

Capítulo I

Origem e trajectos do Ensino Superior

Missão e contributos de e para a sociedade

A Europa far-se-á pela Educação, ou não acontecerá.

Jean Monet

Introdução

A história da Universidade será melhor entendida se integrada na história da sociedade envolvente, pois sendo muitas vezes o centro criador das ideias reformistas da organização social, foi também, desde a sua fundação, fortemente influenciada pelos movimentos sociais, religiosos e políticos. Por este motivo considerou-se fundamental, em jeito de resenha histórica, apresentar a origem e os trajectos percorridos ao longo de quase 10 séculos de existência desta instituição no continente europeu.

Ao longo deste capítulo, trata-se simultaneamente da história da Universidade em Portugal, salientando, por um lado as suas especificidades (pela sua localização e envolvente sócio-política), e por outro lado, as influências comungadas com as suas congéneres europeias.

Desde sempre incluído no continente europeu¹, apenas depois de 1986 Portugal é integrado no conjunto de países que formam hoje a União Europeia². Esta integração trouxe claras vantagens (apesar de discutíveis) para o nosso desenvolvimento, estando a elas associadas o cumprimento de algumas regras ditadas pela Comissão Europeia, uma vez que os *Estados-Membros criaram instituições comuns a que delegam parte da sua soberania para que as decisões sobre questões específicas de interesse comum possam ser tomadas democraticamente a nível europeu*³. A partir da assinatura

¹ Portugal é dos países com a definição dos seus limites geográficos e autonomia política mais antigos deste continente.

² De acordo com a página oficial <http://europa.eu.int>, essa “integração europeia” corresponde a uma soberania partilhada.

³ Ver página oficial <http://europa.eu.int>.

do Tratado de Maastricht, a Educação e, especificamente o sub-sistema de Ensino Superior, passa a fazer parte do conjunto dessas questões.

Estando os seus alicerces assentes numa base economicista, a União Europeia tem evoluído no sentido de preocupações mais relacionadas com a educação e cultura. Este movimento está bem patente, por exemplo, no Processo de Bolonha, cuja meta final é a construção, até 2010, de um espaço europeu para o Ensino Superior. Este é, aliás, um dos processos de convergência que terá reunido um consenso mais alargado, com 32 países a subscrever as medidas a tomar para a prossecução dos objectivos de aumentar a empregabilidade e mobilidade dos cidadãos com qualificação superior e, assim, contribuir para o aumento da competitividade do espaço europeu (Declaração de Bolonha, 1998).

Conhecer e discutir as ideias que se seguem é, não só um dever, como uma responsabilidade de todos, para que a nossa identidade cultural não se dilua nos corredores de uma dessas instituições criadas para decidir sobre o interesse comum.

1. *A Universidade do passado ao presente: uma história de produção de conhecimento*

Os mais reconhecidos antepassados universitários são as escolas filosóficas e médicas pré-hipocráticas, numa época de assembleias de mestres e estudantes, do saber transmitido oralmente e ao ar livre, indeterminado no tempo e tendo como última missão o crescimento interior daquele que o recebia.

Mas a origem da Universidade, tal como hoje ela se apresenta, remonta ao tempo da fundação das primeiras Abadias a partir do século VI. Com elas se inicia uma nova fase do ensino constituído pela cultura clássica e pelo legado cristão, mediante os desejos ou exigências vitais da Igreja, do Poder Real, dos Municípios e da própria necessidade da Cultura (Guerra, 2000). As universidades da Idade Média são criações históricas originais, pois não se inspiram em qualquer modelo que as houvesse precedido. Apresentam-se como comunidades de mestres e estudantes que nem a Grécia, nem a Roma antigas conheceram.

1.1 *O período áureo e a fundação da Universidade Portuguesa*

No lançamento das Universidades foram centros fundamentais Bolonha (1088), Paris (1170), Oxford (1167) e Salamanca (1239)⁴ servindo de modelo para a constituição das que se seguiram (Guerra, 2000), estando entre elas a “Universidade Portuguesa”⁵.

Naquelas cidades, a *universitas* assume uma feição ecuménica, ou seja, universal e aberta a todos

⁴ Cf. Boudet (1991).

⁵ Assim designada inicialmente, uma vez que nos primeiros 150 anos da sua existência, a sede dos estudos foi sendo sucessivamente alternada entre Lisboa e Coimbra.

numa verdadeira convergência corporativa de mestres e discípulos, com regulamentos e estatutos e dotada de privilégios. Quando em 1290 foi fundada em Portugal, a Universidade era já considerada como um dos mais prodigiosos motores de renovação intelectual na Europa Medieval, com estatutos e regras de funcionamento bem estabelecidos, dos quais salientamos: a aplicação da dialéctica à interpretação da Sagrada Escritura; a interiorização do método escolástico na argumentação; a determinação da terminologia específica para as fases do ensino, para os graus, para as provas académicas e para os requisitos legais a cumprir por quem queria exercer a profissão de ensino e, finalmente, as prescrições que regulamentavam as relações entre estudantes e mestres (Mattoso, 1997).

O século XIII marca o início do fim da época áurea das Universidades que, sob o domínio da Igreja catredalícia, abarcavam vários domínios do conhecimento, com base nos quatro ramos do saber: a Teologia, os Direitos Civis e Canónico, a Medicina e as Artes (Guerra, 2000). Entra em declínio o apogeu da liberdade e florescimento do pensamento, da confiança na razão e no direito à independência intelectual (Mattoso, 1997). Termina a época de grandes e memoráveis pensadores que buscavam a grandeza do homem, mas que punham em perigo o poder religioso dominante por questionarem os dogmas da sua Fé, da qual dependia a sua sobrevivência.

Vemos então que, tal como o poder eclesiástico acolheu e fez florescer os estudos superiores, de igual forma o cerceou e o impediu de ir para além dos limites estabelecidos. Quanto às Universidades, assim que se separam das escolas vinculadas às catedrais, mudam de forma e passam a atacar o monopólio de ensino da Igreja (Guerra, 2000).

A fundação dos Estudos Gerais de Lisboa acontece no final deste período inovador e já não beneficia do movimento criador e dos grandes pensadores que as outras Universidades haviam acolhido (Mattoso, 1997). De novo, trazem o facto de a sua criação ter partido da iniciativa do

poder político – procedimento que passa a ser o habitual para a criação de uma Universidade, apesar de ser necessária ainda a confirmação papal.

Em 1 de Março de 1290, é anunciada em diploma régio, pelo soberano D. Dinis, a criação de uma escola universitária que iniciaria o seu funcionamento em Lisboa, onde se manteve durante 18 anos. A criação desta Universidade, confirmada ainda em 1290 pelo Sumo Pontífice Nicolau IV, deu à burguesia e ao clero a possibilidade de obterem, de maneira mais condigna, a preparação indispensável ao desempenho das suas funções. Constituída no âmbito da consolidação política de Portugal, contribuiu nomeadamente para a formação do importante grupo dos “letrados”, que procuravam a autonomia cultural face a Salamanca. Em 1309, já em Coimbra – cidade de velhas tradições escolares –, a Universidade passou a gozar de estatuto de verdadeira corporação, com autonomia e privilégios especiais.

