

Amélia Veiga<sup>1</sup> e Alberto Amaral<sup>2</sup>

## Uma interpretação do olhar da História sobre Bolonha

**R E S U M O** | *Este artigo utiliza os resultados de investigação de um projecto de doutoramento<sup>3</sup>, que avaliou em que medida a implementação do processo de Bolonha está a institucionalizar a Área Europeia de Ensino Superior (AEES). O artigo toma como suporte as percepções dos corpos que constituem a Universidade. Os resultados explorados neste artigo apontam para a importância da perspectiva dos historiadores para a (re)contextualização do processo de Bolonha. PALAVRAS-CHAVE: processo de Bolonha; Área Europeia de Ensino Superior; percepções dos académicos, dos estudantes e do pessoal técnico superior.*

**A B S T R A C T** | *This paper uses the research findings of a PhD project<sup>4</sup>, which assesses how the Bologna process institutionalizes the European Higher Education Area (EHEA). The paper uses the perceptions of the university constituencies. The main findings of this paper reveal the importance of the historians' perspective in the (re)contextualization of the Bologna process.*

### Introdução

A construção da Universidade europeia tem subjacente a institucionalização da Área Europeia de Ensino Superior (AEES)<sup>5</sup>. Este foi o objectivo definido pelos Ministros da Educação de 29 países europeus na reunião de Junho de 1999, e formalmente firmado na Declaração de Bolonha. Uma reflexão sobre a Universidade europeia face a Bolonha incita, deste modo, a utilização de uma abordagem que se centre na implementação do processo de Bolonha é recente, enquanto objecto de estudo.

O campo do ensino superior, enquanto área científica, tem recebido o contributo de diversas perspectivas analíticas, por exemplo, da Ciência Política, da História, da Economia, da Filosofia, da Sociologia e da Educação, por exemplo. Todas estas abordagens têm concorrido para definir o campo científico do ensino superior e, no caso concreto, têm permitido conferir ao processo de Bolonha uma multiplicidade de interpretações que interpelam o processo de implementação<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> CIPES e Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior – aveiga@cipes.up.pt

<sup>2</sup> CIPES e Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior – aamaral@cipes.up.pt

<sup>3</sup> Amélia Veiga, “Bologna and the Institutionalisation of European Higher Education Area.” (Diss. Doutoramento, Universidade do Porto, 2010) (2 vols.).

<sup>4</sup> Amélia Veiga, “Bologna and the Institutionalisation of European Higher Education Area.” (Diss. Doutoramento, Universidade do Porto, 2010), (2 vols.).

<sup>5</sup> O estabelecimento da AEES, sendo um objectivo expresso pela Declaração de Bolonha, pode inserir-se num processo muito mais amplo de integração de políticas assumido pelas iniciativas que têm sido tomadas no contexto da estratégia de Lisboa, definida pelo Conselho Europeu em 2000, no quadro da União Europeia.

<sup>6</sup> Amélia Veiga, “Bologna and the Institutionalisation of European Higher Education Area.” (Diss. Doutoramento, Universidade do Porto, 2010), (2 vols.).

Neste contexto, o processo de implementação revela-se complexo. Por um lado, insere-se num projecto amplo de integração europeia que prevê o reescalonamento das políticas educativas<sup>7</sup>, exigindo um enquadramento analítico que compreenda diferentes níveis de análise: o europeu, o nacional e o institucional. Por outro lado, a sua implementação assume-se como um processo continuado e de adaptação<sup>8</sup>.

O processo de implementação é uma questão estratégica para o estabelecimento da AEES, porque a diversidade de interpretações fornecidas pelas perspectivas analíticas usadas nos estudos sobre o processo de Bolonha envolvem os tópicos da agenda de Bolonha (e.g. estrutura de graus, qualidade, mobilidade, sistema de créditos, enquadramento de qualificações, suplemento ao diploma, empregabilidade, etc.). Este facto transpõe para o contexto da prática uma heterogeneidade que dificulta o processo de implementação. Por outro lado, a produção científica sobre o processo de Bolonha estimula outros tópicos relacionados com as características dos sistemas nacionais de ensino superior e as particularidades das diferentes áreas científicas (e.g. Medicina, Engenharia, etc.).

Estes aspectos encaminham-nos para um conceito de implementação baseado na ideia de adaptação, desafiando abordagens centradas em estratégias *top-down* ou *bottom-up*, uma vez que no processo de implementação de Bolonha aparecem, na trajetória das políticas, elementos alheios à agenda que vai sendo estabelecida.

Os resultados da investigação<sup>9</sup> apontam para uma ineficiência de Bolonha enquanto processo visando a institucionalização de uma AEES. O inquérito realizado permite evidenciar, por um lado, que os inquiridos que emitiram opinião revelam um fraco conhecimento dos objectivos prioridades definidos pelo *país político*, e, por outro lado, que os inquiridos que não formularam uma opinião são em número muito elevado. A distinção entre *país político* e *país real* foi aplicada, pela primeira vez, no campo do ensino superior por Neave<sup>10</sup> para distinguir duas arenas de acção política. O *país político* é dominado pelo campo oficial e pelo discurso político (e.g. Comissão Europeia e governos nacionais) e o *país real* é dominado pelo campo pedagógico e pelas dinâmicas institucionais.

