então, a partir da implementação de Bolonha, o Estado põe menos dinheiro no financiamento dos alunos e na universidade (p. 280).

Dentre as conferências de educação da Unesco, apenas o comunicado da CRES (2008) manifesta-se claramente contra a redução do financiamento do Estado e contra correntes que defendem a mercantilização e a privatização desse nível de ensino. Porém, nesse mesmo comunicado, há dispositivos favoráveis a um maior aporte de investimentos por parte de empresas privadas em ciência, tecnologia e inovação. Quer dizer, não reduzir o financiamento do Estado não necessariamente significa que o mesmo será ampliado. Da mesma forma, impedir a comercialização ou a privatização *não geraria maiores conflitos* com o aporte de recursos privados nas universidades.

Nos documentos nacionais, os subsídios para a reforma da educação superior da ABC (2004) recomendam que o orçamento das universidades deva ser vinculado ao seu desempenho/resultados em avaliações feitas por pares, nacionais e estrangeiros. Por sua vez, seu financiamento deve acontecer em duas parcelas: uma, de custeio, e outra, baseada em seu resultado/desempenho nas avaliações, compreendendo qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão, e critérios organizacionais, de gestão e de governabilidade da instituição. Em outras palavras, o recurso total do governo federal a ser destinado às universidades, segundo a ABC, deve ser dividido entre as IFES conforme seu *‘mérito’*.

Nessa proposta, a autonomia das universidades novamente é posta em discussão. No entendimento da ABC, as universidades não deveriam receber diretamente os recursos do governo federal. Antes, deve ser criado um fundo nacional para a educação superior, responsável por alocar os recursos, e de um conselho de acompanhamento do desenvolvimento institucional das universidades, o qual iria avaliar a *‘autonomia de gestão financeira’* bem como criar critérios para o repasse de recursos – leiam-se, os que já são garantidos constitucionalmente – a essas instituições. Outra preocupação da ABC está em evitar o repasse de recursos oriundos de instituições de fomento direito às IFES, para que haja maior controle desses recursos (viabilizado por meio daquele órgão decisório). Essas medidas implicariam em maior racionalidade no repasse de recursos, nos gastos da universidade e em maior controle social de sua gestão financeira.

Seguindo as mesmas recomendações da ABC, o projeto de Reforma Universitária (PL 7.200/06) é, ainda, mais incisivo nesse ponto, ao defender que a autonomia das universidades esteja condicionada à gestão eficiente dos recursos recebidos. O repasse seria feito de acordo com a deliberação de órgãos colegiados, integrados por representantes da sociedade civil e dirigentes públicos, e mediante o desempenho das instituições em avaliações externas.

Registra-se, nos textos legislativos sancionados, que o IPNE (Lei 10.172/01) defendeu a adoção de incentivos governamentais à IES comunitárias (privadas) que se localizem em territórios não atendidos pelo poder público [provavelmente trata-se de incentivos fiscais, embora o texto da lei não explicita]. Por sua vez, no Prouni, as IES privadas são isentas de impostos para conceder bolsas a estudantes de seus próprios cursos<sup>93</sup>. No primeiro caso, tem-se o poder público financiando a esfera privada. No segundo, a esfera privada financiando o poder público. São, portanto, evidências da sinergia público-privada no financiamento da educação superior no Brasil<sup>94</sup>.

Observando-se as propostas nacionais, ao se condicionar o repasse de recursos ao ‘desempenho’ das instituições em avaliações externas e à deliberações de conselhos gestores, que conjuntamente irão mensurar sua pertinência, relevância, capacidade de gestão, entre outros, claramente tem-se a defesa de uma universidade condicionada aos sabores [leia-se interesses, demandas, necessidades, etc.] de entes externos. Curiosamente, esses entes externos são justamente o universo de *stakeholders* que viriam a celebrar os contratos que, em última instância, são o objeto de análise da pertinência, relevância e da capacidade de gestão dessas universidades. É um ciclo que se inicia e se conclui com a iniciativa privada, que tanto cria as demandas como avalia as capacidades acadêmicas, e apenas *passa* pela universidade, por sua vez executando o que lhe é demandado.

O que se depreende dessas recomendações é a concepção de que as universidades federais são ineficazes no que diz respeito à gerência de recursos, efetividade e transparência. Tais propostas, além de relativizar a autonomia das universidades – uma vez que dependeria de órgão decisório para definir sobre a aplicação de seus recursos, vincula os repasses financeiros à avaliação, interpretando-os como objeto de ‘merecimento’ da universidade, por meio de seu ‘esforço’.

A construção desse regime de interdependência tem sido possível por meio, principalmente, da abertura jurídica que as leis de Parcerias Público-Privadas e de Inovação

---

<sup>93</sup> Esfera pública financiando a esfera privada.

<sup>94</sup> Que não tem limites bem definidos, como aponta Peroni (2010).

têm dado à institucionalização da relação empresas-universidades, como tratado anteriormente no item referente à formação de recursos humanos para o mercado de trabalho. Cabe observar também que, nessas propostas, identifica-se pontualmente influências das recomendações do Relatório *Attali* (1998), especialmente em condicionar a autonomia e o repasse de recursos a resultados obtidos em avaliações externas, por sua vez conduzidas por agências. O relatório, obviamente, vai mais além, ao propor que as universidades a) se transformem em organizações sociais, b) celebrem contratos quadrienais com o Estado (com a definição de metas contratuais a serem cumpridas), c) revisem de percursos de formação juntamente de empresas, e d) validem, na academia, a experiência profissional do estudante adquirida fora do ambiente acadêmico. Se as duas primeiras recomendações ainda não se converteram em medidas reais, as duas últimas estão em pleno encaminhamento no EEES. E, no Brasil, se observa a defesa de pressupostos semelhantes, como tratado nos tópicos anteriores.

### **3.2 - Iniciativas conjuntas de ‘sintonia’ entre os blocos supranacionais da América Latina e Caribe e da Europa**

Se há nove séculos atrás Bolonha concebeu a instituição que se espalhou primeiramente pelo ocidente e depois pelo mundo todo, no apagar das luzes do século XX, Bolonha inaugura um processo que pode vir a transformar consideravelmente a universidade na Europa e, talvez em outras partes do mundo, como a América Latina (DIAS SOBRINHO, 2009, p. 131).

No capítulo anterior, viu-se que a proposta de criação de um espaço latino americano e caribenho de educação superior tem por objetivo convergir os sistemas nacionais dos países de ambas as regiões. Embora tenha uma evidente inspiração nas medidas do processo de Bolonha, esse espaço traduz-se numa tentativa de integração regional que se circunscreveria apenas aos países latino-americanos e caribenhos.

Com o Enlaces, ao mesmo tempo em que busca fortalecer a cooperação da ALC com outras regiões do mundo, tem-se uma preocupação com a geração de conhecimentos para o bem-estar endógeno, com a valorização da diversidade humana, cultural e multilíngue da região. Deve, também, ser uma estratégia supranacional de regulação da oferta acadêmica e para evitar a ‘fuga de cérebros’ para outros continentes, mantendo-se os pesquisadores nos países de origem.

Na Conferência Mundial de Educação Superior (CMES, 2009), a ideia de convergência ganha uma amplitude mundial, porém, dando-se ênfase na diferenciação na

oferta (tipos de instituições diferentes para públicos diferentes). As recomendações da conferência parecem resumir os principais pontos nevrálgicos e ideológicos da reforma europeia, tais como a diversificação nas fontes de financiamento da educação superior, fortalecimento de sistemas de certificação de qualidade, quadros regulatórios comuns, garantir acesso de minorias e grupos socialmente marginalizados, inibir a ‘fuga de cérebros’ dos países de origem, realizar parcerias entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, estimular a mobilidade estudantil, promover percursos de aprendizagem mais flexíveis, assegurar o reconhecimento de aprendizagens prévias e da experiência de trabalho.

Apesar de ser uma conferência em nível mundial, nota-se que as recomendações perfazem, nitidamente, a realidade da educação superior europeia bem como o contexto das reformas em curso para consolidação do EEES. O que dá a impressão é os países não pertencentes à União Europeia (e nem do círculo dos signatários da reforma de Bolonha), ou participaram como espectadores de uma discussão específica, regional, de um contexto que – convém lembrar – se pretende global, ou já estavam cientes deram ciência e incluíram, em suas agendas nacionais de educação superior, os termos do comunicado da conferência<sup>95</sup>.

Nesse sentido, a parceria entre o EEES e os sistemas [ou estruturas] de educação superior em outros regiões e países é pensada com vistas a atrair público para as instituições europeias e, assim, retomar a competitividade da Europa frente a outros pólos educacionais, tais como Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia e Japão.

Essas intenções tem se consolidado na América Latina, em especial por meio de três principais iniciativas: a proposta de criação de uma área de ensino superior compreendendo as regiões da União Europeia, da América Latina e do Caribe, a implementação do projeto ALFA/Tuning - América Latina, inspirado em projeto idêntico da União Europeia, que busca ‘afinar’ os currículos de determinadas áreas do conhecimento entre os países latino-americanos integrantes do projeto, e do projeto Babel, que tem por objetivo justamente a disseminação da estrutura do processo de Bolonha na América Latina. Essas iniciativas são abordadas a seguir.

---

<sup>95</sup> Cabe observar que, no comunicado da conferência, há uma grande ênfase nos benefícios que a ‘globalização’ pode trazer à educação superior, tais como o aumento da qualidade dos cursos e IES, desde que se respeite a diversidade cultural, a igualdade de acesso, a soberania nacional. A partir dessas ressalvas, poder-se-ia questionar: até que ponto esses aspetos não tem sido respeitados? Talvez o fato de terem sido mencionados no comunicado de uma conferência mundial seja um indicativo.

### 3.2.1 - Espaço UEALC e Projeto ALFA/Tuning – América Latina

Desde a realização da conferência dos ministros da educação europeus em Berlim (2003), referente ao encaminhamento do processo de Bolonha, que já se previa uma ação conjunta com o outro lado do atlântico. No Comunicado dessa conferência, registrou-se a participação dos comitês do Espaço UEALC (União Europeia, América Latina e Caribe), no sentido de se pensar um espaço de educação superior comum às três regiões. O alinhamento dos sistemas seria feito com a estrutura do processo de Bolonha.

E, do que se trata o Espaço UEALC? Por ocasião da realização da Conferência dos Ministros da Educação da União Europeia, América Latina e Caribe sobre Ensino Superior, em Paris (2000), os representantes dos 48 países presentes na reunião assinaram a constituição do Espaço Comum de Ensino Superior compreendendo a União Europeia, América Latina e Caribe (UEALC), com a vocação de facilitar a circulação de experiências, a transferência de tecnologias e o intercâmbio de estudantes, professores, pesquisadores e pessoal administrativo entre os países das três regiões (SIUFI, 2010).

Tais iniciativas de interlocução já possuem alguns precedentes. De acordo com Siufi (2010), a União Europeia já há alguns anos vem desenvolvendo uma série de programas em matéria de Educação Superior e pesquisa que compreende Instituições de Educação Superior dos países do Espaço UEALC, tais como o Programa ALFA e o Programa *Erasmus Mundos*, com o objetivo de expandir a presença do ensino superior europeu num contexto mundial. Conforme Madeira (2009),

No seu conjunto, estes novos programas têm por objectivo central promover o carácter atractivo e a competitividade dos estabelecimentos de ensino superior na Europa por intermédio da intensificação das relações culturais e económicas, pela melhoria dos mecanismos de reconhecimento dos diplomas e competências e, de uma maneira geral, pela abertura da UE a um tipo de cooperação cultural sem precedentes na história da educação e das instituições educativas ocidentais (p. 36).

Seguindo essa linha de intenções, no âmbito das reuniões da UEALC, surgiu a proposta de se implementar, na América Latina, o projeto *ALFA/Tuning - América Latina*, um trabalho conjunto que busca construir linguagens e mecanismos para a compreensão recíproca dos sistemas de ensino superior que facilitem os processos de reconhecimento em caráter transnacional e transregional. Até então, o Tuning vinha sendo uma experiência exclusiva da União Europeia, compreendendo 175 universidades com vistas à criação do Espaço Europeu de Ensino Superior orientado pelo processo de Bolonha. A versão latino-americana passou a

ser desenvolvida em 2004.

Vale destacar que o Projeto *Tuning Educational Structures in Europe* (Afinando as Estruturas Educacionais na Europa) surgiu em 2000 enquanto projeto piloto para sintonizar as estruturas educativas da Europa no âmbito do processo de Bolonha (WIELEVICKY; OLIVEIRA, 2010).

Segundo o Relatório sobre a primeira fase do projeto (UNIVERSIDAD DE DEUSTO, 2007) a ideia de se desenvolver o projeto *Tuning* na América Latina surgiu na Europa durante a IV Reunião de Seguimento de um Espaço Comum de Ensino Superior da União Europeia, América Latina e Caribe (UEALC), na cidade de Córdoba (Espanha), em outubro de 2002. Nesse encontro decidiu-se pela elaboração de uma proposta, por parte de um grupo de universidades europeias e latino-americanas que, em outubro de 2003, foi submetida à apreciação do Programa ALFA, da Comissão Europeia. Assim, uma vez aprovada a proposta, o projeto ALFA/*Tuning – América Latina* começou a ser implementado em 2004.

Atualmente, participam do projeto 19 (dezenove) países, quais sejam: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, e Venezuela.