1.2 O fim da Idade Média - crise e crescimento da Universidade

Nos séculos XIV e XV acontece o grande surto fundacional de Universidades por toda a Europa, desde a Península Ibérica até ao território do Império (Praga e Bratislava), o que tornou os estudos superiores acessíveis a um número mais vasto de “gentes” (Mattoso, 1997). Para além da sua situação periférica, o crescimento da Universidade em Portugal é também limitado pelo momento histórico que todas as Universidades europeias atravessavam. Tempos de crise social (endemias, e agitações), crise política (guerras e revoluções) e crise religiosa (afastamento da fé como base da reflexão e desenvolvimento doutrinal), resultando num clima pouco favorável à especulação criativa. Para além disso, o poder religioso era ainda fortemente sentido quando, para evitar questões ou independências como as que tinham acontecido em

Paris e Bolonha, os mestres e estudantes portugueses ficam rigorosamente sujeitos às autoridades eclesiásticas e civis.

Até ao reinado de D. João III, a Universidade foi várias vezes transferida de Coimbra para Lisboa e novamente para Coimbra, onde se instalou definitivamente no ano de 1537. Estas transferências parecem justificar-se por duas ordens de razões: por um lado, Lisboa tornava-se num porto movimentado com solicitações várias que tirava à vida estudantil a tranquilidade necessária ao trabalho intelectual; por outro lado, Coimbra estava bastante afastada da capital e tornava-se muito difícil aí fixar os melhores mestres, sobretudo os estrangeiros, essenciais à qualidade do ensino (Mattoso, 1997). Esta itinerância terá sido mais um factor que contribuiu para o menor esplendor dos estudos aqui realizados, criando rupturas e desordens na vida académica, havendo muitas vezes abusos ou grande absentismo de mestres e estudantes.

Apesar de fortemente apoiadas pelos soberanos, sobretudo em privilégios financeiros, as estruturas universitárias em Portugal só adquirem alguma solidez no princípio do século XVI (especialmente com os estatutos manuelinos), não assumindo até aí qualquer papel de relevo social e/ou cultural. Tendo como matéria mais forte o Direito, nem sequer esta chegou a equiparar-se ao nível de outras Universidades, pois muitos estudantes, aproveitando benesses do reino, viajavam para Salamanca, Bolonha, ou outras, para obter ou completar os seus estudos.

Em 1559 foi fundada a Universidade de Évora pelo Cardeal D. Henrique através de bula do Papa Paulo IV, e entregue à Companhia de Jesus que a dirigiu durante dois séculos. Partilhando com Coimbra a responsabilidade dos estudos superiores, nunca chegou a igualar a sua importância e protagonismo e, vítima indirecta da perseguição do Marquês de Pombal aos jesuítas, viu encerrar as suas portas exactamente 200 anos após a fundação.

Em meados do século XVIII, reinado de D. José, a realidade do sistema de ensino português é

caracterizada pela ascendência e predomínio de nobres e clérigos, justificando um afinilamento no acesso aos vários níveis de ensino, e ainda mais aos Estudos Superiores. Nesta altura por toda a Europa grassavam lutas religiosas, choques doutrinários, filosóficos e políticos, consubstanciados, por exemplo, na expansão Napoleónica. Estes fenómenos associados à extinção das Ordens Religiosas, ao encerramento de colégios e mosteiros, entre outros, alteram muito do sentido universitário (Guerra, 2000). A progressiva desvinculação das catedrais valorizou sobretudo as ciências naturais, que poderiam agora racionalizar os seus métodos de experimentação extraíndo-lhes todo o peso religioso que as sufocava.

Em Portugal, certos sectores mais cultos da burguesia, que ia adquirindo consciência da sua importância, do clero e da aristocracia mais evoluída, iam contactando com os novos métodos e as novas matérias científicas e não podiam deixar de sentir o atraso no nosso ensino universitário. Mas apenas na segunda metade do século XVIII, com o Ministério de Marquês de Pombal, algumas reformas são desenhadas para o sistema de ensino na sua globalidade. De todas, destacamos as que para este trabalho mais nos interessam – a Fundação do Colégio dos Nobres (1761) e a Reforma da Universidade (1772). Estas medidas resultam de necessidades prementes de quadros para o serviço ao próprio Estado, e da preocupação focalizada na actualização da educação da aristocracia. A reforma pombalina viria a manifestar sobretudo interesse pelas ciências da natureza e pelas ciências do rigor, de onde se salienta a reforma da Faculdade de Medicina respondendo à necessidade do desenvolvimento da investigação experimental.

1.3 *A Universidade na Época Moderna*

Na viragem do século XVIII, os instauradores do liberalismo herdaram a velha Universidade de Coimbra renovada por Pombal. A Universidade atrasara-se e era necessário revitalizá-la sobretudo no seu *Curriculum*, o que implicava o recrutamento de novos mestres portugueses e também estrangeiros. Mas o fraco investimento na escolarização do país é notória e, em pleno século XIX, temos uma população com mais de 90% de analfabetos e, somente dos restantes saem os poucos privilegiados que frequentam as escolas que lhes dão acesso directo aos serviços do Estado.

Com o liberalismo cresce em importância uma nova classe – a Pequena Burguesia – que procura a implementação do modelo político-social decorrente da Revolução Francesa de 1789. No entanto, em Portugal, os ímpetus da mudança ideológica soçobram muitas vezes na realidade prática por estar imbuída de diversas dificuldades, desde as económicas às culturais (por ex.: o baixo nível científico-pedagógico dos agentes de ensino). Daí que, para além do atraso (cerca de 30 anos), haja uma deterioração do modelo original tal como fora definido em França.

Com a Revolução de Setembro (1836), o monopólio universitário de Coimbra sofria um forte revés com a criação das escolas médico-cirúrgicas em Lisboa e no Porto que, com as Escolas Politécnicas, viriam a ser o embrião das Universidades de Lisboa e do Porto, criadas já pela República em 1911. Neste intervalo de 75 anos muitas foram as reformas e contra-reformas do sistema educativo, equacionadas apenas para responder a problemas sectoriais do ensino, cerceadas quer por carências estruturais, quer pela conjuntura político-social afectada a cada momento.

1.4 O século XX e a Sociedade do conhecimento

Instaura-se a República em 5 de Outubro de 1910 que, cheia de força, procura contrariar, em matéria de ensino, a inércia do Estado Monárquico. Muitas são as inovações, sobretudo ao nível do ensino primário. No entanto, as mais bem sucedidas aconteceram no campo do Ensino Superior com a criação das Universidades de Lisboa e do Porto. Este esforço legislativo superior foi finalmente coroado, pelo que parece ter sido uma audácia, com a criação do Ministério da Instrução Pública⁶, mais tarde, já durante o Estado Novo, rebaptizado de Ministério da Educação Nacional.

Durante a ditadura militar que se seguiu ao golpe militar de 1926, a Constituição de 1911 vigoraria apenas em teoria tendo sido alterada por sucessivos decretos governamentais. Desta forma, os ideais de desenvolvimento ali expressos caíram por terra e a nova Constituição de 1933 viria a condicionar os direitos e garantias individuais dos cidadãos através de “*leis especiais*”⁷.

