



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Educação

Catharina Marinho Meirelles

**Reformas no Sistema de Ensino Superior: a rerregulação dos docentes das  
universidades públicas de Portugal**

Rio de Janeiro

2016

Catharina Marinho Meirelles

**Reformas no Sistema de Ensino Superior: a rerregulação dos docentes das  
universidades públicas de Portugal**

Tese apresentada como requisito parcial para  
obtenção do título de Doutor, ao Programa de  
Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação  
Humana, da Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro. Área de concentração: Estado e Política  
Pública

Orientadora: Professora Doutora Deise Mancebo

Coorientador: Professor Doutor Licínio Carlos Viana Lima

Rio de Janeiro

2016

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

M514 Meirelles, Catharina Marinho.  
Reformas no Sistema de Ensino Superior: a rerregulação dos docentes das universidades públicas de Portugal / Catharina Marinho Meirelles. – 2015. 616 f.

Orientadora: Deise Mancebo  
Coorientador: Licínio Carlos Viana Lima  
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação.

1. Educação – Portugal – Teses. 2. Ensino Universitário – Portugal – Teses. 3. Educação e Estado – Portugal – Teses. I. Mancebo, Deise. II. Lima, Licínio Carlos Viana. III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. IV. Título.

es CDU 378.014(469)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Catharina Marinho Meirelles

**Reformas no Sistema de Ensino Superior: a rerregulação dos docentes das  
universidades públicas de Portugal**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Estado e Política Pública.

Aprovada em 12 de setembro de 2016.

Banca examinadora:

---

Professora Doutora Deise Mancebo (Orientadora)  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

---

Professor Doutor Licínio Carlos Viana Lima (Coorientador)  
Universidade do Minho

---

Professora Doutora Andréa Araújo do Vale.  
Universidade Federal Fluminense

---

Professor Doutor Claudio Roberto Marques Gurgel  
Universidade Federal Fluminense

---

Professora Doutora Marise Nogueira Ramos  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2016

## DEDICATÓRIA

Dedico esta tese a Deus, porque sim, eu acredito Nele.

À minha família, que é tudo para mim.

Ao meu irmão por ser meu braço forte, conselheiro e amigo em todos, todos os momentos. Obrigada por sua família, minha família. Obrigada por Julya e Rebeka, que me inspiram a lutar por um mundo melhor.

A todos os meus familiares, tios (em especial Jorge e Elcy), primos e sobrinhos de coração.

Aos meus muitos amigos, que de tantos nunca conseguirei ser suficientemente justa ao nomear cada um.

E, por fim, dedico esta tese aos meus pais. Com vocês aprendi a lutar por direitos, não só os meus, mas os do coletivo e a ser firme na defesa deles. Porque, cá entre nós, quando vocês decidem lutar, ninguém resiste. Lutam pela vida o tempo todo, lutam pela vida dos outros e lutam por suas próprias vidas de forma tão intensa que ensinam a todos nós, que viver vale a pena, que lutar vale a pena.

Obrigada por me ensinarem a ser forte e a lutar. Aprendi muito com vocês sobre luta e resistência ao longo de minha vida, mas nunca aprendi tanto como tenho aprendido nos últimos meses, em que a fragilidade da vida tem tentado nos derrubar. Quando tudo parece confuso, triste, desanimador, vocês lutam, resistem e ensinam a todos nós o que é viver plena, digna e resolutamente. Amo-os, amo-os mais do que a mim mesma.

## AGRADECIMENTOS

Por reconhecer que alguns encontros foram determinantes para que eu pudesse iniciar e concluir este Doutorado, agradeço de forma muito especial à minha querida amiga Priscila Alves por ter criado as condições para que eu pudesse iniciar esta trajetória e por ser um “anjo” em minha vida.

À querida Tatiana Ramminger (*in memoriam*) que tanto me ajudou na revisão do projeto com críticas, comentários e sugestões e, acima de tudo, muito estímulo. Um encontro que jamais será esquecido porque, por aqui, continuamos “*tatiando*”.