De acordo com esse Relatório (UNIVERSIDAD DE DEUSTO, 2007), a implementação desse projeto justificou-se no argumento da necessidade, que seria inerente tanto às universidades europeias quanto latino-americanas, de compatibilidade, comparabilidade e competitividade no campo da educação superior, considerando o atual processo de globalização. A crescente mobilidade, do ponto de vista estudantil, estaria requerendo informações fiéis e objetivas sobre a oferta de programas educativos. E, do ponto de vista da mobilidade de profissionais, os empregadores, dentro e fora da América Latina, estariam exigindo conhecer o que representa, na prática, determinada capacitação ou titulação.

Para tanto, o projeto se baseia numa metodologia que busca facilitar a compreensão e a mútua comparação dos planos de estudo das diferentes instituições, em quatro linhas de ação: 1) definição de competências (genéricas e específicas das áreas temáticas); 2) revisão curricular, de ensino, aprendizagem e avaliação com base nessas competências; 3) implementação de um sistema de créditos acadêmicos (baseado no sistema ECTS europeu); e 4) criação de indicadores e níveis de qualidade dos programas.

Para a realização do projeto, houve uma seleção de universidades por parte dos Ministérios da Educação, Conselhos de Educação Superior e/ou Conferências de Reitores de cada um dos países latino-americanos, de acordo com os seguintes critérios: excelência

nacional na área que representam, capacidade de diálogo com pessoas de outras instituições que trabalham na mesma disciplina e dimensão (infraestrutura, trajetória e autoridade acadêmica). São realizadas reuniões de trabalho em que o deslocamento e despesas com participantes, bem como a elaboração e publicação de documentos são financiados pela Comissão Europeia. Para acompanhamento das discussões, foram instalados Centros Nacionais Tuning (CNT) nos 19 países que participam do projeto (UNIVERSIDAD DE DEUSTO, 2007).

Dentre os documentos produzidos, destacam-se a definição do rol de competências genéricas e específicas para as doze áreas de conhecimento selecionadas, bem como as fichas descritivas das características dos sistemas educacionais latino-americanos e do sistema de créditos acadêmicos na América Latina, que por sua vez servem de base para a definição daquelas competências e para as discussões sobre revisão curricular. Conforme Bolívar (2009), ao se referir à versão europeia do Projeto Tuning, os conhecimentos incluídos nas diferentes matérias das titulações têm por objetivo estabelecer fundamentos básicos, competências, habilidades e atitudes necessárias para o exercício profissional.

Para o autor, ao sintonizar e harmonizar os estudos superiores entre países europeus, esse projeto têm contribuído para o próprio processo de convergência no processo de Bolonha: os créditos ECTS devem ser formulados em termos de competência para se definir os ganhos de aprendizagem, de forma que as competências podem servir para expressar a comparabilidade e a transparência entre as titulações (*idem*, p. 107). No caso da América Latina, observa-se encaminhamentos semelhantes, e que – em tese – partem da análise dos sistemas nacionais latino-americanos.

O projeto vem sendo desenvolvido em duas fases. A primeira ocorreu entre 2004 e 2007. Nesta, os objetivos do projeto buscavam estabelecer titulações facilmente comparáveis e compreensíveis, de forma articulada em toda América Latina, a partir de um nível de convergência em 4 (quatro) áreas temáticas<sup>96</sup>, contando com a participação de 62 universidades. Para a segunda fase do projeto, no período 2011-2013, os objetivos foram revistos no sentido de se criar efetivamente um Espaço de Educação Superior na América Latina a partir da convergência curricular em 12 (doze) áreas de conhecimento<sup>97</sup>. Para tanto, ampliou-se a participação de 62 para 190 universidades, nos 19 países, o que, de acordo com o Relatório, representa uma população de mais de 500 milhões de habitantes – sendo destes,

---

<sup>96</sup> Administração de Empresas, Ciências da Educação, História e Matemática (embora no site oficial do projeto, conste a ampliação das áreas para as doze que seriam contempladas somente na segunda fase).

<sup>97</sup> Administração de Empresas, agronomia, Arquitetura, Direito, Educação, Enfermagem, Física, Geologia, História, Informática, Engenharia Civil, Matemática, Medicina, Psicologia e Química.

mais de 15 milhões constituída de estudantes matriculados no ensino superior (UNIVERSIDADE DE DEUSTO, 2007).

As principais metas dessa segunda fase compreendem: propor reforma curricular baseada no conceito de competência, definir perfis de egresso para aumentar empregabilidade, desenhar sistema harmônico no que tange às diplomações, desenvolver metodologia de avaliação da qualidade mediante níveis e indicadores, desenhar sistema de créditos acadêmicos tanto para transferência quanto para acumulação. Nesse sentido, a maior parte das universidades participantes está modificando seus planos de estudo com o intuito de transformar essas competências acordadas como pontos de referência para o desenho dos planos de estudo e a construção dos perfis de egresso, tal como ocorre com a proposta do regime de ciclos e de Suplemento ao Diploma europeus (PROJETO TUNING – AMÉRICA LATINA, 2011b).

Nessa concepção, são os 'perfis profissionais' que definem as competências vinculadas e, por sua vez, a seleção de conteúdos, por sua vez de cada perfil profissional. Porém, como aponta Bolivar (2009), partir dos perfis profissionais como base para a definição de currículos supõe subordinar o ensino universitário a um mundo do trabalho exclusivo a 'empregadores', expresso em termos de competências. Para o autor, a metodologia '*Tuning*' rompe com o modelo de educação *humboldtiano* ao mesmo tempo em o subordina às demandas do mercado, de acordo com as políticas neoliberais.

No mais, a tarefa formativa universitária fica limitada a algumas competências as quais lembrar as elaboradas para formar, selecionar e recrutar recursos humanos para o mundo da empresa (*idem*, p. 122).

O Brasil participou, por meio da Universidade Estadual de Campinas, da fase de elaboração da proposta, em 2002-2003. E, no que tange à implementação, o quadro a seguir apresenta as instituições brasileiras participantes das duas fases do projeto:

Quadro 6 - Instituições brasileiras participantes do Projeto Tuning – América Latina

<b>Primeira fase (2004-2007)</b>	<b>Segunda Fase (2011-2013)</b>
UEL, UFPE, UFRJ, UnB, Universidade Mackenzie/SP, Unicamp, UFMG, UERJ, UFCE, Ufrgs, UFOP, UFPA, PUC/RJ, UFSC, UFU, UCS, UFBA, USP, Unifesp	Uniderp, PUC/PR, Universidade Mackenzie/SP, UFCE, UERJ, UFOP, UFPA, UCS, UFU, UFSC, USP

Fonte: elaborado a partir de PROJETO TUNING – AMÉRICA LATINA, 2011a; 2011b.

A participação das universidades brasileiras, bem como de outros países da América Latina, consolida a finalidade última de se propor maior equivalência com a estrutura do processo de Bolonha europeu. Nas palavras de Dale (2009),

Esta iniciativa intensificou, firmou e recontextualizou a atividade europeia na América Latina, o que incluiu a implementação da arquitetura para a educação superior de Bolonha no continente, a fim de reorganizar o setor da educação superior e torná-lo mais "eficiente" (p. 882-3).

### 3.2.2 - Projeto Babel (Programa *Erasmus Mundus*)

O Programa de mobilidade estudantil da União Europeia denominado *Erasmus Mundus* compreende a expansão das medidas de mobilidade a países não-pertencentes à EU. Seu plano de desenvolvimento para o período 2009-2013 prevê ações que tem por objetivo promover o ensino superior europeu e as perspectivas de carreiras estudantis por meio da cooperação com países terceiros, “em consonância com os objetivos de política externa da UE, a fim de contribuir para o desenvolvimento sustentável dos países terceiros na área do ensino superior” (UNIVERSIDADE DO PORTO, 2012).

Dentre essas ações situa-se o Projeto Babel. Coordenado pela Universidade do Porto (Portugal), trata-se de um consórcio entre vinte e sete IES europeias e latino americanas, sendo vinte associadas e sete parceiras (dessas, nove são instituições europeias, circunscritas em oito países<sup>98</sup>) que, por meio da concessão de bolsas, custeio de passagens e de taxas nas universidades de destino para a estudantes, professores e pesquisadores, tem por objetivo a disseminação da estrutura do processo de Bolonha a países da América Latina.

O projeto busca atender três grupos de ‘público-alvo’: o primeiro, e prioritário, das instituições latino-americanas parceiras; o segundo, de candidatos vinculados às instituições associadas; e, terceiro, a pessoas em situação vulnerável (que, de acordo com a classificação do documento, dizem respeito a refugiados, asilados, vítimas de expulsão injustificada de IES, que pertençam a populações indígenas ou ‘internamente deslocadas’). O documento de apresentação do projeto deixa bem claro que o fluxo de mobilidade é em mão única: da América Latina para a Europa.

Para tanto, os candidatos às bolsas e demais subsídios devem apresentar projetos que, necessariamente, apresentem relação algum tipo de contribuição para a disseminação do processo de Bolonha na instituição de origem do bolsista (ou seja, as instituições latino-

---

<sup>98</sup> Bélgica, Espanha (com duas instituições), França, Itália, Holanda, Polônia, Portugal e Suécia.

americanas). As ‘oportunidades de mobilidade’ podem ser por períodos de estudo ou para obtenção da formação integral<sup>99</sup>. Os períodos de estudo variam conforme o país<sup>100</sup>.

De acordo com o Guia do Candidato 2012/2013 (PROJETO BABEL, 2012), os ‘critérios de elegibilidade’ das ‘candidaturas de mobilidade’ levarão em conta o teor da proposta, as quais devem propor novas atividades de cooperação e promover a criação de novas estruturas de gestão e organizacionais, locais ou regionais que

[...] levem à implementação de mecanismos que permitam uma estrutura acadêmica mais dinâmica das instituições de ensino superior da América Latina que beneficiem do **Processo de Bolonha** e da vasta experiência da UE; [...] preparem **futuros projetos de cooperação** entre instituições, nomeadamente ao abrigo do *Erasmus Mundus*, *Erasmus for All* e outros programas externos à UE; [...] criem sinergias entre o **Sistema de Ensino Superior da UE e da América Latina**, através do uso do ECTS, do Suplemento ao Diploma, entre outros; permitam progresso na aplicação do ECTS ou de outros sistemas de **reconhecimento acadêmico** entre instituições parceiras (p.9, grifos do original).

Especificamente para a mobilidade do corpo docente, dentre os critérios de elegibilidade, as propostas devem contemplar medidas que,

[...] aumentem a **visibilidade do Sistema de Ensino Superior europeu** e do Processo e Instrumentos de Bolonha; **apresentem o Sistema de Ensino Superior europeu**, em particular o Processo de Bolonha e o Sistema de ECTS; e apoiem a estratégia de **sustentabilidade** do consórcio BABEL, permitindo o estabelecimento de relações duradouras entre os parceiros (p. 10, grifos do original).

E, para o pessoal administrativo, as propostas devem prever estratégias que

[...] desenvolvam/criem serviços de relações internacionais, serviços acadêmicos, departamentos financeiros e outras **estruturas de gestão** para apoiar a reorganização das instituições parceiras; e levem à produção de **novos materiais de trabalho e gestão** (ex. *flyers*, posters, outros documentos de disseminação, documentos de trabalho, etc.) (p. 10, grifos do original).

O projeto Babel compreende não apenas IES, mas também outras organizações da sociedade civil. As instituições brasileiras que participam do projeto são:

<sup>99</sup> Os períodos de estudo são, no geral, assim distribuídos: graduação – 10 meses; mestrado – 10 ou 24 meses; doutorado – 10 ou 36 meses; pós-doutorado – 6 meses. Interessante observar que, para o pessoal administrativo, o período de mobilidade é de apenas um mês, o que indica o caráter instrumental e operacional da formação, nesse caso. Estão previstas 150 ‘oportunidades de mobilidade’, distribuídas em 52 para a graduação, 42 para o mestrado, 25 para o doutorado, 10 para o pós-doutorado, além de 21 para funcionários técnico-administrativos das universidades (no documento, denominados de *Staff*).

<sup>100</sup> Nem todas as opções estão disponíveis para todos os países.

Quadro 7 – Instituições brasileiras participantes do projeto Babel<sup>101</sup>

Parceiras	Associadas
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), Universidade Federal do Acre (UFAC) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), Fórum das Assessorias das Universidades Brasileiras para Assuntos Internacionais (FAUBAI), Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG), e as universidades federais da Paraíba (UFPB), de Alagoas (UFAL), de Minas Gerais (UFMG), de Pernambuco (UFPE), do Ceará (UFCE), de Mato grosso (UFMT), do Pará (UFPA) e Mackenzie.

Fonte: elaborado a partir do **Guia do Candidato 2012/2013** (PROJETO BABEL, 2012)

Se antes, a dimensão internacional do processo de Bolonha se manifestava ainda em termos de disseminação de ideias (por meio da Unesco, que inspiraram o Enlaces) ou em iniciativas piloto de equivalência curricular (tal como o Projeto ALFA/Tuning – América Latina), o projeto Babel inaugura uma ‘nova fase’ do alcance mundial da reforma do processo de Bolonha: a de tomada de medidas incisivas para a equivalência dos sistemas de educação superior de outros continentes com a estrutura do EEES. Parece que o momento de apenas inspirar *influências* já passou. Por meio de recursos da União Europeia, o projeto Babel tem por objetivo *financiar* pessoas de outros continentes que, necessariamente, apresentem propostas tanto de disseminação do processo de Bolonha a outros países e instituições, como de equivalência da estrutura de sua instituição de origem com a do EEES.