Nas quatro décadas que se seguiram é bem conhecida a falta de qualquer investimento na generalização da educação a toda a população portuguesa, retomando-se políticas do absolutismo monárquico, considerando útil a formação de quadros superiores apenas para servir os interesses e necessidades do Estado. As áreas tecnológicas são aquelas onde se verifica maior atraso, e será dessa constatação que é fundada a Universidade Técnica de Lisboa (1931). Contrariando o movimento evolutivo recente, a Igreja mantém-se, nesta altura, como um dos pilares da estabilidade do sistema, contribuindo, tal como em épocas passadas, para o menor investimento nas áreas científicas. A Universidade em Portugal está nesta altura

⁶ Até esta data a organização e gestão das questões educativas eram dominadas pela Universidade em Coimbra, para além de uma breve experiência decorrente da vitória liberal, já no final do séc. XIX.

⁷ Designação do site oficial da Assembleia da República
<http://www.parlamento.pt/constitucionalismo/estadonovo/> .

fortemente dependente e, muitas vezes, controlada pelo Estado e pela sua governação, quer no seu plano de estudos, quer na constituição do corpo docente, limitando a obtenção de doutoramentos aos docentes nacionais (sobretudo no estrangeiro), ou mesmo impedindo docentes estrangeiros de leccionarem em território nacional.

No início da década de 70 parecem levantar-se ventos de mudança e muitos acreditam numa transição natural para a democracia com o novo Governo do Professor Marcelo Caetano. Ao nível da educação é de sublinhar o esforço do ministro de então – José Veiga Simão – com a Reforma do Sistema Educativo (Lei n.º 5/73 de 14 de Julho)⁸.

Num país politicamente isolado, tecnologicamente atrasado e excessivamente centralizado, são nesta altura feitos alguns esforços no sentido de conceder mais autonomia às instituições, nomeadamente a nível financeiro, ao mesmo tempo que são criadas mais Universidades e Escolas/Institutos Politécnicos de forma a alargar a base de formação de quadros que possibilitassem, em número e qualidade, ultrapassar as dificuldades do país. É neste contexto, que são criadas as Universidades Nova de Lisboa, Minho, Aveiro e Algarve. A expansão fundacionalista que atravessou toda a Europa durante os séculos XIV e XV far-se-ia sentir finalmente em Portugal, no final do século XX, passando de uma única Universidade em Coimbra, para a multiplicidade de vias alternativas que hoje é possível encontrar.

No entanto, as alterações introduzidas não correspondem à transformação profunda que era necessária e a situação manter-se-ia até 1974 com a Revolução de Abril que, impregnada de novos e estimulantes ideais político-sociais, procurou, quase desesperadamente, inverter o atraso cada vez mais gritante em relação a outros países europeus. Rapidamente se percebeu que a inércia e o conformismo, assumidos durante longos anos, são obstáculos de grande vulto a ideias de renovação. É portanto, lentamente que as alterações vão sendo introduzidas no

⁸ Esta reforma não chegou a ser implementada na prática.

quadro legal que regulamenta as linhas gerais do sistema de ensino nos anos que se seguem a 1974.

Apesar de relativamente pacífica, à Revolução de Abril, seguiu-se um período, de pelo menos 6 anos, de alguma conturbação. Com seis Governos Provisórios e seis Governos Minoritários ou de coligação de curta duração e com frequentes remodelações, não surpreende que as preocupações dominantes tenham sido dirigidas para dar solução a situações conjunturais às quais, com maior ou menor premência, era exigida resposta imediata. Para a educação em geral, mas especificamente para o Ensino Superior, foi um tempo de contestação sistemática ao que havia sido realizado no período anterior, tornando muito difícil a avaliação adequada das virtualidades técnicas das propostas do contexto político em que foram planeadas (Rosa, 1993), como, por exemplo, a Reforma do sistema Educativo do Ministro Veiga Simão.

Julgamos que tal situação tenha contribuído para a ausência de uma reflexão mais profunda, de onde surgisse um comprometimento a longo prazo e que permitisse estabelecer uma dinâmica de progresso, próprio a qualquer sistema que se pretenda evoluir com o devir histórico.

Um dado que sustenta esta observação é o número de documentos legais relacionados com os vários aspectos da regulação do Ensino Superior. Entre 1930 e 1974 – em 44 anos de vida do nosso país – foram publicados apenas 24 desses documentos: 19 Decretos-lei, 4 Portarias e 1 Circular. Entre 1974 e 1980 esse número atinge os 38: 3 Leis, 18 Decretos-lei, 5 Portarias, 11 Despachos e 1 Resolução. Um aumento proporcional visivelmente significativo.

Lloyd Braga e Marçal Grilo⁹ (1981), numa compilação acerca do Sistema de Ensino em Portugal, publicada em 1981 pela Fundação Calouste Gulbenkian, apresentam uma apreciação acerca do Ensino Superior naquele período. Recuperando as últimas evoluções desde o período que caracterizam como o da “Reforma Veiga Simão”, no início da década de 70 em

⁹ Marçal Grilo viria a ser Ministro da Educação do XIII Governo Constitucional entre 1995 e 1999.

que foi publicado um documento designado “Linhas Gerais da Reforma do Sistema Educativo” (Lei n.º 5/73), avançam com algumas directrizes para que poderia ser o desenvolvimento do Ensino Superior, com vista a acertar o passo pelos parceiros da comunidade europeia à qual, por direito, reconhecem dever e querer pertencer a curto prazo. Neste texto, com data de há mais de 20 anos, é aceite que o Ensino Superior é um *“microcosmos heterogéneo onde se reflectem e agudizam as contradições, aspirações e carências da sociedade em que se insere”* (p. 223), mas também é reconhecida a sua desejável contribuição para a *realização de uma estratégia global de desenvolvimento, e ainda o seu papel de repositório de uma cultura e de um saber que (...), tenderá a amortecer as oscilações conjunturais em favor de princípios essenciais marcadamente meta-estáveis* (p. 223).

Enunciado desta forma, parece-nos que a natureza subjacente ao Ensino Superior não terá sofrido, desde então, mudanças estruturais profundas, apesar de todas as alterações legais que regulam os seus aspectos mais organizativos e administrativos.

2. A situação actual do Ensino Superior em Portugal

A situação actual do Ensino Superior em Portugal é muitas vezes referida como uma situação de sucesso traduzida sobretudo nos números que comporta - cerca de 400 mil estudantes a frequentar os 1558 cursos (995 públicos e 563 não públicos)¹⁰ leccionados em

¹⁰ Dados obtidos em Simão, Santos e Costa (2003).

305 estabelecimentos¹¹.

De facto muito mudou desde o ano de 1970 para o Ensino Superior:

A taxa de escolarização - de 5% em 1970, para mais de 30% dos jovens pertencentes ao grupo etário dos 18-24 a frequentar estudos superiores em 2002.¹²

O número de estabelecimentos – de 30 instituições em 1970 para um total de 305, distribuídas actualmente por 168 instituições públicas de 137 privadas¹³.

O valor do investimento atribuído dentro do Orçamento do Estado - em 1970 apenas 12% de um total dos 8% atribuídos ao sector da Educação, cabiam ao Ensino Superior. Em 2003, o financiamento para o Ministério da Ciência e Ensino Superior, cifrou-se nos 1 431 milhões de Euros em despesas totais e de investimento (distribuídos por Universidades e Politécnicos) ou seja, cerca de 3,90% das despesas da Administração Central.