Relativamente à consciencialização sobre as mudanças e o seu impacto no *país real*, as opiniões centraram-se nas seguintes áreas políticas: reforma pedagógica, internacionalização e qualidade.

Como estudo centrado na institucionalização da AEES, a investigação levada a cabo na avaliação do grau atingido pelo processo de Bolonha na concretização da universidade europeia, conduziu-nos a dois resultados significativos. Em primeiro lugar, serviu para ponderar as respostas do *país real* às questões colocadas nas esferas, europeia e nacional. Em segundo lugar, serviu para alertar para a importância que a ausência de opinião poderá ter como factor prejudicial para a institucionalização da AEES.

---

<sup>7</sup> Roger Dale, "Globalization and the Rescaling of Educational governance: a case of sociological ectopia". In *Critique and Utopia: New Developments in the Sociology of Education in the twenty-first century*, C. A. Torres & A. Teodoro (Eds.), (New York: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2007).

<sup>8</sup> L. J. Pressman; Aaron Wildavsky, *Implementation – How great expectations in Washington are dashed in Oakland; or, Why It's amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration* (3rd ed.), (California: University of California Press, 1984).

<sup>9</sup> Amélia Veiga "Bologna and the Institutionalisation of European Higher Education Area." (Diss. Doutorado, Universidade do Porto, 2010), (2 vols.).

<sup>10</sup> Guy Neave, "Vale Tudo – ou como a adaptação das universidades à integração europeia encerra contradições afinal inspiradoras", *Boletim da Universidade do Porto*, (10.35, 2002) 9-18.

Considerando que os inquiridos da área científica de História<sup>11</sup> – diferenciando-se dos restantes inquiridos de forma estatisticamente significativa – revelaram um sentido de participação favorável, o presente artigo visa envolver esta área de uma forma mais estreita, divulgando alguns dados que sirvam de estímulo a novas investigações.

## 1. Um modelo de análise do país real sobre Bolonha

A análise do *país real* baseia-se em dados recolhidos através de um questionário administrado, em 2008, em sete instituições de ensino superior, localizadas em quatro países: Alemanha, Itália, Noruega e Portugal. As variáveis contextuais analisadas foram: a universidade, quatro áreas científicas (Direito, Física, História e Medicina) e os três corpos constituintes da universidade (docentes, estudantes, pessoal técnico superior).

O questionário incluiu três partes distintas: a) Bolonha enquanto processo político, b) Bolonha enquanto processo de implementação e c) Bolonha enquanto indutor das mudanças nos processos de ensino/aprendizagem e investigação. Foi pedido aos inquiridos que, em função das questões, ordenassem a sua resposta de acordo com uma escala de quarto pontos: de “discordo” a “concordo”; de “sem mudança” a “muitas mudanças”; de “sem impacto” a “muito impacto”; de “não implementado” a “totalmente implementado”; e de “sem actividade” a “muita actividade”. Os inquiridos puderam ainda declarar “não tenho opinião”, se as questões eram conhecidas mas não suscitaram a manifestação de uma opinião, ou afirmar “não sei”, se os assuntos eram totalmente ignorados.

Numa amostra de 2.695 inquiridos responderam ao questionário 947 pessoas, ao que corresponde uma taxa global de resposta de 35%, sendo de 34% para a área científica de História. Os Quadros 1 a 3 detalham a taxa de resposta, por universidade, por área científica e pelos corpos constituintes da universidade (professores e investigadores, estudantes, pessoal técnico superior).

**Quadro 1.** Taxa de resposta, por universidade

Universidades	Amostra	Número de respostas	Taxa de resposta
A-PT	385	304	79%
B-PT	385	267	69%
C-IT	385	113	29%
D-IT	385	82	21%
E-GE	385	63	16%
F-NO	385	88	23%
G-NO	385	30	8%
<b>Total</b>	<b>2695</b>	<b>947</b>	<b>35%</b>

Legenda: PT – Portugal; IT – Itália; GE – Alemanha; NO – Noruega

<sup>11</sup> Os inquiridos da área da História são sobretudo provenientes de Portugal e a sua participação não é a mais relevante (ver Quadro 2).