### 3.2.3 - Rumo a uma perspectiva (também) transnacional<sup>102</sup>

Ainda com respeito à estrutura universitária, e retomando-se os termos do comunicado da CRES (2008), especialmente no que tange à recomendação de se promover e regular a oferta de educação transnacional, se observa no Brasil a criação de universidades federais públicas com perfil transnacional<sup>103</sup>, a saber:

<sup>101</sup> A distinção entre instituições parceiras e associadas se dá em função dos grupos de ‘público-alvo’ mencionados anteriormente.

<sup>102</sup> Essa discussão foi apresentada em texto elaborado pelo autor – O processo de Bolonha e sua influência na definição de espaços transnacionais de educação superior: a universidade brasileira em movimento – publicado na Revista da Faculdade de Educação/Universidade do Estado de Mato Grosso: multitemática, no ano de 2011 (SIEBIGER, 2011).

<sup>103</sup> Há autores – FERREIRA (2009), entre outros – que compreendem a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) como uma instituição de perfil transnacional, não se observa, na lei de sua criação (Lei 12.029/2009), ações no sentido de promover integração transfronteiriça de alcance internacional tal como previsto nos projetos da Unila, da Uniam (Ufopa) e da Unilab. Apesar de sua nomenclatura sugerir algo nesse sentido, a área de fronteira à qual a UFFS busca abranger diz respeito ao contingente de “396 municípios da Mesorregião Fronteira Mercosul – Sudoeste do Paraná, Oeste de Santa Catarina e Noroeste do Rio Grande do Sul” (UFFS, 2012), sendo todos municípios pertencentes ao território brasileiro. Disponível em: <<http://www.uffs.edu.br/>>. Acesso em 22

- a) Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), por meio da Lei 12.189/2010, tendo como premissa, conforme texto da lei, a “atuação nas regiões de fronteira, com vocação para o intercâmbio acadêmico e a cooperação solidária com países integrantes do Mercosul e com os demais países da América Latina” (UNILA, 2011). A Unila atende, em princípio, alunos oriundos do Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina. Semelhantemente ao EEES, por seu caráter transnacional, a Unila prevê um processo de equivalência curricular bem como de transferência e aproveitamento de créditos, reconhecimento de títulos e o estímulo à mobilidade acadêmica interinstitucional entre os países membros.
- b) Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), por meio da Lei 12.289/2010, com o objetivo formar recursos humanos para contribuir com a integração entre o Brasil e os demais países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e, assim, concretizar a criação de um Espaço de Ensino Superior no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), mediante o princípio de fortalecimento dos vínculos da lusofonia afro-brasileira; e
- c) Universidade Federal da Integração Amazônica (Uniam), transformada em Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa) por meio da Lei 12.085/2009, busca se constituir numa rede multi-institucional entre os países pertencentes ao Tratado da Cooperação Amazônica, sendo um dos agentes de integração pan-amazônica.

De acordo com os termos da Declaração de Fortaleza (mencionada no Capítulo II), que prevê, até o ano de 2014, a consolidação de um espaço de ensino superior de abrangência transnacional no âmbito dos países de língua, verifica-se que o projeto da UniLAB é um passo fundamental para a consecução desse objetivo. Nesse sentido, cabe observar que Portugal, ao mesmo tempo em que integra a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, integra sobretudo a Comunidade Europeia, e é um dos países precursores do processo de Bolonha com vistas à consolidação do Espaço Europeu de Ensino Superior. Ou seja, nesse movimento de *harmonização* luso-afro-brasileiro, o processo de Bolonha ganha mais um espaço para sua disseminação, podendo se tornar referência para a criação desse espaço transnacional no âmbito da CPLP.

No que diz respeito à Uniam (atualmente Ufopa), se observa, no projeto pedagógico dos cursos de graduação, que se têm seguido as recomendações da ABC e do Reuni no sentido de adotar um sistema de ciclos, promover maior flexibilização e fornecer certificações

intermediárias ao longo do percurso acadêmico. A estrutura curricular dos cursos é modular, organizada em três ciclos de estudos:

- a) Primeiro Ciclo Básico de *Estudos Amazônicos*, com duração de um ano (800 horas-aula), de natureza formativa geral, multidisciplinar e constituído de créditos aproveitáveis em todos os cursos, com o objetivo de contextualizar o estudante para os aspectos mais fundamentais da região-foco, suas características e problemas contemporâneos, a partir da compreensão das várias áreas de conhecimento, sejam exatas, naturais, sociais ou humanas;
- b) Segundo Ciclo de *Graduação Profissional*, com duração de um semestre (400 horas-aula) e perfil interdisciplinar comum para todos os cursos dentro um determinado Instituto/área de conhecimento, oferecendo habilitação profissional superior dentre as várias modalidades oferecidas; e
- c) Terceiro Ciclo, em nível de Pós-Graduação *lato e stricto sensu* (UNIAM, 2009, p. 13).

Além da estrutura curricular em ciclos e módulos, são oferecidas ‘diplomações profissionais finais’, de caráter integral (entre 2.800 e 4.000 horas-aula) para diversas carreiras, sejam bacharelados, licenciaturas, bem como as ‘diplomações integradas’ (entre 2.800 e 3.200 horas-aula), que compreendem estudos menos especializados que os anteriores, porém, com possibilidade de se abranger mais de uma área do conhecimento.

Há, também, a opção pelas denominadas certificações alternativas (entre 800 e 2.000 horas-aula), oferecendo-se, por exemplo, o “Certificado em Estudos Amazônicos Interdisciplinares” para os alunos que cursaram apenas o ciclo básico ou o “Certificado de Tecnólogo” em diferentes habilitações (integralizado com 2.000 horas-aula), além de várias outras opções de certificação. Quanto ao ingresso na instituição, assim como previsto para a Unila, a Uniam também recorrerá ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) como recurso para a seleção e admissão de alunos (UNIAM, 2009, p. 27).

Essas universidades de perfil transnacional são estruturas recentes, criadas há cerca de três anos (entre 2009-2010). Em sua organização curricular, a ideia de ciclos tem prevalecido na composição dos currículos bem como da certificação dos cursos superiores. E, a exemplo do processo de Bolonha, também prevê-se mecanismos semelhantes para questões como mobilidade acadêmica e reconhecimento de títulos e diplomas entre os países que perfazem a abrangência da instituição universitária.

Obviamente, por serem instituições brasileiras, devem respeitar a legislação nacional sobre educação superior. porém, são projetos que buscam ter um perfil transnacional, pois ao

tempo em que se orientam por políticas promovidas pelos blocos regionais aos quais buscam atender, são, por essa razão, uma forma de promover a integração desses próprios blocos, configurando, assim, *novos espaços supranacionais* de educação superior, como parece ter sido o mote das políticas de reforma/reestruturação vistas até aqui.

### **3.3 - Apontamentos sobre as evidências de ambos os contextos**

A partir dos aspectos mencionados anteriormente, os quais se processam de modo interrelacionado, identificam-se alguns pontos transversais de discussão que buscam desvelar outros conteúdos a partir das aproximações apontadas. Esses pontos dizem respeito à pretensão da Europa de retomar seu *status* de referência mundial em termos de civilização (e de educação superior), da identificação das finalidades da reforma europeia para além dos objetivos expressamente propostos, do entendimento de educação como direito ou como serviço, e de alguns apontamentos sobre a retórica dos *desafios da contemporaneidade*.

#### **3.3.1 - Retomada da Europa como referência mundial de civilização (ou, de sua pretensão)**

Os documentos do processo de Bolonha evidenciam que a atratividade do EEES deve ser equivalente às extraordinárias tradições culturais e científicas europeias. Mesmo uma política de convergência, como a reforma em curso, deve significar o respeito à herança diversificada de tradições dos diferentes países e povos que constituem o continente europeu.

Considerando que um dos objetivos da reforma consiste em disseminar o modelo europeizado a outros continentes, a questão que se coloca é: como se processa esse entendimento nas relações da Europa com as demais regiões do mundo?

Conforme Wielewicky e Oliveira (2010), o modelo de integração europeia, iniciado no período pós-segunda guerra mundial e, notadamente, com o estabelecimento da União Europeia, em 1992, traz consigo um,

[...] modelo de verdade e ciência cujo marco divisório inicial mais visível é a Revolução Industrial do século XVIII. Esse modelo tem como berço a Europa e tem na sua base uma ideia de humanidade e de sociedade filiável a um padrão eurocêntrico. Assim, presumimos aqui que a Europa como ‘modelo’ para o mundo não pode ser vista como algo que ocorre a partir dos acordos da União Europeia, mas prototípico de uma racionalidade cuja base pode ser considerada a assim chamada racionalidade moderna (*idem*, p. 220).

Nesse sentido, dois aspectos se inter-relacionam na construção ideológica do que seriam as bases referenciais das sociedades modernas:

De um lado, a consideração de que o ‘modelo para o mundo’ é, na prática, imposto historicamente ao mundo pela Europa. Por outro lado, a negação de toda e qualquer forma de organização humana que seja distinta desse ‘modelo’ imposto (*ibidem*, p. 220).

Trata-se, assim, de se consolidar novamente a hegemonia da Europa perante outros continentes, dessa vez por meio da educação superior.

A dimensão política e estratégica de Bolonha fica evidenciada como uma disputa de hegemonia em longo prazo, iniciativa da Europa tentando recuperar ao menos parte do seu poder e influência globais (CATANI; GILIOLI; 2011).

Fica claro, portanto, que o processo de Bolonha busca ser uma referência para a educação superior não apenas na Europa, mas no mundo todo. Como apontam Bianchetti e Mattos (2011),

[...] Com Bolonha não está em jogo apenas a educação superior da UE. As leituras permitem perceber que estamos frente a mais uma das indicações do quanto esta iniciativa está no contexto da busca de globalização de um determinado tipo de universidade, que desconhece fronteiras, seja na condição de já implementada, seja na de aspirada (p. 68).

Segundo Bianchetti (2010), o caminhar para a uniformização pode ser constatado em diversas fontes de estudo sobre o processo, as quais indicam o “quanto, ao invés de falarmos em ‘Espaço Europeu de Educação Superior (EEES), seria mais acertado falar das iniciativas e das induções à criação de um ‘Espaço Mundial de Educação Superior’” (p. 265).

Outro ponto a considerar é a hegemonia linguística evidente nos documentos publicados não apenas no âmbito do processo de Bolonha, mas também pela União, pela Comissão, pelo Conselho e demais instâncias relacionadas. A grande maioria das páginas da Internet bem como dos documentos é publicada em três idiomas principais – inglês, francês e alemão, quando não apenas em inglês. De acordo com Lima, Azevedo e Catani (2008), a referência para o EEES é o modelo institucional *anglo-saxão*, tanto em termos estruturais como em termos de regulação, competitividade e, inclusive, de hegemonia linguística, prevalecendo o inglês como língua oficial.

Nos documentos brasileiros, e mesmo naqueles que dizem respeito à criação de áreas de ensino superior latino-americanas e caribenhas semelhantes à área européia, não se observa

uma exacerbação à ‘extraordinárias tradições culturais’ ou quaisquer outros argumentos em favor da atratividade desses sistemas educacionais, quer sejam nacionais ou regionais. Esse é um ponto de distanciamento entre a reforma europeia e as políticas brasileiras, e que parece indicar também o *distanciamento* que se quer manter entre países entendidos como desenvolvidos e países [ou continentes] em desenvolvimento a partir das concepções e finalidades da educação superior postuladas para cada contexto.

Talvez a *convergência necessária* dos sistemas educacionais latino-americanos e caribenhos, tão defendida por um discurso genuinamente europeu, efetivamente se justifique na consolidação de um novo mercado de estudantes, professores e pesquisadores oriundos do *novo mundo* para as instituições do *velho continente*. Ou, em outras palavras, em manter, de forma mais complexa e sofisticada, uma relação de colonização, dessa vez nos domínios acadêmicos, da qual a Europa desfruta também de uma ‘*extraordinária tradição*’.

### **3.3.2 - Distinção entre objetivos e finalidades (ou, o que se pretende realmente com a reforma)**

É fato que o processo de Bolonha deixa claro, nas declarações e comunicados oficiais, os objetivos da reforma da educação europeia. Porém, há finalidades *em suma*, ou em ‘última instância’, que podem ou não estar anunciadas, e que se fundamentam em relatórios, estudos, pronunciamentos e políticas de outros organismos multilaterais, os quais, inclusive, dão o tom e conferem personalidade aos próprios objetivos anunciados.

Em outras palavras, os objetivos do processo de Bolonha, em realidade, tornam-se os meios para se atingir determinadas finalidades. Estas, por sua vez, sem aparecerem de modo pontual (o que inclusive contribui para não se evidenciar, em uma leitura à primeira vista, o que efetivamente se pretende), constituem-se no *matiz* da reforma.

Uma das grandes questões (ou desafios) do processo de Bolonha reside em concatenar princípios acadêmicos com valores de mercado, ontologicamente díspares, conflitantes e antagônicos.

As intenções apontadas na Declaração de Sorbonne, de um caráter inicialmente mais altruísta [ou mais próximo dos princípios da *Magna Charta*], posteriormente serão traduzidas nos efetivos objetivos da reforma: organizar a educação superior em ciclos, em que cada um tem a função de preparar o estudante [leia-se, desenvolver competências] para o mercado de trabalho e *responder a um mundo globalizado*. Busca equalizar princípios como autonomia institucional e liberdade acadêmica com igualdade de oportunidades, melhoria da

empregabilidade e fortalecimento da atratividade e da competitividade da Europa como um todo.