O número e grau de qualificação dos docentes – em 1970 a Guerra Colonial e o fraco investimento do Estado comprometia a evolução na carreira dos docentes universitários e não dava o devido reconhecimento científico aos doutoramentos realizados no estrangeiro, até ao momento actual em que está estabelecida legalmente a carreira de docente e onde, apesar de ainda não ideais, existem condições adequadas para a investigação¹⁴.

As condições de acesso para os estudantes - em 1970 a não existência de *numerus clausus* e a possibilidade de dispensa do exame de aptidão para os estudantes com classificações superiores a uma dada nota. No momento actual, com *numerus clausus* rigorosos, definidos de acordo com limites orçamentais e exames nacionais e obrigatórios para todos os estudantes que desejem ingressar no Ensino Superior.

¹¹ Dados de 2000.

¹² Em 2002 foram colocados, na primeira fase do concurso nacional de acesso ao ensino público, acima de 80% dos candidatos (Simão, Santos & Costa, 2003).

¹³ Dados obtidos no Departamento de Avaliação Prospectiva e Planeamento, 2000.

¹⁴ Esta investigação é, na sua maioria, apoiada por financiamentos paralelos conseguidos pela própria equipa de investigação.

A regulamentação dos órgãos de gestão – de uma situação de dependência do Ministério da Educação Nacional nas áreas financeiras e disciplinar, em 1970, até à sua Autonomia em 1988 com a promulgação da Lei 108/88 de 24 de Setembro.

A avaliação – as reformas educativas apenas como resultado de uma decisão política e não fundamentadas numa avaliação têm vindo a ser gradualmente substituídas por uma política generalizada de avaliação da qualidade do sistema¹⁵.

Simão, Santos e Costa (2003) interrogam-se acerca da legitimidade e muitas vezes transparência desta evolução, que julgam ter sido “apressada” e assente numa lógica de “funcionamento de mercado” e não o “resultado de tradições culturais e científicas”.

2.1 *A integração na União Europeia*

Para estas mudanças muito contribuiu a inclusão de Portugal, em 1986, no conjunto dos países da então designada CEE (Comunidade Económica Europeia). A integração nesta estrutura, levou à consequente aceitação de determinados parâmetros de regulamentação dos diferentes sectores nacionais. A organização e gestão do Sistema de Ensino em geral, e do Ensino Superior em particular, foi apenas mais um desses sectores. É também do ano de 1986 a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro)¹⁶ que estabelece as linhas gerais da organização do sistema educativo português, enunciando os princípios organizativos determinantes das finalidades do sistema. Os princípios gerais reguladores do Ensino Superior

¹⁵ Regulamentada pela Lei n.º 38/94, de 21 de Novembro, alterada pela Lei n.º 1/2003, de 6 de Janeiro (Regime Jurídico do Desenvolvimento e da Qualidade do Ensino Superior)

¹⁶ Revista por Decreto-Lei 115/97 de 19 de Setembro.

na actualidade também se encontram ali estabelecidos. Na definição dos seus objectivos (LBSE, 1986: Artigo 11.º) é reforçada a importância da *“criação cultural”*, do incentivo à *“investigação científica”* e ao *“desenvolvimento do espírito crítico e do pensamento reflexivo”*. Mas é sobretudo valorizado o papel de formação de profissionais que contribuam significativamente para o *“desenvolvimento da sociedade portuguesa”* e que procurem continuamente o seu *“aperfeiçoamento cultural e profissional”*. É também destinado ao Ensino Superior o papel de divulgar os *“conhecimentos culturais, científicos e técnicos”* não só através do ensino, mas de publicações e de acções junto da comunidade.

Vemos aqui a missão do Ensino Superior assente claramente em três pilares: a produção, a transmissão e a disseminação/aplicação do conhecimento.

Posteriormente à publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, foram sendo regulamentados aspectos particulares, nomeadamente os regimes de autonomia dos estabelecimentos de ensino (Lei n.º 108/88 de 24 de Setembro), as bases dos sistema de avaliação e acompanhamento do Ensino Superior (Lei n.º 38/94 de 21 de Novembro)¹⁷ e respectivos desenvolvimentos legais (Lei n.º 1/2003 de 6 de Janeiro), a lei de bases do financiamento do Ensino Superior (Lei n.º 113/97 de 16 de Setembro) bem como a criação do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Decreto-lei n.º 205/98, de 11 de Julho).

A expansão e diversificação do Ensino Superior, urgente em Portugal aquando da entrada na União Europeia, terão conduzido à evolução “descontrolada” da oferta formativa. Actualmente, o Ensino Superior Português é constituído por dois segmentos: Público e Não Público. Os estabelecimentos de ensino público dividem-se em 15 Universidades, 37 Institutos Politécnicos (incluindo Escolas de Enfermagem) e 9 Escolas de Ensino Militar e Policial. Dentro do ensino não público encontramos 14 Universidades, 110 Outros Estabelecimentos e

¹⁷ Esta matéria será tratada com especial relevo no capítulo II.

23 escolas pertencentes à Universidade Católica¹⁸. Proporcionalmente, considerando o número de habitantes, Portugal tem maior número de Instituições de Ensino Superior (IES) que os Estados Unidos da América, a Espanha, a França, a Itália ou a Holanda (Crespo, 2003).

2.2 *A criação de um Ministério da Ciência e do Ensino Superior*

Com o XV Governo Constitucional eleito em Março de 2002 é atribuída pela primeira vez na sua história política, a responsabilidade governativa pelo ensino superior a um Ministro da Ciência e do Ensino Superior. De acordo com o Decreto-Lei 205/2002 de 7 de Outubro, a criação de um Ministério da Ciência e do Ensino Superior, dentro da lógica de *qualificar os portugueses, promovendo a educação e a cultura*, pretende essencialmente *reforçar as sinergias entre ensino e investigação*. Ficam, neste diploma, definidas as atribuições deste órgão, das quais destacamos as alíneas a) *definir a política nacional para o ensino superior, ciência e tecnologia, bem como os respectivos modos de organização, financiamento, execução e avaliação*; e b) *promover o desenvolvimento, a modernização e a qualidade dos sistemas de ensino superior, científico e tecnológico*.

Dir-se-ia que o Ensino Superior em Portugal está a entrar numa nova fase despoletada não por novas exigências ou novos padrões de funcionamento, mas pela tendência de diminuição do número de candidatos¹⁹ que obriga os estabelecimentos de ensino, face a constrangimentos de financiamento, sobretudo os públicos, a maior consciencialização da responsabilidade face aos estudantes que acolhem.

¹⁸ Números disponibilizados pela Direcção Geral do Ensino Superior em www.desup.min-edu.pt em 2003.

¹⁹ Esta diminuição justifica-se quer pela diminuição do número de jovens quer pelo aumento do número de cursos leccionados nos diversos estabelecimentos de ensino público e não-público.

Esta diminuição da procura não se deve a diversificação dos interesses formativos dos jovens. De facto, parece que muitas famílias ainda confundem a subida no estatuto social com a formação superior, sendo quase incapazes de projectar o futuro dos seus filhos sem a passagem pela faculdade. Este decréscimo deve-se apenas, e tão somente, à diminuição do número total de jovens com menos de 20 anos, nas últimas duas décadas. Este facto é especialmente notório quando cerca de 20% dos cursos existentes no sistema público funcionaram, em 2001/2002, com menos de 10 novos estudantes (UPorto, 2002).