**Quadro 2.** Taxa de resposta, por universidade e por área científica

Universi- dades	Direito			Física			História			Medicina		
	Amostra	Resposta	Taxa de Resposta	Amostra	Resposta	Taxa de Resposta	Amostra	Resposta	Taxa de Resposta	Amostra	Resposta	Taxa de Resposta
A-PT	90	81	90%	90	40	44%	90	80	89%	90	83	92%
B-PT	90	39	43%	90	44	49%	90	78	87%	90	86	96%
C-IT	90	0	0%	90	43	103%	90	0	0%	90	19	21%
D-IT	90	70	78%	90	0	0%	90	2	2%	90	n.a.	n.a.
E-GE	90	0	0%	90	29	32%	90	29	32%	90	0	0%
F-NO	90	19	21%	90	18	20%	90	23	26%	90	15	17%
G-NO	90	22	24%	90	2	2%	90	0	0%	90	0	0%
<b>Total</b>	<b>630</b>	<b>231</b>	<b>37%</b>	<b>630</b>	<b>226</b>	<b>36%</b>	<b>630</b>	<b>212</b>	<b>34%</b>	<b>630</b>	<b>203</b>	<b>32%</b>

Legenda PT – Portugal; IT – Itália; GE – Alemanha; NO – Noruega

**Quadro 3.** Taxa de resposta, por universidade e por corpos constituintes da Universidade

Universi- dades	Professores e investigadores			Estudantes			Pessoal técnico superior		
	Amostra	Resposta	Taxa de Resposta	Amostra	Resposta	Taxa de Resposta	Amostra	Resposta	Taxa de Resposta
A-PT	120	101	84%	240	183	76%	25	20	80%
B-PT	120	79	66%	240	168	70%	25	20	80%
C-IT	120	40	33%	240	72	30%	25	1	4%
D-IT	120	24	27%	240	48	27%	25	10	40%
E-GE	120	20	17%	240	38	16%	25	5	20%
F-NO	120	48	40%	240	27	11%	25	13	52%
G-NO	120	9	8%	240	15	6%	25	6	24%
<b>Total</b>	<b>840</b>	<b>321</b>	<b>38%</b>	<b>1680</b>	<b>551</b>	<b>33%</b>	<b>175</b>	<b>75</b>	<b>43%</b>

Legenda PT – Portugal; IT – Itália; GE – Alemanha; NO – Noruega

A primeira parte do inquérito, considerando *Bolonha enquanto processo político*, procurava revelar até que ponto a sua implementação gerou um nível de consciencialização apropriado à sua própria institucionalização. Os inquiridos, tomando como referencial o sistema nacional de ensino superior, tiveram que se pronunciar: sobre os veículos de promoção e os princípios de Bolonha; os objectivos preconizados pelo processo; o foco de interesse e as principais mudanças ocorridas. A segunda parte do inquérito, considerando *Bolonha enquanto processo de implementação*, procurou revelar a forma como os corpos da universidade avaliaram o processo de implementação na sua própria universidade. A terceira parte, considerando Bolonha enquanto indutor dos processos ensino/aprendizagem e investigação, procurou revelar as percepções do corpo docente relativamente às mudanças que afectaram esses domínios.

## 2. Bolonha enquanto processo político

Relativamente às perguntas da primeira parte do questionário, *Bolonha enquanto processo político*, os inquiridos optaram, maioritariamente, por não formular a sua opinião, o que significa que tem pouca relevância para os participantes no estudo realizado. As questões, que reflectiram a não formulação de uma opinião pelos inquiridos da área científica de História, relacionaram-se com a ligação entre a implementação do processo de Bolonha, ao nível nacional, e as políticas de financiamento que visam baixar os custos, diversificar as fontes de financiamento e reduzir a despesa pública. Estes dados mostram, que na óptica dos historiadores que participaram no estudo, a relevância do nível nacional, para a implementação do processo de Bolonha, é fraca.

### 2.1. A importância latente do nível europeu face ao nível nacional

Por parte dos historiadores, é interessante notar que o desenvolvimento de um mercado europeu de ensino superior competitivo motivou a manifestação de uma opinião, sendo possível verificar que há diferenças estatisticamente significativas entre os grupos de inquiridos. Os historiadores tendem a concordar mais do que os inquiridos das outras áreas científicas, que a implementação de Bolonha se tem centrado na prossecução do objectivo ligado à promoção de um mercado europeu de ensino superior competitivo. Isto demonstra até que ponto o discurso político em torno da atractividade dos sistemas de ensino superior permeia as percepções daqueles que estão envolvidos no processo de implementação.

O que acabámos de dizer reflecte que a relevância do nível europeu para o processo de implementação se centra, na perspectiva dos historiadores inquiridos, em questões económicas, de natureza europeia e não necessariamente de carácter nacional. Contudo, a perspectiva da implementação de Bolonha centrada no estabelecimento da AEES não foi a preferida pelos historiadores, tendendo estes a concordar, mais do que os inquiridos das outras áreas científicas, que o processo de Bolonha tem estado a ser conduzido, no seu sistema de ensino superior, pela progressão de Bolonha nos restantes países europeus.