Doze anos após a Declaração de Sorbonne (1998), a Declaração de Budapeste-Viena (2010) também viria a reunir, em um mesmo *cesto*, um conjunto de princípios nos quais o EEES deve se basear, tais como desenvolvimento sustentável, qualidade, transparência, liberdade acadêmica, autonomia e responsabilidade (esse último por parte das IES). Mantém-se, em nível discursivo, a mesma tentativa de equalizar princípios humanistas com a racionalidade da administração científica, gerencial e voltada ao mercado. Parece ser uma tentativa de atender a todos os *interesses* possíveis, sem observar a natureza de cada um.

Tais discrepâncias ideológicas entre a natureza tanto dos expedientes como das instâncias que os emanam tecem o perfil ambíguo da reforma da educação superior europeia, fenômeno que pode ser observado não apenas nos domínios do *velho continente*, mas como sintoma no atual movimentos de reestruturação da educação superior brasileira.

De acordo com Wielewicky e Oliveira (2010), a crítica a esse discurso é necessária, e

[...] diz respeito ao Processo de Bolonha ter objetivos caracteristicamente múltiplos (uma vez que são almejadas muitas coisas ao mesmo tempo), conflitantes (já que coisas diferentes são almejadas) e vagos (para permitir que se prossiga, apesar das diferenças), ou seja, são críticas que primariamente referem-se à processualidade em si, mas que não deixam de ter relação com seus objetivos (p. 227).

Com relação a essas disparidades, como apontam Lima, Azevedo e Catani (2008), “ainda que se se possam encontrar algumas defesas, algo sincréticas, de uma espécie de paradigma de avaliação do tipo *humanista-economicista*, a orientação dominante revela-se do tipo positivista e competitivo” [...] (p. 17). Os autores observam a emergência de um paradigma empresarial, em que a liberdade acadêmica é vista como um obstáculo, e a adoção de pressupostos tecnocráticos e gerencialistas teria por objetivo transformar as universidades em fundações de direito privado, dotadas de estruturas tipicamente empresariais, e em última instância sendo avaliadas pelo mercado. Com isso, a autonomia institucional e a liberdade acadêmica passariam a ser reconceituadas como técnicas de gestão.

Mello e Dias (2011) resumem bem essa questão, ao apontar que,

Para muitos, o Processo de Bolonha representa um alibi para fazer passar reformas não compatíveis com seus objetivos anunciados. Ali se encontra um estímulo à privatização, direta ou indireta, da educação superior e a transmissão de conteúdos que buscam favorecer mais a competência laboral, com vistas à inserção no mercado atual e ao atendimento das necessidades das grandes empresas, que a formação da cidadania e a elaboração de um contrato social entre educação superior e sociedade. Calcada no modelo anglo-saxônico, pode se prestar a consolidação de um

pensamento único. O viés principal de crítica localiza-se na influência das políticas recomendadas pela União Europeia, o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Estas se mostram sintonizadas com os interesses da grande indústria (multinacionais) e do capital financeiro e favoráveis ao enquadramento definitivo da educação superior aos parâmetros do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS) da Organização Mundial do Comércio (OMC) (p. 416).

Nesse sentido, considerando que os sistemas de educação superior têm sido cada vez mais confrontados com a ‘necessidade’ de responderem a demandas e mudanças estabelecidas, especialmente a crescente tendência à *mercadorização* da educação Ferreira (2006) questiona se “Bolonha será a agenda da excelência para o ensino superior, ou a subordinação deste á lógica de mercado de bens e serviços da Organização Mundial do Comércio” (p. 234-235).

É nesse prisma que faz-se o mesmo questionamento sobre o processo de reestruturação da educação superior no Brasil. A que concepção de sociedade busca construir, ou atender? As recentes políticas indicam que, do paradigma *humanista-economicista*, apontado por Lima, Azevedo e Catani (2008), é a segunda *faceta* que tem recebido a atenção das recentes políticas em nível federal. A crescente sinergia público-privada, com vistas a produzir (em vez de formar) profissionais qualificados para o ‘ambiente produtivo’, estimulada tanto pelos programas federais como pela legislação; a conseqüente diluição das fronteiras público-privadas, tanto em termos de *usufruto* de recursos humanos e de estruturas físicas, como de financiamento; as propostas de ‘otimização’ curricular – ciclos – para fornecimento de mão-de-obra de nível superior, sem necessariamente implicar na conclusão de uma graduação – certificações intermediárias – são alguns dos exemplos abordados que corroboram essa perspectiva. E isso em termos de *iniciativas internas*.

Quanto às iniciativas externas, a busca pela consolidação de espaços regionais e supranacionais de educação, os projetos *Tuning* e Babel em curso, todos devidamente ‘abraçados’ pelas recomendações da Unesco e sob os auspícios do processo de Bolonha, culminam para a crescente tentativa de subjugar os sistemas de educação superior latino-americanos à estrutura do EEES. Retomando os termos da discussão sobre as pretensões da Europa como modelo de civilização para o mundo, entre os domínios territoriais dos países da União Europeia, as relações diplomáticas situam-se dentre uma política de *integração*, de fortalecimento do bloco, ainda que seja para concorrer em outros blocos e polos educacionais; com a América Latina, Caribe e outras fronteiras para além da Europa e de agregados do EEES, a relação é outra: *colonização* (ou, um neocolonialismo, como apontam alguns autores). O projeto Babel, por exemplo, deixa isso bem claro.

Assim, ainda que as tentativas expressas de equivalência do EEES com a educação superior brasileira venham se processando em termos de medidas pontuais, indiretamente, e sem a necessidade de se anunciar uma ‘*Bolonha à brasileira*’, o conteúdo das reformas europeias têm se infiltrado no contexto nacional – como pode-se observar com a proposta dos Bacharelados Interdisciplinares, vinculada ao Reuni. Quer dizer, não tem sido preciso imprimir a *chancela* de Bolonha nesses expedientes; a reestruturação em curso já fez esse papel.

### **3.3.3 - De direitos a serviços (ou, da manutenção do Estado mínimo)**

Como mencionado no início do capítulo II, o processo de redemocratização no Brasil, iniciado com o encerramento do regime militar, em 1985, e com a promulgação da constituição federal, em 1988, converteu-se no ingresso das teses neoliberais – por meio dos sucessivos governos ‘democráticos’ que se estabeleceram – na construção ideológica tanto do pensamento democrático e como no próprio processo de reestruturação do Estado, a partir dos anos de 1990. O discurso de que não havia propriamente uma crise econômica, mas sim, a ineficiência do Estado em gerir a economia, serviu para justificar a defesa de um Estado mínimo: menos interventor e, também, menos provedor.

Ainda nos governos de Fernando Collor (1991-1992) e Itamar Franco (1993-1994), o início da liberalização do comércio e as privatizações abriram o campo para a ousada proposta do ministro Bresser-Pereira, já no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), de modernizar o aparelho estatal com base nos preceitos da administração gerencial: eficiência, qualidade nos serviços prestados, e cultura gerencial das organizações. O Plano Diretor de Reforma do Estado, que contou inclusive com a criação de um ministério para lhe dar suporte (MARE), buscou redefinir as atividades que seriam exclusivas do Estado e aquelas que seriam ‘transferidas’ para a esfera de mercado, definidas como ‘serviços não-exclusivos do Estado’, dentre as quais, a educação superior (LIMA, 2011; LIMA; 2007; SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001).

Mesmo as políticas sociais, antes de responsabilidade exclusiva do Estado, foram reinterpretadas como ‘serviços de propriedade pública não estatatal’, ou mesmo privadas. Por conta disso, deveriam se tornar atividades competitivas, uma espécie de ‘quase mercado’. Ou seja, tudo aquilo que é um *direito*, e que pode ser transformado em *serviço*, deveria ser repassado à iniciativa privada, desonerando-se o Estado tanto de seu financiamento quanto de sua responsabilidade. Esse ‘esquema’ de conversão de *direitos* em *serviços* implica em duas

principais vias: a da publicização, por meio de ‘parcerias’ com o terceiro setor, e da privatização propriamente dita, com o repasse da atividade integralmente à iniciativa privada (PERONI, 2010; SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001).

Com a educação superior não foi diferente. A proposta de ‘desoneração do Estado’ para essa área implicaria na transformação das universidades em ‘organizações sociais’, ou seja, em entidades de direito privado que celebrariam contratos com o Estado para a prestação de *serviços* de educação superior.

Na Europa, especialmente após a configuração da União Europeia, Jessop (1998) aponta três tendências do Estado contemporâneo:

- a) Uma tendência à *desnacionalização* do Estado, ou a perda de soberania, à medida que o poder de elaboração de normas e/ou decisões é transferido pra entes supranacionais, e a decisão destes vinculam os Estados ;
- b) Uma tendência à *desestatização* do sistema político, marcada pelo favorecimento de parcerias entre organizações governamentais, para governamentais e não-governamentais, no qual o Estado figura apenas como uma das partes, relativizando seu papel central na consecução dos projetos econômicos e sociais, bem como sua hegemonia política; e
- c) Uma tendência à *internacionalização* dos regimes de formulação de políticas, fatores e processos extraterritoriais ou transnacionais, e mesmo agentes e instituições estrangeiros passam a ser estrategicamente relevantes para a formulação de políticas em nível nacional.

Na Europa do processo de Bolonha, a redução (ou realocação) do financiamento do Estado na educação superior, a crescente regulação supranacional e a supremacia dos interesses da União Europeia e/ou do EEES com relação aos seus países são indicadores do processo de reconfiguração dos Estados nacionais europeus em matéria de educação superior, bem como de evidências dos três aspectos apontados por Jessop (1998): *desnacionalização*, *desestatização* e *internacionalização*. Com relação a esses aspectos, Dale (2009) acrescenta que,

O fato de os sistemas educacionais ainda serem "nacionais", no sentido de que as decisões continuam sendo tomadas nesse nível, não necessariamente implica que é onde jaz o poder sobre essas decisões; mesmo se as formas e os modelos educacionais existentes continuam aparentemente mais ou menos inalterados, suas significações se modificaram e novas formas, localizadas em escalas diferentes, passaram a existir, além deles (p. 872).

A *semente* plantada com a publicação do Relatório *Attali* (1998) - de transformação das IES em organizações sociais de direito privado e de sua sobrevivência por meio de contratos com os governos nacionais – parece ter se convertido em uma solução muito mais eficaz: as IES, sejam públicas ou privadas, passam a ser avaliadas pelo mercado de trabalho no que tange à sua ‘efetividade’, em um processo que, ao mesmo tempo em que busca estabelecer equivalências, produz um sistema de instituições altamente estratificado (ou, nas palavras de Lima, Azevedo e Catani (2008), *convergir para divergir*).

O *drama* não está propriamente na redução do financiamento por parte do Estado. O Estado vai continuar financiando a educação superior, só que, irá financiar aquele período de estudos que, em curto prazo, mais interessa ao mercado: os três anos do primeiro ciclo. No caso da pós-graduação *stricto sensu*, o segundo e o terceiro ciclos já passam a funcionar conforme a lógica de mercado, uma vez que os cursos são financiados pelos estudantes, e as IES têm de concorrer entre si para ‘atrair a clientela’. Em ambas as situações, o mercado torna-se o elemento dominante na definição dos fins da educação superior.

No Brasil, a consecução da proposta de transformação da educação superior em serviço, e das universidades em organizações sociais, parece ter sido abandonada (ao menos, por enquanto) em nível de política do governo federal. Porém, tanto nos governos claramente neoliberais, como nos governos autodenominados de ‘esquerda’, evidenciam-se, ainda que por caminhos diferentes, medidas que consolidam a manutenção do Estado mínimo em matéria de educação superior. As privatizações e publicizações continuam a prosperar, nos mais diversos setores da economia e, inclusive, sociais. As leis de Parcerias Público-Privadas e de Inovação, ainda que não reestruturem as universidades públicas como entidades de direito privado, são o esteio para a infiltração dos interesses privados dentre a esfera pública de produção de ciência e tecnologia. A *heteronomia* na gestão das instituições de educação superior públicas, quer seja por meio de conselhos, órgãos colegiados e outros expedientes, são propostas que ganham cada vez mais espaço (Subsídios da ABC, PL 7.200/06, PNPG 2011-2020, por exemplo) e inclusive se materializam (especialmente no caso dos Ifets) no processo de reestruturação da educação superior brasileira.

O entendimento é de que a gestão, a avaliação, os recursos – incluindo a diversificação de fontes de financiamento e os critérios de repasse e de distribuição, o *status* institucional, e até mesmo a carreira docente dentro do ambiente universitário devem ser objeto de deliberação de um conjunto de atores, constituído principalmente por ‘representantes da sociedade civil’ e por ‘interessados’ (leiam-se, empresas e interesses privados, ou, *stakeholders*, na linguagem europeia). A pressão por maior controle social, com base no

discurso de que é necessário, à academia, maior efetividade, retorno social e transparência em suas atividades, justificaria a presença de tais entes externos em seu *metier*.

Nesse movimento, o Estado contemporâneo, que já atua com um perfil de regulador, atualmente transita para um perfil de avaliador (NEAVE, 2001). Ainda que tenha ampliado algumas políticas de provisão, tais como o Reuni, no que se refere à expansão das IFES, e da reestruturação das instituições de educação profissional e tecnológica em Ifets, a regulação da educação superior brasileira é consequência dos expedientes de avaliação. O Sinaes, como política de avaliação, orienta a própria regulação da educação superior, ao subsidiar os processos de credenciamento, reconhecimento de cursos, etc. Avaliar, para regular, com base em uma legislação sobre organização e funcionamento da educação superior ainda frágil e pouco específica. Conforme Catani e Gilioli (2011),

Do ponto de vista da ação do Estado, ele não mais se apresenta, nos intentos reformistas, como instância de controle burocrático tradicional, interventor, mas como mero regulador institucional, tal como já ocorre nas agências regulatórias em outras áreas estratégicas que não a educação (p. 221-222).