Esta mudança acende a competitividade entre as instituições que, para assegurarem o número de estudantes e, portanto, as possibilidades de financiamento, são confrontadas com a necessidade de alterarem a sua postura. Assim, de um isolamento, tanto a montante quanto a jusante, com uma responsabilidade limitada ao período de frequência, passamos a verificar, por exemplo, a emergência de serviços educacionais criados com base no pressuposto que o estudante é um “cliente do Ensino Superior”.

De facto, parece estar a Universidade Portuguesa a confrontar-se actualmente com expectativas sociais elevadas quanto à sua missão e finalidades sociais. A missão pública de educação e formação, a construção e difusão do conhecimento científico e tecnológico, a participação no desenvolvimento económico, social e cultural dos cidadãos e da sociedade, e a construção local de práticas e políticas de qualidade, são alguns dos desafios principais colocados às instituições portuguesas de Ensino Superior (cf. Santiago, Tavares, Taveira, Lencastre & Gonçalves, 2001).

3. *Ensino, Investigação e Serviço à Comunidade – uma missão tripartida para os dias de hoje*

Hoje, a discussão acerca da missão da Universidade rodeia a definição das suas actividades, considerando os seus contributos para o desenvolvimento social e económico da sociedade que a acolhe. São agora globalmente definidas como três as funções da Universidade: *Ensino, Investigação e Prestação de Serviços* ou *Ligação à Comunidade*.

Num trabalho recente, editado pelo Instituto Superior Técnico, resultado de um ciclo de seminários sob o título genérico “Novas Ideias para a Universidade” (Conceição, Durão, Heitor & Santos, 1998) estão reunidas várias reflexões acerca dos actuais desafios colocados à Universidade. Estes autores caracterizam as actividades da Universidade como oscilando entre o pólo da *relevância*, exercendo as suas funções instrumentais e económicas, e o pólo da *verdade*, quando exerce as funções simbólica e social. Apenas encontrando um equilíbrio entre estes dois pólos, será possível concretizar a Missão da Universidade na sua natureza tripartida: o ensino, a investigação e a ligação à comunidade.

Do ponto de vista instrumental, a função do *Ensino* é exercida quando são formados os licenciados, os mestres e os doutores requeridos pela sociedade que expressa esta necessidade através das solicitações do mercado de trabalho. Já do ponto de vista simbólico, ensinar é transmitir aos estudantes valores positivos perante o trabalho e a sociedade, satisfazendo as expectativas de desenvolvimento intelectual e de espírito crítico.

A *Investigação* assume um papel instrumental quando se procura o desenvolvimento das actividades essenciais para suportar a inovação e, conseqüentemente, o crescimento económico do país. Na sua versão simbólica a investigação é possível quando a Universidade cria as condições adequadas para que os académicos investiguem.

Até aos anos 70 do século XX a *Ligação à Comunidade* seria pouco clara e nem sempre pacífica. Impunha-se muitas vezes um distanciamento deliberado dos sectores da sociedade que pudessem desviar a Universidade das funções consideradas essenciais – o ensino e a investigação (Conceição, Durão, Heitor & Santos, 1998). Os anos 80 trouxeram mais abertura à cooperação fundamentada da parte da Universidade pelas dificuldades de financiamento e pela necessidade de redefinição social e económica; e do lado das empresas, a cooperação desenvolveu-se pela necessidade de fontes de conhecimento e inovação tecnológica. Assim, a relação Universidade/Comunidade tradicionalmente assente numa lógica simbólica, evoluiu recente, mas rapidamente, para uma instrumentalidade da qual ambas claramente parecem beneficiar.

A missão da Universidade parece estar hoje claramente definida, mas estará assim tão claramente definido o futuro que se deseja e pelo qual valha a pena lutar (Caraça, 1998), e que obrigue a definir, desde já, o caminho a percorrer?

Os tempos modernos introduzem uma nova lógica que acaba por contaminar o próprio desenvolvimento da educação, assumindo importância crescente na competitividade económica nacional. Seixas (2003: p. 17) fala numa “*empresarialização*” do domínio educativo, fundamentada pelas novas regras dos mercados globais e das organizações políticas supranacionais. Amaral (2000: p. 23), por seu lado, contraria esta perspectiva defendendo que *no caso de bens posicionais como a educação a mão invisível do mercado não produz os efeitos desejados, criando um sistema estratificado em detrimento da diversidade pretendida para que o sistema educativo cresça de forma coerente e produtiva para a sociedade que o acolhe.*

Entidades como a União Europeia, a UNESCO, a OCDE e mesmo o Banco Mundial, anunciam directrizes, muitas vezes sob a forma de recomendações, não compulsórias mas que definem as leis da internacionalização e da globalização, às quais o Ensino Superior não poderá

ficar indiferente. Aliás, é agora muito claramente anunciada a missão essencial dos sistemas de Ensino Superior – *educar, formar, realizar investigação e contribuir para o desenvolvimento sustentável e para a melhoria da sociedade como um todo* (UNESCO, 1998).

Não cabe de todo, no âmbito deste trabalho, uma reflexão aprofundada acerca da influência de cada uma dessas entidades internacionais²⁰ no nosso sistema educativo. Apresentamos, apenas em jeito de inserção histórica, o início da Universidade em Portugal e a sua evolução rumo à União Europeia. Interessa-nos sobretudo o modo como tem evoluído, nomeadamente na última década, a influência desta instituição, através de directrizes e recomendações, no governo dos sistemas educativos nacionais, e especificamente no Ensino Superior.

4. A União Europeia - origem de políticas reguladoras para o Ensino Superior

O continente europeu foi desde sempre palco de grandes revoluções que afectaram, não apenas a organização dos seus países, mas os de todo o Mundo. A mais recente foi a II Guerra Mundial que viria a alterar, desde o mosaico topográfico até às relações entre os diferentes países.

Revelando uma capacidade regeneradora extraordinária, os países mais afectados pelos males da Guerra, com o apoio do plano Marshall, foram aqueles que rapidamente procuraram o desenvolvimento e que se transformaram no motor propulsor de todo o continente. Imediatamente depois do armistício aparece no discurso dos protagonistas Aliados um apelo à

²⁰ Essa reflexão é apresentada com algum rigor por Seixas (2003).

criação de uma espécie de “Estados Unidos da Europa”, que funcionasse como ponto de equilíbrio entre as grandes forças que ao longo da história facilmente se haviam tornado antagónicas, gerando conflitos.

Em Paris, a 18 de Abril de 1951, seis países (Bélgica, França, Alemanha, Itália, Luxemburgo, Países Baixos) assinam o Tratado de Paris que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA); esta data veio alterar irreversivelmente a história do nosso continente, desde a última metade do século passado.

O Continente Europeu foi igualmente origem das grandes revoluções culturais e sociais que marcaram profundamente os desígnios de todos os povos. Esta influência parece ser mais evidente a partir do século XIII com a afirmação das Universidades, pois a produção do conhecimento ganhou estrutura e sistematização. Apesar de sempre ter existido alguma comunicação, as diferentes Universidades funcionavam de forma muito independente, trocando, eventualmente, alguns mestres ou recebendo e/ou enviando estudantes.

Os sistemas de comunicação alteram-se profundamente, sobretudo durante o século XX, e muito contribuem para o crescimento da interdependência entre as instituições.