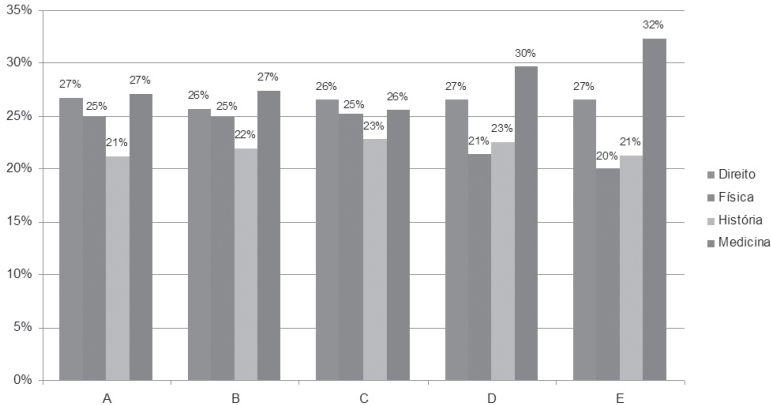
Por outro lado, é significativo que também não tivessem merecido a opinião dos inquiridos outras questões de índole estratégica como: temas relacionados com as motivações de Bolonha (e.g. considerações políticas), os objectivos estratégicos (e.g. estabelecimento da AEES), o âmbito de reforma (e.g. reforma administrativa), o foco da reforma (e.g. remoção de barreiras que visem facilitar a mobilidade) e as políticas afectadas pelas reformas (e.g. mobilidade de estudantes europeus, docentes e pessoal não docente). Tratando-se de dimensões centrais do processo de Bolonha, os resultados reflectem um nível de consciencialização muito baixo que o *país real* revela sobre as intenções do *país político*.

Relativamente à importância latente do nível europeu face ao nível nacional, considerando a participação dos historiadores, podemos concluir que a dimensão europeia está longe de aparecer vertida na dimensão nacional.

### 2.2 O significado da não formulação de uma opinião

O gráfico I apresenta os dados relativos àqueles que preferiram suspender a sua opinião sobre os aspectos relacionados com as características políticas do processo de Bolonha.

### Gráfico I. Opinião suspensa sobre motivações, objectivos estratégicos, reformas e mudanças induzidas pelo processo de Bolonha



- A – Motivações do processo de Bolonha – No seu sistema de ensino superior a implementação de Bolonha tem sido fortemente motivada por considerações políticas (e.g. identidade política europeia)
- B – Objectivos estratégicos de Bolonha – No seu sistema de ensino superior as reformas estão a ser implementadas tendo em vista o estabelecimento da AEEES
- C – Reformas de Bolonha – No seu sistema de ensino superior o processo de Bolonha corresponde a uma reforma administrativa (e.g. estabelecimento de uma estrutura de graus e estabelecimento de procedimentos de reconhecimento e de mobilidade académica)
- D – Foco das reformas – No seu sistema de ensino superior o processo de Bolonha está focado na remoção das barreiras tendo em vista facilitar a mobilidade de cidadãos europeus (e.g. promovendo a legibilidade e comparabilidade dos sistemas de ensino superior)
- E – Mudanças resultantes da implementação de Bolonha – No seu sistema de ensino superior a implementação de Bolonha induziu mudanças na área da mobilidade de estudantes europeus, docentes e pessoal não docente

A percentagem de opinião suspensa revelada pelos historiadores é equivalente em todas as dimensões. As percentagens mais elevadas de opinião suspensa são provenientes dos respondentes da área científica de Medicina em questões relacionadas com a mobilidade (D e E).

Apesar da contribuição das restantes áreas científicas ter sido idêntica em termos percentuais, registaram-se diferenças estatisticamente significativas entre os grupos de inquiridos que revelaram uma opinião qualitativa e os que optaram por suspender a sua opinião sobre estas dimensões do processo de Bolonha. Analisando os grupos de inquiridos que mais contribuíram para os níveis de opinião suspensa, foi possível verificar que os inquiridos da área científica de Medicina foram aqueles que mais contribuíram para a percentagem de opinião omitida no caso das motivações do processo de Bolonha considerando as motivações políticas e culturais, das reformas de Bolonha centradas na pedagogia, das questões de mobilidade e das mudanças das políticas de internacionalização resultantes da implementação de Bolonha. Os historiadores, por seu lado, suspenderam a sua opinião de uma forma estatisticamente relevante relativamente aos outros grupos de inquiridos sobre questões ligadas ao financiamento, tendo-se destacado como o grupo de respondentes que mais contribuiu para os níveis de opinião suspensa relativamente a uma reforma das políticas de financiamento do ensino superior e a uma focagem de Bolonha na redução da despesa pública no ensino superior.

De todo em todo, apesar de os historiadores não terem sido o grupo de inquiridos que mais contribuiu para o fraco nível de consciencialização que parece existir sobre Bolonha, a

elevada percentagem pela opção que inibe a concretização de um juízo de valor pode afectar o processo de implementação no seu conjunto e obstar à concretização de um projecto mais amplo de construção da universidade europeia.

A literatura<sup>12</sup> identifica como factores prejudiciais à implementação de qualquer reforma a falta de consistência e de clareza entre motivações e objectivos estratégicos, o que está patente nas percepções recolhidas deste estudo. Deste modo, o grau de envolvimento institucional, no *país real*, relativamente aos objectivos da AEES (tais como o aumento da mobilidade, empregabilidade, competitividade e atractividade) pode estar comprometido.