Nessa perspectiva, abre-se o campo para a materialização do quase-mercado na educação superior. De acordo com Lima, Azevedo e Catani (2008), no processo de Bolonha, a competitividade do EEES se manifesta no estabelecimento de um mercado de serviços educacionais de nível superior, perdendo-se a dimensão de bem público em favor desse mercado. Conforme apontam Mello e Dias (2011),

O deslocamento da noção de ensino e de pesquisa como *bem publico* para *bem comercial* estaria, assim, a demarcar a nova concepção de “universidade empresarial”, a arquitetura de sua organização e a engenharia de sua governança, numa outra maquete lógica (e ideológica) da relação universidade/sociedade, agora redesenhada segundo o modelo do “aumento da produtividade” e da “eficiência”, atestado por meio da prestação de serviços voltada a satisfação das demandas efetivas e prioritárias do mercado de trabalho – e por este, em última instância, avaliada (p. 420).

A educação superior é, portanto um *direito*, ou um *serviço*? Segundo Krawczyk (2005), essa questão não se trata apenas de um problema epistemológico, mas, sobretudo, de um problema político.

No que tange à análise da educação superior no âmbito do Estado contemporâneo, tem-se diversas (e divergentes) concepções sobre sua natureza (em seu aspecto formal) bem como de quem é a responsabilidade por sua garantia (e de que forma é oferecida). Nessas discussões, evidenciou-se posicionamentos como: direito público subjetivo, que é sua

previsão constitucional no Brasil, serviço público (ABC, 2004); bem público (PL 7.200/06; CMES, 2009); bem público social, direito humano universal e dever do Estado (CRES, 2008); direito social, universal e bem público (FNES, 2009), para citar os principais.

A questão que emerge desse conjunto de influências é que cada esfera, e cada entidade individualmente, possuem entendimentos e interesses específicos, díspares e mesmo conflitantes com relação à educação superior. E esses interesses se alternam e perpassam pela dualidade entre *Estado de direito* e *Estado social* apontada por Bobbio, Matteucci e Pasquino (2002), uma vez que ora é defendida como responsabilidade do Estado, devendo ser pública bem como interpretada, garantida e oferecida como direito no âmbito das políticas sociais, e ora é defendida como um serviço a quem puder arcar com os custos inerentes a seu acesso.

De acordo com Mello e Dias (2011), a questão é que, na retórica da chamada ‘sociedade do conhecimento’,

[...] o conhecimento, transformado no principal fator de produção, estaria sendo submetido, em definitivo, aos interesses da economia e não aos da sociedade, transmutando-se de patrimônio público em capital privado e de bem coletivo de uso geral em recurso de poder de restrito acesso (p. 422).

Tem-se, portanto, conforme Krawczyk (2005), uma diferenciação cada vez menos nítida entre direitos sociais e direitos individuais ao se reconfigurar a esfera pública com base em uma matriz mercantil.

Ambos os contextos, europeu e brasileiro, mostram-se muito bem *afinados*, ou em *sintonia*, como pretendem as políticas de equivalência em andamento. Essa equivalência não se processa apenas em nível curricular, ou estrutural, mas sobretudo ideologicamente.

### **3.3.4 - Dos ‘desafios contemporâneos’ (ou, da retórica de expressões vazias)**

Em ambos os contextos, o discurso educacional em favor da reforma e/ou da reestruturção é permeado (e mesmo ressignificado) por expressões contemporâneas oriundas das áreas de economia e finanças, as quais possuem significado muitas vezes turvo.

No processo de Bolonha, identificam-se expressões como “Europa do conhecimento”, que seria o reflexo de uma “sociedade e economia baseadas no conhecimento”; a educação superior deve se adaptar às “novas exigências da sociedade”; as políticas de garantia de qualidade devem “buscar excelência em todos os aspectos da educação superior ante os desafios da nova era”; os quadros de qualificações são compreendidos como “elemento

central na promoção da educação superior europeia num contexto global”; entre outros exemplos facilmente identificáveis nos documentos da reforma.

Em nível supranacional, o comunicado da conferência mundial de educação superior (CMES, 2009), além de tratar das questões referentes ao EEES com todos os países presentes à reunião (independentemente se faziam parte do processo de Bolonha ou não), utilizou-se de expressões semelhantes: a educação superior teria a finalidade de “atender as demandas da sociedade do conhecimento”; as políticas e estratégias em nível nacional e sistêmico viriam no sentido de “beneficiar os países menos desenvolvidos com as oportunidades oferecidas pela globalização”. Por sua vez, o comunicado da conferência regional (CRES, 2008) afirma que as universidades devem cumprir sua missão com qualidade, pertinência, eficiência e transparência face as ‘demandas e desafios da sociedade’.

Nos documentos nacionais, aparecem também alusões à educação superior como um processo de formação para enfrentar os ‘desafios do mundo contemporâneo’ (Reuni), e para responder aos ‘desafios do mundo do trabalho, das novas dinâmicas de desenvolvimento do conhecimento e da cidadania do século XXI’ (BI, 2010).

Inclusive expressões europeias como ‘aprendizagem ao longo da vida’, ‘resultados de aprendizagem’, ‘ensino centrado no estudante’, entre outras, desembarcam no vocabulário dos documentos brasileiros e, sem a devida reflexão [ou, dentre um espaço de reflexão propositalmente condicionado e limitado – o contexto da produção do texto] permeiam as propostas em curso e mesmo a recente legislação vigente sobre educação superior.

De acordo com Chesnais (1996), esses termos não são neutros, e invadem o discurso político e econômico cotidiano pelo fato de serem ricos em de conotações – manipulando o imaginário social e os debates políticos – e, ao mesmo tempo, vagos, podendo ser empregados no sentido que for mais conveniente e no conteúdo ideológico que se quiser.

Com relação a esse aspecto, e especialmente em referência aos termos ‘*globalização*’, ‘*neoliberalismo*’, ‘*modernidade*’ e ‘*modernização*’, Vaidergorn (2001) observa que, efetivamente,

[...] há algumas concepções que vêm se constituindo em auto-evidências axiomáticas do mundo contemporâneo, e que tomaram grande importância para o Brasil. São palavras-chave cuja repetição pouco criteriosa pretende obnubilar o predomínio econômico capitalista e as decorrências do imperialismo a ele associado (p. 79).

Conforme Chesnais (1996), o termo ‘*global*’ surgiu nas *business management schools* americanas na década de 80, e foi introduzido na literatura pela imprensa especializada em

economia e finanças. Basicamente, refere-se à liberalização e desregulamentação de qualquer tipo de comércio, defendendo a ideia de um mundo ‘sem-fronteiras’ e de empresas ‘sem nacionalidade, o que torna difícil, justamente, os limites e as formas de controle [especialmente pelo Estado]. A retórica em torno desse termo defende que,

[...] a globalização é quase invariavelmente apresentada como um processo benéfico e necessário. [...] É preciso que a sociedade se adapte (esta é a palavra-chave, que hoje vale como palavra-de-ordem) às novas exigências e obrigações, e sobretudo que descarte qualquer ideia de procurar orientar, dominar, controlar, canalizar esse novo processo (*idem*, p. 25).

Assim, a disseminação de termos e expressões advindas da área de economia, de concepção neoliberal, se ‘naturaliza’ no vocabulário discursivo de outras áreas de conhecimento, tal como a educação. Nas palavras de Vaidergorn (2001), se observa, com relação à *globalização*,

[...] a repetição intensa da palavra nos meios de comunicação, tornando-a habitual aos ouvidos e olhos, porém relacionada mais como adjetivo do que como substantivo, constantemente assumindo-se como uma prerrogativa vantajosa. [...] muitas vezes o termo é utilizado como um artifício semântico para representar uma nova forma de imperialismo, que substitui a presença física da metrópole pelo domínio econômico internacional (p. 83).

Como aponta Ferreira (2006), trata-se da definição de uma nova *gramática curricular*, geralmente estabelecida oficialmente por instâncias supranacionais, e introduzida nas agendas nacionais do ensino superior (*idem*, p. 236).

Nesse sentido, excetuando-se os projetos pontuais encaminhados pela União Europeia de convergência dos sistemas de educação superior da América Latina, evidencia-se que a Unesco, bem como suas entidades vinculadas (a Iesalc, por exemplo), torna-se um dos principais veículos de interlocução e disseminação da reforma europeia para outros continentes.

A Unesco, num primeiro momento, ainda restrito à Europa, produz os dois principais relatórios – Delors (1996) e Attali (1998) que, além de apontar as principais medidas, irão se tornar a própria base ideológica da reforma (referenciando-se, com maestria, nos acordos e experiências em curso e nos objetivos para a educação superior definidos pela União Europeia).

E, num segundo momento, considerando seu perfil de organismo internacional e sua atuação em todos os continentes, passa a disseminar as medidas da reforma europeia para outras regiões do mundo (CRES, 2008 e CMES, 2009), tratando todos os países participantes

como se já estivessem inseridos nesse movimento de reforma. É um processo muito bem alinhavado, discursivamente e operacionalmente, de modo a compreender a todos como *pertencentes* a uma realidade já *universalizada*. De acordo com Dale (2004),

O conteúdo efectivo da mensagem veiculada pelas organizações internacionais baseia-se em modelos, categorias e guiões através dos quais o mundo é universalizado e, a um dado nível, unificado (mesmo que essa unidade constitua a base de conflitos posteriores) [...] (p. 448).

O autor destaca que essas organizações internacionais “não confinam as suas intervenções apenas à área dos mandatos políticos; elas também, e de uma forma crescente, tratam de questões quer de capacidade, quer de governação” (p. 451).

No Brasil, cabe notar que as recentes políticas, tanto no que se refere aos planos quanto a legislação, os discursos sobre educação superior historicamente tem se pautado cada pela *estilística* de organismos internacionais, em especial, da Unesco e, quando os acordos assim o delimitam, também do FMI, da OCDE, do BIRD (Banco Mundial) e da OMC. A percepção sobre os ‘*desafios contemporâneos*’, como se vê, em vez de partirem de um processo de reflexão endógeno, refletem a compreensão externa, de organismos internacionais, sobre o que deva ser o processo de desenvolvimento dos países terceiros e quais patamares devem alcançar.

#### **4. Considerações sobre o caminhar da investigação**

Em termos de abordagem do tema, um dos questionamentos iniciais se deu em decidir se seria escolhido apenas um dos aspectos da reforma europeia – tais como o sistema de ciclos, mobilidade acadêmica, dentre outros – para se proceder à sua caracterização e comparação com a realidade brasileira. Para tanto, decidiu-se que seria mantida a caracterização de todas as principais medidas do processo de Bolonha (leiam-se, as mencionadas nas declarações e comunicados oficiais das conferências de ministros), no intuito de se respeitar a própria premissa da reforma que é a conjugação de várias medidas em torno de um objetivo comum: estabelecer uma área de educação superior comum na Europa, em que pesem todas as *vicissitudes* dessa intenção.

No entanto, é importante salientar que, como toda pesquisa, há limites que se impõem à investigação e que implicam na própria estrutura do trabalho apresentado. Nesse sentido, ao se optar pela Análise de Conteúdo como procedimento, a definição das categorias e das

unidades de análise partem da própria percepção e da interpretação do pesquisador frente à questão que busca investigar. Assim, a estrutura de categorias e unidades estabelecida para ambos os contextos de reforma/reestruturação procurou atender duas premissas: 1) apreender, de modo amplo, os pressupostos ontológicos e, de modo específico, as medidas pontuais de ambos os contextos analisados, e 2) estabelecer uma matriz de conteúdos que possibilitasse a comparação desses contextos.

Com relação aos documentos analisados sobre a reforma europeia, as conferências de ministros dos países signatários da Declaração de Bolonha tem por objetivo analisar os ‘avanços e dificuldades’ na implementação da reforma. Logo, o teor dos comunicados oficiais desses encontros reside numa avaliação do processo, no reconhecimento de ‘boas práticas’ (experiências de ‘sucesso’) e na correção de rumos, quando necessário.

Dessa forma, os principais objetivos do processo de Bolonha se localizam basicamente em três documentos principais: as declarações de Sorbonne (1998) e de Bolonha (1999), em que se estabeleceram os seis principais objetivos, e o comunicado da primeira conferência de ministros realizada em Praga (2001), em que se definiram os outros três objetivos. As demais conferências e respectivos comunicados oficiais – inclusive a Declaração de Budapeste-Viena (2010), que faz um balanço da reforma e marca a ‘inauguração’ do Espaço Europeu de Educação Superior (EEES), solicitando também que se substitua a expressão ‘processo de Bolonha’ desse momento em diante – se concentram em avaliar a implementação da reforma (avanços e dificuldades), bem como em ressaltar as demais ações e políticas que, de modo adjacente e inter-relacionado, contribuem para sua realização<sup>104</sup>.

Soma-se a esse aspecto o perfil da literatura publicada acerca do processo de Bolonha. Concordando-se com a afirmação de Wielewicky e Oliveira (2010), os trabalhos até então publicados sobre a reforma europeia “se mostravam mais como relatos do andamento do processo do que como discussões centradas nos conceitos, ideias e racionalidades que dão sustentação ao próprio processo” (p. 217).