Também a II Guerra Mundial traz conturbação a esta área do desenvolvimento humano, não apenas directamente, mas também através das transformações que provoca na organização social. Depois de se ter atingido o pico da industrialização no final da primeira metade do século XX (anos 60/70), na Europa abandona-se a indústria pesada e passa-se ao emprego de serviços. Estas mudanças conduziram à criação de cursos de Ensino Superior mais orientados para a profissionalização.

Nos anos 80, a recessão económica e os resultantes cortes nos gastos com a despesa pública implicam um aumento da competitividade, pois os orçamentos diminuíram em valor relativo,

para a subida da procura, resultando na procura do aumento da eficácia. Outra consequência foi a crescente autonomia das instituições, sobretudo relativamente aos orçamentos (por exemplo: procurando apoios financeiros noutras fontes como a indústria, governos regionais ou fundos de investigação) e ao planeamento curricular (European Commission, 2000).

Todos estes acontecimentos, associados ao aumento e diversificação da oferta, resultaram numa massificação da procura, quer em quantidade quer em qualidade, ou seja, geraram o aumento exponencial do número de jovens candidatos ao Ensino Superior, alargando significativamente o espectro de competências de base com que estes chegam às Universidades. Portanto, nas últimas décadas o Ensino Superior perdeu em quase toda a Europa o seu carácter elitista e formal, vendo-se obrigado a adaptar o ensino à satisfação das solicitações do mercado de trabalho e às exigências da realização individual.

Assim, tal como previsto por Moor (cit. In Lloyd & Grilo, 1981: p. 233), mais do que responder exclusivamente a necessidades ou interesses nacionais ou do Estado, a formação superior deverá evoluir no sentido de *“satisfazer as diferentes procuras individuais de uma clientela de estudantes cada vez mais heterogénea, bem como de responder às necessidades das sociedades europeias democráticas, tecnicamente avançadas, e que exigem uma grande variedade de perfis profissionais com aptidões e qualificações diferenciadas”*.

4.1 O Tratado de Maastricht

“Português, Europeu, Cidadão do Mundo”. É habitual ouvirmos políticos, poetas, artistas ou cidadãos comuns usar esta expressão para definir a sua nacionalidade. Com data de nascimento de 1951, marcada pela assinatura do tratado de Paris, a União Europeia (UE) - então designada

Comunidade Económica do Carvão e do Aço -, foi concebida depois de uma guerra sangrenta e destruidora com o grande propósito de trazer a paz e estabilidade a uma zona de disputas pré-históricas.

Desde a primeira vaga de alargamentos nas décadas de 70 e de 80, à criação do Mercado Interno em 1993, à introdução das notas e moedas em euros em 1 de Janeiro de 2002 e ao lançamento das negociações de alargamento com os países da Europa Central e Oriental, muitas das mudanças operadas em qualquer um dos países pertencentes à União Europeia²¹ terão maior ou menor reflexo nos restantes. As transformações directas ou indirectas dos sistemas educativas não serão por isso excepção. A adopção do Acto Único Europeu e a perspectiva do advento do mercado interno em 1992, levaram os Estados-Membros a reconhecer a importância crescente do papel do ensino e da formação no desenvolvimento da Comunidade nos próximos anos (CCE, 1993).

Nos anos 90, com um processo de alargamento da União Europeia (UE) mais ambicioso, e sobretudo, com a crescente internacionalização das economias, os países foram encorajados a comparar a qualidade e competitividade dos seus sistemas de ensino. Com o Tratado de Maastricht, em 1992, a UE assume inteiramente uma natureza unificadora, de desenvolvimento plural e solidário entre os seus Estados-Membros.

Com um começo assente em princípios de estabilidade económica, a UE tem alargado, de forma progressiva e justificada, as valências da sua intervenção. Uma das mais recentes²², mas com trabalhos notáveis, tem sido a área da Educação. Esta área, talvez por estar muito associada à construção e manutenção de uma identidade nacional, é aquela em que a

²¹ Última designação da que foi inicialmente Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e depois Comunidade Económica Europeia.

²² Apenas a partir do Tratado de Maastricht em 1992 a educação figura como uma das áreas de cooperação da União Europeia.

autonomia nacional mais se verifica. No entanto, nos últimos anos cresceram, em número e âmbito, os estudos, bem como a discussão sobre temáticas relacionadas com a Educação nos Estados-Membros, constituindo-se o Ensino Superior numa das áreas de discussão privilegiada dessa discussão. Num desses recentes estudos (European Commission, 2000), especificamente dedicado às reformas que aconteceram nas últimas décadas do século passado, foi mesmo necessário apresentar uma definição de Ensino Superior como *“toda a educação pós-secundária para a qual é requerido pelo menos um certificado de finalização de um curso secundário e que conduza a uma qualificação de nível superior”* (p. 16). O papel da UE constitui-se então como um fórum para troca de ideias e de boas práticas e não o de estabelecer uma *“política educativa comum”*.

Assim, enquanto cada um dos Estados-Membros zela pelo conteúdo e organização do seu sistema de educação, a UE providencia, entre outros, projectos inovadores para o ensino e aprendizagem e redes de *expertise* académica e profissional. Ou seja, o papel da Comunidade, tal como referido no artigo 126º do Tratado de Maastricht (1991), é o de *“contribuir para o desenvolvimento de uma educação de qualidade encorajando a cooperação entre os Estados-Membros e, se necessário, apoiar e complementar a sua acção”*. O principal propósito será o de desenvolver uma dimensão Europeia na educação, encorajar a mobilidade de estudantes e professores e promover a cooperação entre escolas e universidades, através da promoção do intercâmbio de informações e experiências sobre os sistemas educativos.

Seguindo este espírito de cooperação e aprendizagem mútua, 29 países resolveram criar uma *“Área Europeia de Ensino Superior”* até ao ano 2010. Esta resolução ficou conhecida como *Declaração de Bolonha*, marcando o início do agora designado Processo de Bolonha.

4.2 *A Declaração de Bolonha*

A Declaração de Bolonha, assinada em Junho de 1999 por 29 países europeus, decorre da reunião da Sorbonne em 1998, tendo como base de sustentação a criação de um espaço Europeu para o Ensino Superior, a concretizar-se em 2010. Tem como meta que os países subscritores se envolvam num movimento de reforma das estruturas dos seus sistemas de Ensino Superior, levando a uma situação de convergência global a nível Europeu.

Nove séculos depois de iniciado o movimento do ensino universitário, retoma-se, igualmente em Bolonha, a construção de um espaço europeu para o Ensino Superior.

4.2.1 *Objectivos gerais e específicos*

A Declaração de Bolonha tem como objectivos gerais: a competitividade do Sistema Europeu de Ensino Superior e a mobilidade e empregabilidade dos seus cidadãos no Espaço Europeu. Para atingir estes objectivos gerais foram definidos alguns objectivos específicos, de entre os quais importa salientar a cooperação na avaliação da qualidade e o estabelecimento de um sistema (de acumulação e transferência) de créditos – ECTS²³. Para atingir estes objectivos são necessárias reformas nacionais, mas sobretudo a nível das instituições, dado que estas gozam de um estatuto de autonomia.

O estabelecimento de um sistema de créditos constitui-se como o maior impulsionador da mobilidade e empregabilidade na UE – um dos objectivos gerais da Declaração de Bolonha -, o

²³ ECTS – European Credit Transfer System

que significa que qualquer cidadão do Espaço Europeu pode ver reconhecida a sua qualificação num país diferente daquele onde a obteve, ou pode mesmo completá-la, sendo igualmente válida no país de origem.