Os objectivos de Bolonha, tal como noutras políticas, são múltiplos, conflitantes e vagos<sup>13</sup>. No caso do processo de Bolonha, os objectivos têm vindo a aumentar e até a alterar-se progressivamente, na medida em que as reuniões ministeriais (Praga, 2001; Berlim, 2003; Bergen 2005; Londres, 2007; Leuven, 2009), para garantir algum dinamismo político, acrescentaram sucessivamente os objectivos e prioridades a atingir no ano de 2010. Tornando o processo mais complexo, os objectivos de Bolonha são sobrepostos a objectivos de outros processos políticos, nomeadamente da estratégia de Lisboa, levando a desenvolvimentos que se pretendem coerentes, mas que na prática distorcem o foco das reformas e geram avaliações contraditórias pelo *país político*: Portugal, que é avaliado no âmbito do processo de Bolonha como um “bom aluno”<sup>14</sup>, não tem uma avaliação positiva no âmbito da estratégia de Lisboa em relação aos objectivos relacionados com o ensino superior<sup>15</sup>.

Relativamente aos objectivos, o conceito de mobilidade é um exemplo do modo como estes têm vindo a ser alterados com implicações para a clareza e transparência dos pressupostos políticos.

O conceito de mobilidade por um período de estudos está a ser substituído pelo conceito de mobilidade entre ciclos de estudo. O conceito de mobilidade por um período de estudos decorreu dos programas europeus como o ERASMUS. O conceito de mobilidade entre ciclos de estudo está a decorrer das preocupações económicas de desenvolvimento de um mercado europeu de ensino superior competitivo. A elevada percentagem de opinião não formulada relativamente a questões de mobilidade (51%) pode estar relacionada com um processo de mudança de normas e valores. Considerando o nível de participação da área de História no estudo (34% – ver Quadro 2) e, particularmente, da área de História das universidades portuguesas (A-PT 89% e B-PT 87%), é de deixar aqui um desafio aos historiadores que, segundo o estudo tenderam a ter uma perspectiva positiva sobre o tema, para que desenvolvam reflexões que possam superar a ambiguidade da não formulação de uma opinião em relação a uma dimensão importante para a construção da Universidade europeia face a Bolonha.

### 3. Bolonha enquanto processo de implementação

Uma reflexão sobre os dados recolhidos na segunda parte do questionário levam-nos a avaliar o processo de implementação, considerando, por um lado, o impacto das iniciativas

---

<sup>12</sup> L. Cerych; Paul Sabatier, *Great expectations and mixed performance: the implementation of higher education reforms in Europe* (Trentham: European Institute of Education and Social Policy, 1986).

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Bologna Follow-up Group, *Bologna process stocktaking report* (Leuven/Louvain-la-Neuve, 2009) (disponível in [http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Stocktaking\\_report\\_2009\\_FINAL.pdf](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Stocktaking_report_2009_FINAL.pdf)).

<sup>15</sup> S. Tilford; P. Whyte, *The Lisbon Scorecard IX – How to emerge from the wreckage* (London: Centre for European Reform, 2009).

européias e nacionais, e por outro lado, a dimensão europeia e as alterações ocorridas nas universidades na sequência da implementação de Bolonha.

O impacto das iniciativas europeias consideradas no estudo<sup>16</sup> suscitou nos inquiridos de História a manifestação de uma opinião com uma expressão mais vincada do que a que se verificou em relação aos outros grupos de inquiridos. Por outro lado, a opinião revelada pelos historiadores leva-nos a verificar que as diferenças estatisticamente significativas surgem, com mais expressão, tendo em conta o impacto das iniciativas europeias face ao impacto das iniciativas nacionais. Porém, o impacto das iniciativas lançadas a nível europeu não se reflecte em diferenças estatisticamente relevantes em relação às questões que abordam a dimensão europeia das reformas. Por exemplo, a correlação estabelecida entre a dimensão europeia das reformas consignada na possibilidade de identificar cursos e curricula com um conteúdo europeu significativo e os programas de educação financiados pela União Europeia revelam que os inquiridos estabeleceram uma correlação estatística significativa, mas fraca.

Relativamente aos dados recolhidos na segunda parte do questionário, e tomando em consideração todas as respostas, as percentagens de “não tenho opinião” e “não sei” continuam a ser bastante elevadas, embora menos altas do que as observadas na primeira parte do questionário, tomando em consideração todas as respostas.

A percentagem mais elevada daqueles que decidiram não formular a sua opinião sobre Bolonha, enquanto processo político, pode ser explicada pelas implicações que as decisões sobre a implementação podem ter nos vários Departamentos, Faculdades e Escolas, revelando que os inquiridos estão mais conscientes das questões de implementação no seu próprio contexto. Porém, o nível de não formulação de opinião, em algumas dimensões, é preocupante na perspectiva da construção da Universidade europeia ancorada no processo de Bolonha, uma vez que o impacto de relatórios internacionais, da convergência da estrutura de graus com outras estruturas europeias e das actividades de *benchmarking*, por exemplo, não favorecem a existência de um pensamento estratégico estribado sobre a troca de boas práticas e de conhecimento mútuo.