Assim, inspirando-se também na premissa desses autores, a intenção desse trabalho se manifestou no sentido de se identificar os fundamentos ontológicos do processo de Bolonha, sua ancoragem em expedientes (políticas, medidas pontuais, documentos referenciais) que antecedem o movimento de reforma, e as principais medidas que o perfazem. Em outras palavras, buscou-se inter-relacionar as *ações que se fundamentam nas ideias, e as ideias que*

---

<sup>104</sup> Tais como o programa de Aprendizagem ao Longo da Vida (da UE), o projeto Alfa/Tuning Europe, os Descritores de Dublin (resultados de aprendizagem), o reconhecimento de aprendizagens prévias, o uso do Suplemento ao Diploma, entre outros.

*fundamentam as ações.*

Nesse sentido, com relação aos documentos brasileiros, o desafio foi semelhante, considerando que no Brasil não se observa um movimento semelhante de reforma, mas sim, expedientes, sejam planos, documentos referenciais e a própria legislação sancionada, que representam medidas pontuais de reestruturação da educação superior nacional. A ausência de um movimento mais amplo, ou mesmo supranacional, contudo, não se tornou um obstáculo para a identificação de aproximações da reestruturação nacional com as políticas internacionais de educação superior, tais como a do processo de Bolonha europeu tratada nesse trabalho.

Em termos metodológicos, a abordagem do ciclo de políticas contribuiu para o reconhecimento e a delimitação do *corpus* de pesquisa, no que tange à compreensão dos contextos de influência e de produção de texto, e de que modo esses estão intimamente relacionados. Os textos analisados são fruto da elaboração de determinados grupos (influência) que se fizeram manifestar em determinadas situações, e a análise de seu conteúdo deve, necessariamente, levar em consideração esses aspectos *conjunturais*. Nesse ponto que a abordagem do ciclo de políticas, no que tange aos contextos de influência e de produção de texto, e o procedimento da análise de conteúdo, se afinam, interagem e se complementam, uma vez que ambas buscam evidenciar o que está claro e o que está implícito, o manifesto e as entrelinhas.

Ainda em termos metodológicos, com relação ao procedimento, o exercício de se reorganizar e se apreender os discursos de ambos os contextos de reforma/reestruturação em categorias e unidades de análise foi exaustivo, porém, gratificante. O que porventura se solicita é a compreensão do leitor com relação aos limites, equívocos, falhas e lacunas ora deixadas, que certamente outros olhares tornarão evidentes. Contudo, tais limites podem se tornar fonte de outras pesquisas.

### **Considerações Finais**

Iniciado em 1998, o processo de Bolonha é, sem dúvida, um movimento de reforma sem precedentes. Conforme apresentado no capítulo I, na trajetória das políticas de educação superior da Europa, postas em prática a partir do período pós-segunda guerra mundial, uma primeira fase compreendeu medidas pontuais que abrangeram somente os países pertencentes às comunidades europeias. Já uma segunda fase se delineou pela expansão dessas medidas para outros países além dos limites das comunidades europeias.

A configuração do Espaço Europeu de Educação Superior (EEES) pode ser interpretado como um ‘terceiro momento’ dessa expansão, dessa vez como uma política europeia definida em nível supranacional e rumo a uma perspectiva mundial. De acordo com Diogo (2009),

Movido pela ambição de transformar a Europa na ‘economia do conhecimento’, por meio da criação e promoção do EEES, o processo de Bolonha tem conseguido, nos níveis nacional e internacional, um sucesso sem paralelo. Politicamente, ele representa a reforma da educação superior de maior alcance, e traduz a expansão geográfica e política da União Europeia<sup>105</sup> (p. 101).

O processo de Bolonha, e a ideia de se estabelecer um espaço de ensino superior europeu mais comunicável, em que os estudantes possam transitar (quase) livremente entre instituições e países, aumentando seu capital intelectual, cultural e sua experiência de vida é, sem dúvida, apaixonante. As medidas em si, especialmente os sistemas de crédito, ciclos e graus, como base para a modalidade, são iniciativas louváveis, considerando a dimensão supranacional em que são pensadas.

A Europa é constituída, em sua maioria, de países com pequena extensão territorial, com distintas culturas e distintas tradições de educação, pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico, dependentes entre si e de outras regiões para subsistirem, o que historicamente também tem incentivado a pesquisa, a ciência e a tecnologia para enfrentar suas respectivas contingências. Nesse sentido, a possibilidade de um estudante poder transitar nesse universo, e isso fazer parte tanto de sua formação humana como ser reconhecido em termos de formação acadêmica é, sem dúvida, uma perspectiva excelente.

A reforma possui, em nível instrumental, diversos aspectos positivos. O sistema de transferência de acumulação de créditos, as políticas de reconhecimento de diplomas e períodos de estudo, a busca por uma maior equivalência entre os graus e tipos de titulação e de qualificação dos variados países, os programas de mobilidade, e outras medidas, contribuem, ao menos em nível instrumental, para uma experiência acadêmica mais ampla, e esse é um dos princípios da própria universidade e da educação superior.

A questão é: quais os usos, ou as finalidades desse conjunto de medidas? A quais pressupostos se está atendendo? Quais problemas macroestruturais busca, efetivamente, resolver? Como aponta Ferreira (2006),

---

<sup>105</sup> Do original: “Driven by the ambition of transforming Europe in the “knowledge economy”, through the creation and promotion of the EHEA, the Bologna process has achieved, at the international and national levels, unparalleled success. Politically, it represents the most far reaching reform of higher education and it traduces the growing geographical and political expansion of the European Union” [tradução livre do autor].

Não se pretende aqui ignorar ou desvalorizar os objectivos de Bolonha que merecem aprovação, como sejam: consolidar e enriquecer a cidadania Europeia, promover o desenvolvimento social e humano, promover a empregabilidade dos cidadãos e a competitividade Europeia. Mas não se pretende também ignorar que da epidemiologia e da saga de Bolonha [...] não estão ausentes perigos como a perda de autonomia das IES, uma nova burocracia europeia centralizada, a diminuição da diversidade, a mercadorização da educação (p. 237).

É fundamental sublinhar, como mencionado anteriormente, que o principal objetivo do processo de Bolonha consiste em restaurar a Europa como modelo para o mundo. No entanto, numa relação entre duas ou mais partes, a questão reside em se identificar ‘por quem os sinos dobram’. Sobre esse aspecto, Wielewicky e Oliveira (2010) apontam que,

Na medida em que a Europa manifesta o desejo de estabelecer parcerias internacionais que ampliem seu leque de opções para a educação superior, pode-se presumir que o filtro através do qual a pauta é depurada tende a apontar para os interesses da própria Europa. A condição de parceria, entretanto, exige uma postura de discussão e negociação que considere como basilares as noções de alteridade e diversidade (p. 231).

Ou seja, o estabelecimento de um processo de convergência interna, na Europa, trata-se de *um* aspecto da reforma. Tornar a educação superior europeia atraente a um público – sejam estudantes, docentes, pesquisadores, etc. – de outros países e regiões para além das fronteiras europeias, em especial na América Latina e no Brasil, trata-se de *outra* questão. E disseminação do processo de Bolonha a outras regiões não se reduz às questões instrumentais. Como aponta Dale (2009),

[...] o que o modelo de Bolonha para a educação superior implica vai muito além da assistência técnica. De certo modo, é isso que torna a UE importante nesta área: demonstrou a possibilidade de um espaço regional. [...] a especificação de um setor de *educação superior* regional parece ser um novo ponto de partida. A mudança é do debate sobre o modelo de uma universidade nacional para o debate em torno de um modelo regional de educação superior (p. 883, grifo do autor).

E esse debate não deve se restringir àqueles que propõem (e exportam) esses modelos. De acordo com Ferreira (2006), deve ser feito o mesmo movimento de análise e crítica com relação às políticas em nível supranacional em curso na América Latina e Caribe semelhantes ao EEES – tais como o Enlaces, o Projeto *Tuning* – América Latina, o Projeto Babel, entre outras. Sobre essa possibilidade, três aspectos, entre outros, podem ser levantados.

Primeiro, que para o ensino superior europeu ser atraente a outros países/estudantes, há de se prever também as questões de reconhecimento, o que já vem acontecendo entre os

Estados europeus.

Segundo, que na América Latina tem-se em andamento uma versão do projeto *Tuning*, que busca 'harmonizar' os cursos, promover a mobilidade, etc., como tem sido no processo de Bolonha e, com mais ênfase na disseminação da própria estrutura do EEES a outras fronteiras, o Projeto Babel. Ou seja, primeiramente se harmoniza alguns sistemas na AL, tomando-se por base ambos os projetos, e, posteriormente, esses sistemas 'harmonizados' formarão e pesquisadores que se tornariam potenciais 'consumidores' do ensino superior europeu, quer seja em nível de graduação, quer seja em nível de investigação. Uma vez os sistemas 'compatíveis, compreensíveis', torna-se possível a comunicação entre possibilidades de qualificação e diplomação, cabendo aos Estados latino-americanos e europeus a normatização jurídica referente ao reconhecimento e, talvez, ao exercício profissional.

Terceiro, que desse contexto, surge outra questão: se houver, futuramente, a possibilidade de reconhecimento de qualificações (quer seja por convalidação ou outro instrumento) entre a ALC e Europa, esse reconhecimento será mútuo? Em outras palavras, os títulos e 'qualificações' expedidas na ALC serão reconhecidas na Europa, ou esse movimento de 'convergência' será apenas uma via de mão única, da Europa para a ALC? É uma questão fundamental que precisa ser aprofundada. Como apontam Mello e Dias (2011),

Na América Latina, que sempre buscou na Europa um referencial, sobretudo para poder enfrentar a pressão do poderio norte-americano, o entusiasmo com a constituição do espaço europeu é amplo. Não é de se estranhar, pois, que muitos, sem nenhum espírito crítico, entusiasmam-se com a possibilidade de adaptarem o processo ou mesmo de chegarem a fazer parte deste em sua integralidade (p. 430-431).

Os autores alertam que se deve questionar em que medida a América Latina necessita efetivamente buscar inspiração nessa experiência europeia enquanto modelo a ser adotado, claramente provocando, conforme as palavras de Rossato (2011), um movimento de neocolonialismo na educação superior desses países, incluindo o Brasil.. O que se sugere, contudo, é que se olhe para esse processo de reforma como um experimento em andamento, sem que isso implique na adoção acrítica e indiscriminada de seus pressupostos. Nas palavras dos autores,

O Espaço Europeu de Educação Superior pode ser para a América Latina, por seus vícios e virtudes, um excelente laboratório, com o qual se pode colaborar, sem que represente um modelo a ser fielmente seguido (MELLO; DIAS, 2011, p. 431).

Em suma, é certo que a estrutura do EEES já tem se tornado um referencial para o

processo de reestruturação da educação superior brasileira, seja por ‘motivações’ internas – a exemplo do projeto da Universidade Nova, os subsídios da ABC, e o próprio programa Reuni, mediante a proposta dos bacharelados interdisciplinares –, seja por ‘motivações’ externas – a exemplo dos citados projetos de *sintonia* e *disseminação* europeus. Ainda que, de acordo com Wielewicky e Oliveira (2010), o alinhamento das recentes políticas de educação superior brasileiras com o processo de Bolonha se evidencie mais “nitidamente por uma práxis do que pela asserção teórica” (*idem*, p. 230), é o encaminhamento das políticas de educação superior nacionais que indicará se as *aproximações* se farão cada vez *mais próximas*, ou não.

Nestes três últimos parágrafos, peço licença para tecer as últimas considerações em primeira pessoa, no singular e no plural.

Hoje, buscamos compreender os atuais processos de reforma/reestruturação da educação superior que vêm ocorrendo no mundo e, em especial, no contexto político e educacional brasileiro, a partir das referências que inspiraram o surgimento da própria universidade brasileira: a universidade europeia, com a qual, dentre outras ‘forças gravitacionais’ relevantes, a educação superior brasileira ainda possui fortes vínculos – quer seja como referência, como modelo, como fonte de discussão, como crítica, ou mesmo, como história. E, por meio da história, a análise que fazemos resulta sempre em uma síntese, ou mesmo em uma tônica, por meio da qual identificamos o período e/ou a conjuntura a que nos referimos (por exemplo, quando nos referimos ao século XVIII como “*Século das Luzes*”, ou à década de 1980 como a “*década perdida*”, uma alusão ao estagnado crescimento econômico vivido pelos países latino-americanos nesse período).