Aos primeiros alunos do Curso de Psicologia da UFF de Volta Redonda, pelos quais nutro muito carinho, peço desculpas por não ter tido tempo para amadurecermos a grande amizade estabelecida entre nós. Aos outros, agradeço por me aguardarem, pois, em breve, estaremos juntos nesta desafiadora jornada que é a construção do conhecimento e da mobilização coletiva por um mundo melhor.

É nessa jornada que alunos se tornam amigos e professores se tornam irmãos. Por isso, agradeço ao meu eterno professor e amigo Julio que com a querida Zenilda têm sido o meu porto seguro quando tudo se desestabiliza.

E é assim, num momento tão difícil que minha orientadora, além de referência teórica em sua área de estudo, além do engajamento acadêmico, político e sindical, que sempre demonstrou, tem me ensinado que é possível resistir, lutar sem perder a delicadeza e a generosidade jamais. Querida, ainda que tente, nunca conseguirei ser grata o suficiente a você, por sua compreensão e paciência no decurso da elaboração desta tese. Você foi muito mais tolerante e encorajadora comigo do que eu mesma, jamais, conseguiria ser. Obrigada, infinitamente, obrigada.

Ao meu coorientador, o Professor Licínio que se tornou a âncora necessária para que eu pudesse atravessar o Atlântico em busca de outras realidades. Foi a partir de sua perspectiva, de seus posicionamentos, de suas atitudes que tive coragem de redirecionar esta tese. Obrigada por seu papel fundamental em meu doutoramento, mas, acima de tudo, obrigada por sua determinação na defesa da educação pública. Obrigada por nos reavivar a esperança de que além-mar há os que lutam por princípios que nos são tão caros.

Agradeço a todos os colegas do departamento de Psicologia da UFF de Volta Redonda que, generosamente, me concederam tempo e condições para enfrentar este desafio. Obrigada,

também, aos colegas de outros departamentos que, de diversas formas, me apoiaram, se preocuparam comigo e permaneceram ao meu lado durante este período de afastamento.

A todos os professores de Portugal que participaram, direta e indiretamente, desta tese, muito obrigada por dividirem comigo suas histórias.

Aos amigos do PPFH (professores, funcionários e alunos), que me proporcionaram tantas e tantas reflexões, tantas desconstruções, tantas experiências que me transformaram enquanto ser humano. Obrigada por me ensinarem a generosidade e a solidariedade que ultrapassam as fronteiras da UERJ.

Agradeço aos meus amigos da Universidade do Minho. Considero-os como a maior valia do que conquistei em Portugal. Não tenho palavras de agradecimento suficientes para os amigos da sala sete e não só.

Como a vida em Portugal também acontecia fora da sala sete, agradeço a todos os amigos lusos (por nacionalidade ou por cidadania) que contribuíram muito para que eu me apaixonasse por este país e por esta gente.

Aos professores Andréa, Claudio e Marise que, de forma tão especial, aceitaram o desafio de dialogar comigo sobre o tema que me propus a investigar. Aceitar participar da defesa desta tese, em um momento de tamanha sobrecarga no trabalho docente, não é uma tarefa que qualquer um possa realizar. Somente educadores verdadeiramente engajados com a luta por uma educação pública, gratuita e de qualidade podem demonstrar tamanha generosidade.

Por fim, aos companheiros que, assim como eu, acreditam que o ANDES é um sindicato para lutar e que tanto têm me ensinado nesta trajetória, meu muito obrigada.

Ser Professor e não lutar é uma contradição pedagógica.

*Paulo Freire*



## RESUMO

MEIRELLES, Catharina Marinho. **Reformas no Sistema de Ensino Superior: a** rerregulação dos docentes das universidades públicas de Portugal. 2016. 616 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