### *3.1. O posicionamento dos corpos constituintes da universidade no processo de implementação*

A identificação de factores positivos relativamente ao processo de implementação não registou diferenças estatisticamente significativas por área científica. Antes, as discrepâncias de resposta foram estatisticamente relevantes entre os técnicos superiores e o corpo docente. Os primeiros tenderam a ser mais positivos em relação ao reforço da liderança institucional, enquanto o corpo docente tendeu a registar com mais agrado a existência de estruturas de apoio ligadas à implementação do suplemento ao diploma.

Estas diferenças no carácter da resposta podem ser explicadas, no caso dos técnicos superiores, pelo facto do pessoal técnico superior, colocado tradicionalmente na periferia da instituição – criando e disseminando rotinas e procedimentos inerentes à sua actividade profissional –, parece deslocar-se para o centro<sup>17</sup>. Com as reformas ligadas à Nova Gestão Pública, o pessoal não docente vê-se a si próprio como um elemento essencial ao funcio-

---

<sup>16</sup> e.g. documentos oficiais; programas europeus financiados pela União Europeia, estudos desenvolvidos pela European University Association, estudos desenvolvidos em áreas específicas pelos grupos de trabalho estabelecidos no âmbito do grupo de acompanhamento do processo de Bolonha, estabelecimento de redes e troca de boas práticas com instituições de ensino superior estrangeiras.

<sup>17</sup> Burton Clark, *The Higher Education System* (California: University of California Press, 1983).



namento bem sucedido da universidade e considera que a complexidade do seu trabalho não é compatível com uma abordagem ingénuo e amadora<sup>18</sup>. Dos dados recolhidos, este posicionamento aparece reforçado no contexto de Bolonha.

Em relação aos docentes, estes estão posicionados no centro da instituição e interpretam as mudanças e adaptações de forma a manter este posicionamento<sup>19</sup>, enfatizando o processo de interpretação. Neste processo, os académicos tentam assegurar que não perdem prerrogativas da sua actividade profissional<sup>20</sup>, tornando-se activos na busca de estratégias que permitam lidar com as mudanças de forma bem sucedida<sup>21</sup>. Alguns autores<sup>22</sup> referem que entre essas estratégias pode estar uma resistência colectiva que, de uma forma deliberada, distorce os requisitos políticos que as próprias mudanças exigem e Kogan fala de oportunidades para criar uma ambiguidade construtiva<sup>23</sup>. Deste modo, o facto de as estruturas de apoio serem tidas como factor de êxito, pode ser interpretado como um meio de aliviar a carga burocrática e administrativa da implementação das reformas.

Merece uma referência especial o posicionamento dos estudantes, já que neste estudo eles aparecem como o grupo de inquiridos que mais contribuiu para as elevadas percentagens de opinião não formulada. Os estudantes, na periferia da instituição, não são envolvidos nos processos de decisão. No contexto português, o corpo docente e o pessoal não docente são mais representativos da autoridade académica e de gestão, pelo que os estudantes não se sentem motivados para se envolverem em processos e dinâmicas institucionais<sup>24</sup>. Os estudantes, tal como os resultados do estudo indicam, são muitas vezes (in)voluntariamente excluídos das dinâmicas institucionais, o que no contexto de Bolonha é paradoxal, tendo em conta a relevância que a reforma pedagógica adquiriu nas instituições que participaram no estudo.

### 3.2 A visibilidade da reforma pedagógica no âmbito de Bolonha

Da inquirição sobre o grau de implementação de diferentes dimensões do processo de Bolonha é possível inferir, dos dados recolhidos, uma crescente visibilidade em torno da reforma pedagógica.

Por outro lado, reflectindo sobre o nível de não formulação de opinião relativamente às dimensões que geraram mais “não tenho opinião” e “não sei”, verificamos que a prossecução de objectivos preconizados por Bolonha, subjacentes à implementação da estrutura de graus, do sistema de créditos, do suplemento ao diploma e dos mecanismos de garantia de qualidade, não foram centrais às reformas empreendidas. Pela distribuição do agregado “não tenho opinião” e “não sei” verifica-se que os historiadores apresentam uma hesitação menor sobre a dimensão que abrange o impacto dos mecanismos de garantia da qualidade.

<sup>18</sup> Mary Henkel (Ed.), *Academic Entities and Policy Change in Higher Education* (London: Jessica Kingsley, 2000).

<sup>19</sup> Tony Becher; Paul Trowler, *Academic Tribes and Territories* (2nd edition ed.) (Buckingham: The Society for Research into Higher Education, 2001).

<sup>20</sup> E. Martin, *Changing Academic Work – Developing the Learning University* (Oxford: The Society for Research into Higher Education, 1999).

<sup>21</sup> Paul R. Trowler, *Academics Responding to Change – New Higher Education Frameworks and Academic Cultures* (Oxford: The Society for Research into Higher Education, 1998).

<sup>22</sup> Mary Henkel (Ed.), *Academic Entities and Policy Change in Higher Education* (London: Jessica Kingsley, 2000).

<sup>23</sup> Maurice Kogan, “Academic and Administrative Interface”. In *Changing Relationships Between Higher Education and the State*, M. Henkel & B. Little (Eds.), (London: Jessica Kingsley Publishers, 1999), 263–279.