Amanhã, que síntese far-se-á desse nosso presente? Limitamo-nos a conceber perspectivas ou cenários; contudo, é impossível saber. Esperamos que seja uma síntese que aponte para uma maior garantia de direitos, de ampliação da esfera pública, de redução das desigualdades sociais e de abertura da consciência para a compreensão da humanidade como naturalmente *plural*, mas não necessariamente *desigual*.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, A. J. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 75, ago./ 2001, p. 15-32
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In SADER, E; GENTILI, P. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANDRÉS, A. A educação superior no setor educacional do Mercosul. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010 (Série Estudo). Disponível em: <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/6044/educacao\\_superior\\_andres.pdf?sequence=1](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/6044/educacao_superior_andres.pdf?sequence=1)>. Acesso em 30 out. 2012.
- ANTUNES, F. Espaço Europeu de Ensino Superior para uma nova ordem educacional? ETD - Educação Temática Digital, Campinas, v.9, n. esp., dez. 2007, p.1-28.
- ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, fev/2003, p. 7-9.
- AZANHA, J. M. P. Uma idéia de pesquisa educacional. São Paulo: EDUSP, 1992.
- AZEVEDO, J. M. L de. A educação como política pública. 3 ed. Campinas. Autores associados. 2004 (Coleção polêmicas do nosso tempo, v. 56).
- AZEVEDO, M. L N de. A formação de espaços regionais de educação superior: um olhar meridional – para o Mercosul. *Avaliação*, Campinas, v. 13, n. 3, nov. 2008, p. 875-879. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/19.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2012.
- BALL, S. J. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. *Discourse*, Londres, v. 13, n. 2, 1993, p. 10-17.
- BALL, S. J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, Londres, v. 24, n. 2, 1992, p. 97-115.
- BALL. S. J.; MAINARDES, J (orgs). Políticas educacionais: questões e dilemas. São Paulo: Cortez. 2011.
- BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2009.
- BIANCHETTI, L. O processo de Bolonha e a intensificação do trabalho na universidade: entrevista com Josep M. Blanch. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 110, jan-mar. 2010, p. 263-285.
- BIANCHETTI, L.; MATTOS, V. A expansão da educação superior na Europa: análise de impactos do tratado de Bolonha. In: CATANI, A. M.; SILVA JÚNIOR, J. R.; MENEGHEL, S. M. (orgs.). *A cultura da universidade pública brasileira: mercantilização do conhecimento e certificação em massa*. São Paulo, Xamã, 2011.

BOLÍVAR, A. O planejamento por competência na reforma de Bolonha da educação superior: uma análise crítica. In: PEREIRA, E. M. de A.; ALMEIDA, M. de L. P. de. Universidade Contemporânea: políticas do processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2009.

CABRAL, G. P. Integração educacional no âmbito do ensino superior no Mercosul. In XV Encontro Nacional do COMPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito. Manaus, 2006. Disponível em <[http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/bh/guilherme\\_perez\\_cabral.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/bh/guilherme_perez_cabral.pdf)>. Acesso em: 21 mar. 2010.

CACHAPUZ, A. F. A construção do Espaço Europeu de Ensino Superior: um “case study” da globalização. In: PEREIRA, E. M. de A.; ALMEIDA, M. de L. P. de. Universidade Contemporânea: políticas do processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2009.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. BIB: Revista brasileira de informação bibliográfica em ciências sociais / Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), n. 41. São Paulo: Anpocs, 1996, p. 25-52.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. [et al]. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos Petrópolis: Vozes, 2010. (Coleção Sociologia). Tradução de Ana Cristina Nasser.

CHESNAIS, F. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996. (tradução de Silvana Finzi Foá).

CORREIA, A. D. Processo de Bolonha: uma oportunidade para corrigir as deficiências estruturais do ensino superior e Portugal. Grupo de Missão para o Espaço Europeu de Ensino Superior: Universidade de Coimbra: Coimbra, s/d. Disponível em: <<http://www.uc.pt/ge3s/cont/bolonhaoportunidade.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2012a.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "Cultura Educacional Mundial Comum" ou localizando uma "Agenda Globalmente Estruturada para a Educação"? Educação e Sociedade, Campinas, v. 25, n. 87, ago./ 2004, p. 423-460.

DALE, R. Os diferentes papéis, propósitos e resultados dos modelos nacionais e regionais de educação. Educação e Sociedade, Campinas, v. 30, n. 108, out./ 2009, p. 867-890.

DESLAURIERS, J-P.; KÉRISIT, M. O delineamento da pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean (et -al). A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos. Petrópolis: Vozes, 2010.

DIAS SOBRINHO, J. O Processo de Bolonha. In: PEREIRA, E. M. de A.; ALMEIDA, M. de L. P. de. Universidade Contemporânea: políticas do processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2009.

DIAS, M. A. R. Comercialização no ensino superior: É possível manter a ideia de bem público? Educação e Sociedade, Campinas, v. 24, n. 84, set. 2003, p. 817-838.

DOURADO, L. F. A reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002, p. 235-253.

DREZE, J.; DEBELLE, J. **Concepções da Universidade**. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 1983.

ERICHSEN, H-U. Tendências europeias na graduação e na garantia de qualidade. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 9, n. 17, jan./jun. 2007, p. 22-49.

ESTEBAN, M. P. S. *Pesquisa qualitativa em educação: fundamentos e tradições*. Porto Alegre: Artmed, 2010.

FARIA, C. A. P. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *RBCS - Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, fev./2003, P. 21-29.

FARIA, D. S.; MAIA, D. M. Universidade nova do Brasil e o processo de Bologna da Comunidade Europeia: uma comparação entre dois projetos. *Anais do II Congresso Nacional da Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación*, Buenos Aires, SAECE, 2007. Disponível em: <[http://www.saece.org.ar/docs/congreso2/maia\\_santos.doc](http://www.saece.org.ar/docs/congreso2/maia_santos.doc)>. Acesso em 7 dez. 2012.

FERREIRA, S. A universidade do século XXI: concepções, finalidades e contradições. Tese (Doutorado) apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG). Goiânia, UFG, 2009.

FRANCO, M. L. P. B. *Análise de Conteúdo*. 3 ed. Brasília: Liber Livros. 2008. (Série Pesquisa, v. 6).

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e políticas públicas* (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA), Brasília, n. 21, jun/2000, p. 211-259.

FRONZAGLIA, M. L. Políticas públicas internacionais: o caso do processo de Bolonha. Tese (Doutorado) defendida no Programa de Pós-graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Unicamp, 2011.

GAMBOA, S. S. *Pesquisa em educação: métodos e epistemologias*. Chapecó: Argos, 2007.

GHISOLFI, J. do C. *Políticas de educação superior norte-americanas: faça o que eu digo mas não faça o que eu faço?* São Paulo: Cortez, 2004 (Coleção questões da nossa época, v. 121).

HÖFLING, E. M. Estado de políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, Campinas, ano XXI, n. 55, nov./2001, p. 30-41.

HORTALE, V. A.; MORA, J-G. Tendências das reformas da educação superior na Europa no contexto do processo de Bolonha. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, Especial, out./2004, p. 937-960.

- KOPPE, L. R. Transformações da Educação Superior na Europa: a reforma da educação superior na Alemanha pós-processo de Bolonha. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2008.
- KRAWCZYK, N. R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, 2005 (edição especial), p. 799-819.
- LANKSHEAR, C.; KNOBEL, M. Pesquisa Pedagógica: do projeto à implementação. Porto Alegre. Artmed. 2008. Tradução de Magda França Lopes.
- LIMA, K. Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.
- LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, mar. 2008, p. 7-36.
- LIMA, P. G. Caminhos da universidade rumo ao século XXI: pontos e estratégias para a sua orientação na visão de educadores brasileiros. *Paideia*, FFCLRP-USP, Ribeirão Preto, jan/jun 2000, p. 8-27.
- LIMA, P. G. Política científica e tecnológica no Brasil no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Dourados: Editora UFGD, 2011.
- LIMA, P. G. Tendências paradigmáticas na pesquisa educacional. Artur Nogueira/SP: Amil, 2003.
- LÓPEZ, M. C. L. O espaço europeu de ensino superior e seu impacto. In: PEREIRA, E. M. de A.; ALMEIDA, M. de L. P. de. *Universidade Contemporânea: políticas do processo de Bolonha*. Campinas: Mercado de Letras, 2009.
- MADEIRA, A. I. O ensino superior na Europa e sua relação com a América Latina: a cooperação entre Portugal e Brasil. *RBPAAE – Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 25, n. 1, 2009, p. 33-60.
- MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 94, jan./abr. 2006, p. 47-69.
- MAINARDES, J. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. *Contrapontos*, Itajaí, v. 9, n. 1, jan./abr. 2009, p. 4-16.
- MAINARDES, J., MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 106, jan./abr. 2009, p. 303-318.
- MARRAN, A. L. Avaliação da política de estágio curricular supervisionado: um foco na graduação em enfermagem. Relatório de Qualificação stricto sensu em nível de mestrado

apresentado ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados. (mimeo), 2001.

MELLO, A. F.; DIAS, M. A. R. Os reflexos de Bolonha e a América Latina: problemas e desafios. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 115, abr./jun. 2011, p. 413-435.

MELO, M. A. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, Sergio (org.), *O que ler na ciência social brasileira (1970-1995): Ciência Política*. São Paulo/Brasília: Capes, 1999.

MELO, P. A.; ANGELO, G. V. ; LUZ, R. J. P.. A Educação Superior na América Latina: a convergência necessária. *Revista de Ciências da Administração (CAD/UFSC)*, Florianópolis - SC, v. 7, 2005, p. 31-47.

MORAES, M. C. M. de. O processo de Bolonha vis a vis a globalização de um modelo de Ensino Superior. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 24, n. 1, jan. Jun./2006, p. 187-203.

MORAES, R. Análise de conteúdo. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, 1999, p. 7-32.

NEAVE, G. Reconsideración del Estado evaluador. In: NEAVE, G. *Educación superior: historia y política*. Barcelona: Gedisa, 2001, p. 211-240.

OTRANTO, C. R. Evolução histórica da construção da nova LDB da educação nacional. Anais do IV Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil” – Histedbr - 14 a 17 de dezembro de 1997. Faculdade de Educação da Unicamp. Campinas. 1997. Disponível em:  
[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer\\_histedbr/seminario/seminario4/trabalhos/trab013.rtf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario4/trabalhos/trab013.rtf). Acesso em 13 jun. 2012.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: *Política de capacitação dos profissionais da educação*. Belo Horizonte: FAE/IRHJP, 1989. p. 35-61. Tradução do original: PALUMBO, D. J. *The public policy approach to understanding politics in America*. In: *Public policy in America – government in action*. 2 ed. Harcourt Brace & Company. 1994, p. 8-29. Tradução de Adriana Farah.

PEREIRA, E. M. de A.; ALMEIDA, M. de L. P. de. *Universidade Contemporânea: políticas do processo de Bolonha*. Campinas: Mercado de Letras, 2009.

PERONI, V. M. V. A democratização da educação em tempos de parcerias entre o público e o privado. *Revista de Educação Pública*, Cuiabá, v. 19, n. 40, mai./ago. 2010, p. 215-227.

REIS, E. P. Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas. *RBCS - Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, fev./2003, p. 11-14.

RIEDO, C. R. F.; PEREIRA, E. M. de A. O processo de Bolonha e suas consequências na Itália. In: PEREIRA, E. M. de A.; ALMEIDA, M. de L. P. de. *Universidade Contemporânea: políticas do processo de Bolonha*. Campinas: Mercado de Letras, 2009.

ROBERTSON, S. L. O processo de Bolonha da Europa torna-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para construção do Estado? *Revista Brasileira de Educação*, v. 14 n. 42, set./dez. 2009, p. 407-422.

ROSSATO, R. A universidade brasileira face ao processo de Bolonha. In: PEREIRA, E. M. A. P.; ALMEIDA, M. L. P. Reforma universitária e a construção do espaço europeu de ensino superior: análise de uma década do processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

SANTOS, B. de S.; ALMEIDA FILHO, N. A Universidade no Século XXI: para uma universidade nova (mimeo). Coimbra. 2008. Disponível em <<http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/A%20Universidade%20no%20Seculo%20XXI.pdf>>. Acesso em 16 jun. 2012.

SGUISSARDI, V. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva (2004). In SGUISSARDI, V. Universidade Brasileira no Século XXI: desafios do presente. São Paulo: Cortez, 2009.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 23, n. 02, jul./dez. 2005, p. 427-446.

SIEBINGER, R. H. O processo de Bolonha e sua influência na definição de espaços transnacionais de educação superior: a universidade brasileira em movimento. *Revista da Faculdade de Educação/Universidade do Estado de Mato Grosso: multitemática*, ano IX, n. 15, jan./jun. 2011, p. 115-138.

SILVA JUNIOR, J. R.; SGUISSARDI, V. Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudanças na produção. São Paulo: Cortez, 2001.

SIUFI, G. A cooperação Internacional na Educação Superior na América Latina. *Boletim IESALC Informa do Ensino Superior*, n. 211, out./2010. Disponível em: <<http://www.iesalc.unesco.org.ve>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

SOARES, M. S. A. (coord.). A Educação Superior no Brasil. Porto Alegre: Iesalc, 2002.

SOUZA, C. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, fev./2003, p. 11-15.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

WIELEWICKY, Hamilton de Godoy; OLIVEIRA, Marlize Rubin. Internacionalização da Educação Superior: o Processo de Bolonha. Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais, Rio de Janeiro, v. 18, n. 67, abr./jun. 2010, p 215-234.

## REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIAS (ABC). Disponível em: <<http://www.abc.org.br>>. Acesso em: 18 mai. 2012.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIAS (ABC). Subsídios para a reforma da educação superior. Rio de Janeiro: ABC, 2004. Disponível em: <[http://www.abc.org.br/rubrique.php3?id\\_rubrique=68](http://www.abc.org.br/rubrique.php3?id_rubrique=68)>. Acesso em: 18 mai. 2012.

ASSOCIAÇÃO DE UNIVERSIDADES AMAZÔNICAS (UNAMAZ). Disponível em <<http://www.unamaz.org/site/index.php?trocaIdioma=pt>>. Acesso em 28 dez. 2011.

ATTALI, J. Pour un modèle européen d'enseignement supérieur. Paris: Ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, 1998. Disponível em: <<http://www.education.gouv.fr/cid1911/pour-un-modele-europeen-d-enseignement-superieur.html>>. Acesso em: 6 jan. 2012.

BRASIL. Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação [...]. Diário Oficial da União. Brasília, 25 abr. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)>. Acesso em: 31 mai. 2012.