4.2.2 *Impacto institucional, nacional e internacional*

São diversas as considerações acerca do impacto do Processo de Bolonha para os sistemas de ensino a nível nacional, ou para as IES a nível institucional. Essas considerações podem ser essencialmente tomadas num sentido prospectivo, dado que tal como nos restantes países, Portugal se encontra no início de um processo. Aliás, Portugal terá mais caminho a percorrer pois, de acordo com Machado dos Santos (2002: p. 51), a discussão acerca do processo de Bolonha é *ainda incipiente*, talvez por não ter sido assumido como uma *questão nacional*.

Considerando o impacto imediato ao nível europeu, este processo fez crescer o número de Agências Nacionais de Avaliação; contribuiu para o desenvolvimento de um movimento de convergência que ultrapassou o princípio da subsidiaridade da dimensão europeia e funcionou como uma nova fonte de diálogo entre ministérios e IES (Haug & Tauch, 2002).

Ao nível nacional: reforçou a importância do recentemente criado Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CNAVES) e aumentou o interesse e o envolvimento das IES nacionais em processos de auto-avaliação.

Quanto ao impacto mediato, pretende-se que possa encorajar a maior flexibilidade e diversidade dos sistemas de ensino superior europeu, respeitando as especificidades nacionais e regionais e que aumente as oportunidades para promover perfis curriculares mais

diversificados que poderão dar melhor resposta a várias necessidades e objectivos (Haug & Tauch, 2002).

Simão, Santos e Costa (2003: p. 247), sem deixarem de reconhecer o risco de “*maior governamentalização dos sistemas nacionais de ensino superior*”, admitem, e de certa forma, recomendam que as IES devem considerar este processo como uma “*oportunidade de demonstrarem capacidade de auto-regulação, assumindo elas próprias a liderança do processo de reforma contrariando a tradicional tendência para a regulamentação pela via legislativa* (ibid. p. 259).

Crespo (2003: p.144) considera-o como “*ponto de partida para uma renovação do ensino superior que possa satisfazer as necessidades da actual Sociedade do Conhecimento, quer sejam de natureza cultural e científica quer correspondam à preparação de profissionais qualificados para o desenvolvimento económico e social*”.

4.3 Uma área Europeia para o Ensino Superior em 2010

Estabelecer uma área para o Ensino Superior até ao ano de 2010 é a meta final de todo o processo de Bolonha. Em Maio de 2001, na reunião de Praga, os ministros de 32 países²⁴ responsáveis pelo Ensino Superior em Estados europeus confirmaram o seu compromisso com este propósito, bem como com a necessidade de cooperar com o desenvolvimento todas as acções conducentes aos objectivos da Declaração de Bolonha.

Este espaço europeu tem implícita a ideia de competitividade de um grupo de países que partilham entre si referências históricas e culturais, face a outros territórios, nomeadamente o

²⁴ Em Bolonha (1999) 29 países haviam subscrito o documento final de compromisso comum.

Japão e os Estados Unidos da América. Esta competitividade tem como moeda de troca o conhecimento produzido, seja ele sob a forma de tecnologia, ciência, inovação ou soluções para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. E, tal como acima foi referido, é ainda das Universidades o papel de protagonista neste teatro de criação de conhecimento, e será ainda também sua a responsabilidade de assumir esse papel num sentido positivo, construtivo e de evolução da sociedade.

Ao longo de toda a época da Idade Média e Renascimento existiu, pelo menos durante alguns períodos, mais mobilidade no sistema universitário do que o que encontramos actualmente (Amaral, 1997). Esta mobilidade parece ter tido como principal impulsionador o facto de ser necessária para a criação de qualquer instituição uma confirmação papal, conduzindo a uma grande uniformidade nos planos curriculares e nas estruturas universitárias, acrescida pela utilização do latim como língua de ensino (Amaral, 1999). Esta uniformidade, associada à possibilidade, conferida apenas pela frequência dos *studia generalia*, de ensinar em qualquer instituição sob jurisdição papal, alargava a influência das Universidades para além do seu âmbito regional. Aliás, eram frequentes e bem acolhidas as viagens pelos estudantes e professores, a instituições fora do seu país, quer para terminar estudos, ou para os realizarem por completo. Muitas vezes os estudantes partiam em busca dos ensinamentos de um determinado professor, e não apenas da reputação de uma determinada Universidade numa determinada área de ensino.

Esta situação manteve-se até meados do século XVI, altura em que o Estado substituiu progressivamente a Igreja no controlo do Ensino Superior. Em acordo com Amaral (1999: p. 5), foram então estabelecidos os fundamentos do “*modelo de controlo pelo Estado*”, numa lógica de protecção do território e de definição dos padrões locais do conhecimento necessário para o exercício de cargos públicos. Assim se foi diversificando o Ensino Superior no Espaço Europeu, mantendo-se e até acentuando-se a homogeneidade a nível nacional, pois assim se

mantinha a garantia de equidade, assegurando a todos iguais oportunidades na competição pelos empregos no Estado que se manteve, até meados do século XX, o principal empregador daqueles que obtinham formação superior.

Assinado em 1957, o Tratado de Roma dá início à construção de um espaço europeu assente, nessa altura, numa lógica de cooperação económica²⁵. Em 1995, com a entrada em vigor do Acordo de Schengen, essa cooperação alarga-se e passa a ser possível a livre circulação de pessoas entre a maior parte dos Estados-Membros da União Europeia. Hoje, os fundamentos dessa cooperação estendem-se aos sistemas de educação e formação²⁶, no sentido da garantia da qualidade (neste momento ainda sob a forma de recomendações), tendo como objectivo último a construção de uma comunidade que seja capaz de responder aos actuais desafios de uma sociedade de conhecimento em constante e rápida transformação.

5. Que futuro para o Ensino Superior?

Projectar o futuro só é possível conhecendo o passado. Justifica-se então uma exposição de tanto detalhe acerca dos trajectos percorridos pelo Ensino Superior, especificamente no contexto português. Importa agora saber quais as coordenadas que irão guiar os novos caminhos das instituições na procura de um ensino cientificamente actualizado,

²⁵ O Tratado de Roma, assinado por seis países (Bélgica, França, Alemanha, Itália, Luxemburgo e Holanda), institui a Comunidade Económica Europeia (CEE).

²⁶ Com a assinatura em 1992 do Tratado de Maastricht.

pedagogicamente correcto e socialmente útil, que possa dar conta das necessidades do país, mas também que responda às aspirações de cada indivíduo.

Como já foi possível mostrar anteriormente, a situação em Portugal não pode mais ser considerada como um caso de estudo isolado, não sendo as suas políticas expressas num qualquer contexto asséptico, mas integradas, fundamentadas e potenciadas (ou eventualmente limitadas), pelas disposições dos organismos internacionais.