<sup>24</sup> Sónia Cardoso, “Representações estudantis da avaliação das instituições de ensino superior” (Diss. Doutoramento, Universidade de Aveiro, 2007).

O peso da não formulação de uma opinião relativamente aos historiadores decresce face às questões centradas em Bolonha enquanto processo político.

É interessante verificar, pela distribuição de todas as respostas, que a percentagem mais elevada diz respeito aos que manifestaram “não tenho opinião” sobre a implementação do sistema de créditos quando inquiridos sobre o nível de implementação das várias dimensões do processo de Bolonha, incluindo a estrutura de graus e o suplemento ao diploma. A implementação do sistema de créditos, a par da estrutura de graus, é central para a reforma pedagógica tida como completa e moderadamente implementada na perspectiva de 56% dos inquiridos. Depois, apenas 35% têm a uma percepção sobre o nível de implementação do sistema de créditos e 30% dos inquiridos têm uma ideia sobre a implementação do suplemento ao diploma.

Na perspectiva dos inquiridos, a reforma pedagógica aparece assimilada; no entanto, ficamos com uma ideia diferente, quando relativamente a certas dimensões relacionadas com os instrumentos que Bolonha preconiza (e.g. estrutura de graus e sistema de créditos) o nível de opinião não formulada é elevado.

Numa tentativa de balancear a informação recolhida, podemos considerar que o peso representado pelos pontos positivos evidenciados pela intercepção do processo de Bolonha e a reforma pedagógica não foi suficiente para neutralizar o peso negativo das opiniões recolhidas. Neste sentido, será de destacar: a falta de participação das instituições de ensino superior nos processos de decisão ligados à implementação de Bolonha; a falta de consistência entre políticas definidas a nível europeu e as políticas desenvolvidas a nível institucional; a incompatibilidade de algumas áreas científicas com a estrutura de graus de Bolonha; o aumento do controlo da administração central; a diminuição do nível de satisfação do corpo docente que parece resultar do aumento da burocracia e do tempo disponível para a investigação.

Os inquiridos da área científica de História tenderam a concordar mais do que os outros grupos de respondentes sobre o aumento do trabalho ligado à gestão e a tarefas administrativas associado à implementação de Bolonha.

#### **4. Bolonha indutor de mudanças nos processos de ensino-aprendizagem e investigação**

A terceira e última parte do inquérito estava reservada ao pessoal docente e procurava esclarecer questões relacionadas com os processos de ensino-aprendizagem e investigação. Foi interessante notar que a percentagem de “não tenho opinião” e “não sei” diminuiu drasticamente quando comparada com os níveis registados nas duas primeiras partes do questionário.

Sobre as mudanças que podem afectar uma alegada reforma pedagógica, completa ou moderadamente implementada, na perspectiva de 56% dos inquiridos, é curioso notar que nas três dimensões exploradas sobre mudanças no processo de ensino-aprendizagem (mudanças no ensino-aprendizagem, definição de competências no âmbito da estrutura de graus de Bolonha e estrutura de graus e reforma curricular) as respostas registaram diferenças estatisticamente significativas entre os inquiridos. Dos historiadores proveio a informação mais positiva sobre: mudanças pedagógicas, definição de competências e definição de objectivos de aprendizagem e, na chamada de atenção, no sentido de que os efeitos produzidos pela reforma curricular da nova estrutura de graus têm consequências no estreitamento do perfil profissional dos graduados. Sendo de realçar que 32% dos docentes inquiridos discordaram, parcialmente, que a reforma curricular desenvolva as competências de investigação dos estudantes.

Os dados recolhidos revelam que a apropriação da reforma pedagógica pelo processo de Bolonha encontra, junto dos historiadores que participaram neste estudo, algum funda-

mento, o que pode ser importante realçar num contexto de reflexão sobre a Universidade europeia, uma vez que se trata de uma dimensão importante. Cabe referir que o processo de Bolonha, tal como foi perspectivado pelo *país político*, não tem uma relação causal directa com a reforma pedagógica.

Os valores dominantes no *país político* (e.g. a comparabilidade, a transparência, a legibilidade, a mobilidade e a empregabilidade) pouco conseguiram afectar e mobilizar o *país real* no cumprimento dos objectivos ligados ao estabelecimento da AEES: o uso do suplemento ao diploma, a implementação do sistema de créditos, a estrutura de graus (convergente) baseada em três ciclos de estudo, etc.

Porém, a reforma pedagógica foi encontrando repercussão no *país político*. Em 2005, no Comunicado de Bergen, os Ministros valorizaram o compromisso das instituições de ensino superior europeias com o processo de Bolonha, reconhecendo que seria necessário otimizar o impacto das mudanças nos currículos e, assim, assegurar a introdução de metodologias inovadoras nos processos de ensino-aprendizagem de que a Europa carecia. Em 2009, no Comunicado de Leuven and Louvain-la-Neuve, os Ministros reafirmaram que os processos de aprendizagem e de mobilidade centrados no estudante vão ajudá-los a desenvolver as competências adequadas a um mercado de trabalho competitivo e a torná-los cidadãos activos e responsáveis. Só então, a partir de 2009, o discurso do *país político* no âmbito de Bolonha traz consigo, de uma forma clara, a questão pedagógica.