BRASIL. Decreto 6.095, de 24 de abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Diário Oficial da União. Brasília, 25 abr. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm)>. Acesso em: 31 mai. 2012.

BRASIL. Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni. Diário Oficial da União. Brasília, 25 abr. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm)>. Acesso em: 31 mai. 2012.

BRASIL. Decreto 7.233, de 19 jul. 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm)>. Acesso em 12 nov. 2012.

BRASIL. Decreto 7.234, de 19 jul. 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm)>. Acesso em 12 nov. 2012.

BRASIL. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm)>. Acesso em: 13 jul. 2012.

BRASIL. Lei 10.793, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 3 dez. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm)>. Acesso em: 1 jun. 2012.

BRASIL. Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 15 abr. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)>. Acesso em: 1 jun. 2012.

BRASIL. Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União. Brasília, 31 dez. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm)>. Acesso em: 31 mai. 2012.

BRASIL. Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI [...]. Diário Oficial da União. Brasília, 14 jan. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm)>. Acesso em: 1 jun. 2012.

BRASIL. Lei 12.085, de 5 nov. 2009. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA, por desmembramento da Universidade Federal do Pará - UFPA e da Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112085.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112085.htm)>. Acesso em 22 jul. 2010.

BRASIL. Lei 12.189, de 12 jan. 2010. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12189.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12189.htm)>. Acesso em 13 jan. 2010.

BRASIL. Lei 12.289, de 21 jul. 2010. Dispõe sobre a criação da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12289.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12289.htm)>. Acesso em 22 jul. 2010.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 30 jun. 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12478&Itemid=769](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12478&Itemid=769)>. Acesso em: 18 mai. 2012a.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Reuni: reestruturação e expansão das universidades federais - diretrizes gerais. Brasília. Ministério da Educação. 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>>. Acesso em: 31 mai. 2012.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Mercosul. Disponível em <<http://www.mercosul.gov.br/>>. Acesso em: 19 mar. 2010(b).

BRASIL. Projeto de Lei 7.200/2006 – Reforma Universitária. Brasília: Câmara dos Deputados, 2006. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=327390>>. Acesso em: 18 mai. 2012.

BRASIL. Projeto de Lei 8.035/2010 – Plano Nacional de Educação 2011-2020. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>>. Acesso em: 19 mai. 2012.

CENTRO REGIONAL PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CRESALC-UNESCO). Actividades del Cresalc: 1978-1988. Caracas (Venezuela): Unidad de Artes Gráficas y Reproducción de UNESCO-CRESALC, 1989. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000847/084775SB.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2012.

Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Disponível em: <<http://www.eclac.cl/brasil/>>. Acesso em 2 jan. 2012.

COMISSÃO EUROPEIA. COM/2009/0159 final: relatório final sobre a execução e o impacto da segunda fase (2000-2006) dos programas de acção comunitários [...]. Bruxelas: Comissão Europeia, 2009. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0159:PT:HTML>>. Acesso em: 12 fev. 2012.

COMISSÃO EUROPEIA. European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS). Disponível em: <[http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc48\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc48_en.htm)>. Acesso em: 6 fev. 2012.

COMISSÃO EUROPEIA. Sete dias que fizeram a Europa. Bruxelas: Direção-Geral Informação, Comunicação, Cultura e Audiovisual. 1997. (Série A Europa em Movimento).

COMUNIDADE ANDINA. Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/>>. Acesso em 29 nov. 2011.

COMUNIDADE DOS ESTADOS LATINO-AMERICANOS E CARIBENHOS (CELAC). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/celac>>. Acesso em 1 jan. 2012.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. Disponível em: <<http://www.cplp.org/>>. Acesso em 29 nov. 2011.

COMUNIDADE ECONÔMICA EUROPEIA (CEE). 87/327/CEE: Decisão do Conselho de 15 de Junho de 1987 [...] (Erasmus). Luxemburgo: CEE, 1987. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31987D0327:PT:HTML>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

CONSELHO EUROPEU. Disponível em: <<http://www.european-council.europa.eu/home-page?lang=pt>>. Acesso em: 16 jan. 2012.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=754&id=12449&option=com\\_content&view=article](http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=754&id=12449&option=com_content&view=article)>. Acesso em: 18 mai. 2012.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (Capes). Disponível em: <<http://capes.gov.br>>. Acesso em: 18 mai. 2012.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (Capes). Plano Nacional de Pós-graduação 2011-2020. Brasília: Capes, 2010. Disponível em: <<http://capes.gov.br/sobre-a-capes/plano-nacional-de-pos-graduacao/pnpg-2011-2020>>. Acesso em: 18 mai. 2012.

CÚPULA DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE SOBRE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO (CALC). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/calc>>. Acesso em 1 jan. 2012.

DECLARAÇÃO DA CONFERÊNCIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE (CRES). Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 1, mar. 2009, p. 235-246. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n1/a12v14n1.pdf>>. Acesso em: 18 mai. 2012.

DECLARAÇÃO DE FORTALEZA. Disponível em <<http://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2FFiles%2FFiler%2Fcplp%2Fredes%2Feduc%2FDECLARACAOODEFORTALEZA.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2009.

ENIC-NARIC. Disponível em: <<http://www.enic-naric.net/index.aspx>>. Acesso em: 12 fev. 2012.

EUROPA. COMUNICADO DE BERGEN (2005). Disponível em: <[http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations\\_communicaties.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations_communicaties.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2012.

EUROPA. COMUNICADO DE BERLIM (2003). Disponível em: <[http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations\\_communicaties.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations_communicaties.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2012.

EUROPA. COMUNICADO DE LEUVEN/LOUVAIN-LA-NEUVE (2009). Disponível em: <[http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations\\_communicaties.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations_communicaties.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2012.

EUROPA. COMUNICADO DE LONDRES (2007). Disponível em: <[http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations\\_communicaties.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations_communicaties.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2012.

EUROPA. COMUNICADO DE PRAGA (2001). Disponível em: <[http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations\\_communicaties.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations_communicaties.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2012.

EUROPA. DECLARAÇÃO DE BOLONHA (1999). Disponível em: <[http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations\\_communicacoes.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations_communicacoes.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2012.

EUROPA. DECLARAÇÃO DE BUDAPESTE-VIENA (2010). Disponível em: <[http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations\\_communicacoes.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations_communicacoes.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2012.

EUROPA. DECLARAÇÃO DE SORBONNE (1998). Disponível em: <[http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations\\_communicacoes.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/declarations_communicacoes.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2012.

EUROPA. Tratado da União Europeia. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>>. Acesso em: 14 fev. 2012.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR (FNES). Documento Síntese. Brasília: CNE, 2009. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13548&Itemid=953](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13548&Itemid=953). Acesso em: 20 mai. 2012.

IESALC. A Associação de Universidades Amazônicas (UNAMAZ) no marco da Cooperação Regional Amazônica. Boletim Iesalc Informa de Ensino Superior, n. 210, setembro 2010. Disponível em: <[http://iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2130:la-asociacion-de-universidades-amazonicas-unamaz-en-el-marco-de-la-cooperacion-regional-amazonica&catid=126:noticias-pagina-nueva&Itemid=712&lang=br](http://iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2130:la-asociacion-de-universidades-amazonicas-unamaz-en-el-marco-de-la-cooperacion-regional-amazonica&catid=126:noticias-pagina-nueva&Itemid=712&lang=br)>. Acesso em 28 dez 2011.

INSTITUTO INTERNACIONAL DA UNESCO PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE (IESALC-UNESCO). Disponível em: <http://www.iesalc.unesco.org.ve>. Acesso em: 18 mai. 2012.

MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM. Disponível em: <[http://www.magna-charta.org/library/userfiles/file/mc\\_portuguese.pdf](http://www.magna-charta.org/library/userfiles/file/mc_portuguese.pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2012.

MERCOSUL EDUCACIONAL. A Educação Superior no Setor Educacional do Mercosul. Disponível em <<http://www.sic.inep.gov.br/pt/comissoes-regionais/educacao-superior/educacao-superior>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

MERCOSUL EDUCACIONAL. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br/pt/comissoes-regionais/educacao-superior>>. Acesso em: 29 nov. 2011.

MERCOSUL EDUCACIONAL. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br>>. Acesso em 29 nov. 2011.

MERCOSUL. Convenio de Financiación para el Proyecto "Apoyo al Programa de Movilidad MERCOSUR en Educación Superior" DCI-ALA/2006/18-586. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/Normas/resa08.html>>. Acesso em 20 nov. 2012.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. POSIÇÃO COMUM (CE) N° 33/94: adoptada pelo Conselho em 18 de Julho de 1994 que cria o programa de acção comunitária Socrates. S/I. 1994. Disponível em: <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51994AG0831\(05\):PT:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51994AG0831(05):PT:HTML)>. Acesso em: 12 fev. 2012.

PARLAMENTO EUROPEU. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

PORTUGAL. DIÁRIO DA REPÚBLICA – I SÉRIE-A. Resolução da Assembleia da República n. 25/2000, de 30 mar. 2000. Aprova, para ratificação, a Convenção sobre o Reconhecimento das Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa, aberta à assinatura dos Estados membros do Conselho da Europa em Lisboa a 11 de Abril de 1997. Disponível em: <[http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/3A72A136-0B6E-4CA7-9E17-153E301D3B60/1235/Convencao\\_Lisboa.pdf](http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/3A72A136-0B6E-4CA7-9E17-153E301D3B60/1235/Convencao_Lisboa.pdf)>. Acesso em: 5 jan. 2012.

PORTUGAL. DIRECÇÃO-GERAL DO ENSINO SUPERIOR. Processo de Bolonha. Disponível em: <<http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Processo+de+Bolonha/Processo+de+Bolonha/>>. Acesso em 2 jan. 2012.

PORTUGAL. DIRECÇÃO-GERAL DO ENSINO SUPERIOR. Suplemento ao Diploma. Disponível em: <<http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/NARICENIC/Reconhecimento+Acad%C3%A9mico/Suplemento+ao+Diploma/>>. Acesso em 3 fev. 2012.

PROJETO BABEL. Guia do Candidato 2012/2013. *Erasmus Mundus*/Universidade do Porto: Porto, 2012. Disponível em: <<http://babel.up.pt/>>. Acesso em: 11 dez. 2012.

PROJETO TUNING – AMÉRICA LATINA. Primeira fase – 2004-2007. Disponível em <<http://www.tuning.unideusto.org/tuningal/>>. Acesso em 28 dez. 2011(a)

PROJETO TUNING – AMÉRICA LATINA. Segunda fase – 2011-2013. Disponível em <<http://www.tuningal.org/>>. Acesso em 28 dez. 2011(b).

TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA. Disponível em: <<http://www.otca.org.br/br/organizacao/index.php?id=98>>. Acesso em 28 dez. 2011.

UNESCO. Conferência Mundial sobre Educação Superior (1998). Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html>>. Acesso em: 3 fev. 2012.

UNESCO. Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e o Desenvolvimento Social. Disponível em: <[http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=183277&set=4FB64D27\\_2\\_112&gp=1&lin=1&ll=1](http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=183277&set=4FB64D27_2_112&gp=1&lin=1&ll=1)>. Acesso em: 18 mai. 2012.

UNESCO/OCDE. Guidelines for quality provision in cross-border higher education. Unesco: Paris, 2005. Disponível em: <[http://www.unesco.org/education/guidelines\\_E.indd.pdf](http://www.unesco.org/education/guidelines_E.indd.pdf)>. Acesso em 23 dez. 2012.

UNESCO. Educação: um tesouro a descobrir – relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI (1996). Brasília: Unesco – Representação no Brasil, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2012.

UNIAM – Universidade Federal da Integração Amazônica. Projeto de Implantação. Santarém. Uniam. 2009. Disponível em [http://portal.cnm.org.br/sites/7700/7787/noticias/UNIAM\\_1\\_Edicao.pdf](http://portal.cnm.org.br/sites/7700/7787/noticias/UNIAM_1_Edicao.pdf). Acesso em: 23 mar. 2010.

UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul>>. Acesso em 1 jan. 2012.

UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS. Disponível em: <<http://www.unasursg.org/>>. Acesso em 29 nov. 2011.

UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-americana. Apresenta a universidade. Disponível em <<http://www.unila.ufpr.br/>>. Acesso em: 12 nov. 2009.

UNIVERSIDAD DE DEUSTO. Reflexiones y perspectivas de la Educación Superior en América Latina: Informe Final – Proyecto Tuning – América Latina 2004-2007. Espanha: Bilbao, 2007. Disponível em: <[http://tuning.unideusto.org/tuningal/index.php?option=com\\_docman&Itemid=191](http://tuning.unideusto.org/tuningal/index.php?option=com_docman&Itemid=191)>. Acesso em 28 dez. 2011.

UNIVERSIDADE DO PORTO. Projeto Babel. Disponível em: <<http://babel.up.pt/>>. Acesso em: 11 dez. 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC (UFABC). Textos de referência. Disponível em: <[http://www.ufabc.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=120&Itemid=73](http://www.ufabc.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=120&Itemid=73)>. Acesso em 11 dez. 2012.

WEIDENFELD, W.; WESSELS, W. (orgs.). A Europa de A a Z: guia da integração europeia. Comissão Europeia: [s/l]. 1997. Disponível em: <[http://www.ucc.ie/social\\_policy/Ato%20Z/pdf/Az\\_pt.pdf](http://www.ucc.ie/social_policy/Ato%20Z/pdf/Az_pt.pdf)>. Acesso em: 5 jan. 2012.