Tome-se como exemplo a Conferência Mundial do Ensino Superior realizada em Paris em 1998, onde a UNESCO promoveu a discussão acerca dos pontos essenciais que envolvem actualmente o Ensino Superior. De todos salientamos: *garantir* a equidade no acesso; *educar* cidadãos altamente qualificados e responsáveis; *providenciar* educação superior e educação ao longo da vida; *manter* a ligação com todos os níveis de educação, tendo como prioritário o ensino secundário; *promover* modelos educativos diversificados que forneçam aos estudantes perspectivas de futuro flexíveis; *estabelecer* políticas claras acerca dos professores, sobretudo no que diz respeito à excelência na investigação e no ensino; *utilizar* as TIC como ferramentas privilegiadas para a sua renovação e diversificação; *manter* o financiamento público como instrumento essencial para a prossecução dos seus objectivos educativos e sociais; *alargar* a sua dimensão internacional; *promover* o reconhecimento internacional de estudos e diplomas; e finalmente, mas não de menor importância; *manter* a proximidade na parceria entre todos os “Stakeholders”²⁷ – as políticas nacionais e institucionais, os governos, os media, os docentes, os investigadores, os estudantes e as suas famílias, o mundo do trabalho, os grupos da comunidade, etc.

Estas serão as referências internacionais para qualquer sistema educativo e, mais especificamente, para os sub-sistemas do Ensino Superior a considerar para a organização das

²⁷ Termo da literatura anglosaxónica de difícil tradução para a língua portuguesa. (cf. Amaral & Magalhães, 2000).

linhas orientadoras do seu desenvolvimento para o século XXI. Para Portugal há que considerar ainda as recomendações da União Europeia.

O objectivo estratégico, fixado em 2000 na Cimeira de Lisboa do Conselho da Europa dos quinze, para os próximos dez anos, é *façer da UE a economia baseada no conhecimento, mais competitiva e dinâmica, capaz de um crescimento sustentável, com mais e melhores empregos e mais coesão social*. O conceito de competitividade implícito neste objectivo estratégico integra factores e indicadores universalmente aceites que permitem avaliar as políticas sociais, económicas, educativas e formativas, de I&D, de inovação, de qualificação das populações, de valorização do ambiente, de eficácia empresarial, de internacionalização institucional e empresarial, etc... (Simão, Santos & Costa, 2003).

A nossa ligação com a Europa deve manter-se e, se possível, estreitar-se ainda mais. No entanto, de acordo com Simão, Santos e Costa (2003: p. 39), uma inversão na situação competitiva actual de Portugal não será efectiva se os métodos processuais de consenso que dominam a construção e gestão da UE servirem recorrentemente de pretexto para sucessivos adiamentos das decisões. Aliás estes autores vão ainda mais longe quando afirmam que “*quem não resolver as coisas a tempo, está perdido*”.

Como já acima foi referido, a integração de Portugal na União Europeia tem como implicação directa que os assuntos nacionais sejam pensados usando referências Europeias. Ou seja, mesmo salvaguardando autonomias políticas, sociais, culturais e económicas – o *princípio da subsidiariedade* -, a governação será feita respeitando um projecto europeu comum.

É claro que o Ensino Superior deve contribuir activamente para a realização dos objectivos de coesão europeia. Deve mesmo assumir o seu papel central nessa construção pois se por um lado, a aceleração do processo de integração na Comunidade Europeia resulta numa mobilidade mais frequente e no relançamento da interacção aos níveis económico, social,

político e cultural, por outro, o avanço inexorável da ciência e da tecnologia transformam a vida profissional dos seus cidadãos.

As mudanças não são uma possibilidade ou um projecto, mas uma evidência inegável. Novas instituições vão surgir já com estes novos padrões de funcionamento bem definidos, respondendo de forma mais eficiente às mudanças que se processam actualmente em ritmos acelerados. Para as “velhas” instituições a mudança poderá parecer mais dura (Caraça, 1998), se for considerada como imposta pelo exterior, com fundamentações superficiais ou exclusivamente assentes nas leis de mercado. Mas, o actual ritmo acelerado a que acontece a mudança, não se compadece com *problemas intra-muros* que, em acordo com Simão (1998), mais não têm conseguido que fazer esquecer a função cultural da Universidade como instituição de transformação da Sociedade e de Vanguarda do Pensamento.

Finalmente, e ainda Veiga Simão (2002b) sublinha a necessidade de abertura da Universidade ao mundo à sua volta, evocando a ideia de Robert Putman (1994) do seu livro de *Making Democracy Work*, de cada instituição criar “capital social” para que se torne mais eficiente, ou fomentar, como ele próprio designa, a “civildade” enquanto força motora da democracia participativa e garantia de eficácia.

Síntese

Na representação apreendida pelo senso comum acerca da Universidade figuram frequentemente conceitos como o isolamento, a clausura, a rigidez no funcionamento, a ausência de ligação, ou ligação desapropriada, ao meio exterior e a falta de celeridade em reagir às alterações sociais. No entanto, uma descrição histórica, quase factual, das alterações no Ensino Superior em Portugal permite extrair alguns dos parâmetros que suportaram essa evolução e parecem contrariar essa representação. De facto, parece ter a Universidade reagido às mudanças sociais, ou mais ainda, parece ter sido muitas vezes instrumento privilegiado para o desenvolvimento e implementação dessas mudanças.

Repare-se, por exemplo, como se foram alterando as suas entidades de referência de acordo com a influência que tinham na sociedade. Durante praticamente toda a Idade Média, a Universidade, embora sustentada por uma multiplicidade de privilégios, era facilmente vulnerável às influências de ordem variada (Marques, 1997), quer religiosa, quer por parte dos monarcas reinantes.

Com o crescimento da importância da Burguesia, no século XV, terão sido os seus valores a determinar os pontos de ruptura e viragem, quer na estrutura, quer no seu funcionamento. Note-se como a transição de uma filosofia governativa subjacente a um regime monárquico para uma administração republicana podem trazer tão acentuadas alterações. E depois o Estado, centralista, absoluto e autocrático que determina muito claramente qual a missão e os objectivos que devem ser cumpridos pela Universidade.

Durante a década de 80, o movimento da Autonomia parece reconhecer a individualidade e especificidade de cada uma das instituições, concedendo-lhes uma auto-determinação para a definição dos processos, mas mantendo um controlo sobre os resultados (Seixas, 2003). Com a autonomia as IES assumem-se como prestadoras de um serviço público, concorrendo entre si, de acordo com as leis do mercado. Foi este, aliás, um dos factores impulsionadores do actual

movimento da avaliação da qualidade que atravessa os sistemas educativos, e, especificamente, os sub-sistemas de Ensino Superior.

Finalmente, na era da sociedade da informação, habitualmente designada “era da globalização”, um processo que pode ser definido como *“a intensificação das relações sociais que ligam localidades distantes, de tal forma que os acontecimentos locais são influenciados por acontecimentos que ocorrem em locais muito distantes”* (Seixas, 2003: p. 18), parecem ser de outra origem e outro formato as forças influenciadoras do Ensino Superior. Castells (1997) refere mesmo que a globalização, com as suas redes de informação, riqueza, tecnologia e poder, apesar de aumentar a nossa capacidade produtiva, a nossa criatividade cultural e o nosso potencial de comunicação, está simultaneamente a privar-nos de alguns dos nossos direitos.

Neste momento, as intervenções da sociedade no governo das Universidades, e vice-versa, acontecem mais indirectamente e de forma mais subtil. Exemplo disso será o movimento europeu da Avaliação da Qualidade no Ensino Superior.

No capítulo seguinte apresentam-se os pontos que se consideraram essenciais para a compreensão da influência deste movimento para o desenvolvimento do Ensino Superior.