A reforma pedagógica, eventualmente necessária num contexto de massificação do ensino superior, aparece investida, no âmbito de Bolonha, com uma envergadura provavelmente impossível de alcançar noutras circunstâncias.

Por outro lado, também se pode argumentar que a faceta pedagógica de Bolonha é a mais apreciada pelas instituições de ensino superior porque visa mudanças inerentes à taxa de participação no ensino superior. A questão que se coloca é a de saber se a reforma pedagógica teria a mesma relevância sem o processo de Bolonha, e se faria independentemente de Bolonha.

De qualquer modo, a reforma pedagógica também concorre para a participação das instituições de ensino superior num processo de implementação gerado pela interacção entre instituições localizadas no nível europeu, nacional e institucional, contribuindo este envolvimento para retardar o cumprimento das reformas. Neste sentido, as reformas que teriam de estar concluídas em 2010, segundo a agenda do *país político*, estão a ser prolongadas porque a questão pedagógica enraizada na cultura institucional e académica das várias áreas científicas leva muito tempo a ser resolvida. Em contrapartida, o *país político* olha para a reforma pedagógica como um modo de otimizar Bolonha, tornando o processo mais eficiente, já que permite potenciar outras vantagens.

A perspectiva dos historiadores inquiridos, neste contexto, é interessante, porquanto alimenta a ideia da reforma pedagógica no âmbito do processo de Bolonha, contribuindo para a relevância do nível institucional no processo de implementação. Uma reflexão sobre o papel da Universidade europeia, interpretada à luz do processo de Bolonha, na linha dos historiadores inquiridos, invoca a reforma pedagógica e promove a projecção da reforma, para além do foro estritamente pedagógico, já que o *país político* procura tirar o melhor partido possível do processo de implementação.

## Conclusão

Sabemos pela literatura<sup>25</sup> que o reescalonamento das políticas de educação tem, a montante, um processo de integração que coloca no cerne a interação que ocorre, no âmbito e no seio das instituições colocadas em diferentes níveis de análise. Embora a integração das políticas europeias de educação esteja protegida pelo princípio da subsidiariedade, a intrusão das instituições europeias emerge, indirectamente, e os efeitos de um reescalonamento das políticas fazem-se sentir pela fragmentação e pulverização das actividades de governo e governação que atingem as políticas de ensino superior.

Assim, à universidade colocam-se, por uma lado, as políticas europeias centradas na educação, formação vocacional e formação ao longo da vida, em que considerações económicas, reconhecimento académico, inovação, modernização e investigação são os determinantes do discurso político a nível europeu. Por outro lado, as políticas nacionais são desenvolvidas em torno de prioridades e especificidades internas. Estas políticas nem sempre são congruentes ou consistentes com o nível europeu e exigem, por parte das instituições de ensino superior, o desenvolvimento de acções estratégicas que contribuam, também, para o seu reconhecimento a nível regional, nacional e internacional. Além disso, no caso do processo de Bolonha, elemento co-adjuvante da europeização da educação, enaltece-se a importância do estabelecimento da AEES e do nível europeu. Neste contexto, o desafio da Universidade europeia é prodigioso: tornar o processo de Bolonha um meio para institucionalizar a AEES.

Uma reflexão sobre a universidade face aos desafios do presente, focada nos reptos que o processo de Bolonha coloca, parece tornar-se mais interessante se centrada na interpretação que a própria História proporciona sobre o ensino superior.

Na implementação do processo de Bolonha, o nível institucional desponta pela relevância que é dada à reforma pedagógica. Para este aparecimento contribuíram, de uma forma clara, de acordo com os dados recolhidos no estudo, as opiniões dos inquiridos da área de História. Significa isto que o processo de Bolonha pode contar com o contributo certo da História para potenciar a reforma pedagógica. A construção da Universidade europeia sediada no estabelecimento da AEES é, porém, incerto.

Nestas circunstâncias, seria interessante conhecer a perspectiva dos historiadores sobre o estabelecimento da AEES, para que se pudesse promover uma interpretação num contexto mais alargado de integração de políticas europeias. Dos dados recolhidos sobre a produção científica do período 1999-2007<sup>26</sup>, a História foi uma disciplina pouco utilizada para interpretar o processo de Bolonha e o estabelecimento da AEES. Este será, porventura, o desafio maior colocado à História e à perspectiva dos historiadores sobre o processo de Bolonha.

---

<sup>25</sup> Roger Dale, "Globalization and the Rescaling of Educational governance: a case of sociological ectopia". In *Critique and Utopia: New Developments in the Sociology of Education in the twenty-first century*, C. A. Torres & A. Teodoro (Eds.), (New York: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2007).

<sup>26</sup> Amélia Veiga, *Bologna and the Institutionalisation of European Higher Education Area* (2 vols., Diss. Doutoramento, Universidade do Porto, 2010).