A presente tese se originou do entendimento de que a análise das amplas reformas ocorridas na educação superior pressupunha a compreensão histórica e orgânica de como se inseriam no contexto das mudanças em curso no capitalismo. Portugal foi escolhido como alvo de investigação, tendo em vista que a sua subordinação às diretrizes das agências internacionais tem promovido a implantação de reformas que modificam a feição de suas universidades. A hipótese central desta tese era de que as reformas processadas estariam produzindo novas formas de ser e estar professor neste nível de ensino. Portanto, buscou-se identificar quais seriam as principais características dos modos de trabalho e dos aportes subjetivos dos docentes das universidades públicas de Portugal. Como desdobramento da hipótese central, defendia-se que a hegemonia das políticas neoliberais nas reformas do sistema teria como trunfos: o enfraquecimento da autonomia dos docentes e a falta de mobilização coletiva destes. Além da corroboração das hipóteses iniciais, a tese revela que esta situação, apesar de mais dramática no país, em função da grave crise econômica e financeira que vivencia, parece ser observada em maior ou menor grau em outros países. Em linhas gerais, este trabalho foi norteado pela abordagem dialética materialista e histórica, a partir da expectativa de obter a compreensão sobre as reformas como uma síntese de múltiplas determinações, como um processo contraditório, diretamente relacionado a uma totalidade mais ampla. Como metodologia fundamental foi adotada a triangulação metodológica, por meio da combinação dos seguintes métodos de coleta de dados: Pesquisa Bibliográfica, Pesquisa Documental, Observação e Entrevistas. Além das conclusões parciais apresentadas ao longo do texto, foram apontadas algumas tendências para o ensino superior em nível global, resguardando as especificidades do cenário português, que são: 1) O Estado capitalista tem se adensado cada vez mais, como a condução para as políticas do ensino superior demonstram; 2) Este adensamento se deve à expectativa que a lógica neoliberal tem a respeito do papel da universidade na sociedade; 3) Surgem novas formas de gestão dos sistemas, a partir das recomendações dos organismos internacionais; 4) As amplas reformas legais e estruturais nos sistemas nacionais de ensino superior, que favorecem a implantação das políticas supranacionais, têm no enfraquecimento da autonomia docente o seu maior trunfo; 5) As reformas convergem no sentido da privatização do ensino superior; 6) O professor do ensino superior é um trabalhador, logo, está sujeito ao mesmo processo de precarização que quaisquer outros trabalhadores; 6) As reformas no ensino superior atingem as subjetividades dos professores. A partir dos resultados encontrados, é possível inferir que os professores do ensino superior têm se transformado em mercadorias e em agentes do capital. O ‘intelectual orgânico’ tem se transformado em ‘intelectual gestor’, cético e pragmático, que abandona princípios, convicções e visão de conjunto. A partir do estudo realizado em Portugal, a tese propõe a reflexão sobre como os docentes do ensino superior brasileiro poderão conseguir enfrentar os desafios e os recorrentes ataques sofridos, a fim de defenderem o projeto de universidade pública, gratuita, de qualidade, laica e socialmente referenciada.

Palavras-Chave: Estado. Universidades. Docentes.

## ABSTRACT

MEIRELLES, Catharina Marinho. **Reforms in the higher education system:** the re-regulation of the teachers of the public universities of Portugal. 2016. 616 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

This thesis was originated from the understanding that the analysis of broad reforms that have taken place in higher education presupposed the historical and organic understanding of how came within the context of ongoing changes in capitalism. Portugal was chosen as the subject of research, in order that their subordination to the guidelines of international agencies has promoted the implementation of reforms that modify the feature of their universities. The central hypothesis of this thesis was that reforms were processed by producing new ways of being a teacher at this level of education. Therefore, we sought to identify what are the main characteristics of the work modes and subjective contributions of teachers of public universities in Portugal. As an extension of the central hypothesis, it was argued that hegemony of neoliberal policies in the system reforms would have as assets: the weakening of the autonomy of teachers and the lack of collective mobilization of these. In addition to the corroboration of the initial hypotheses, the thesis reveals that this situation, although more dramatic in the country due to the serious economic and financial crisis that experiences, seems to be observed in greater or lesser degree in other countries. In general, this work has been guided by the materialist and historical dialectic approach, from the expectation of obtaining an understanding of the reforms as a synthesis of multiple determinations, as a contradictory procedure directly related to a whole more widely. As fundamental methodology was adopted a methodological triangulation, through the combination of the following data collection methods: bibliographical research, documentary research, observation and interviews. In addition to the partial conclusions presented throughout the text, it have been identified some trends for higher education at a global level, guarding the specificities of the Portuguese scene, which are: 1) The capitalist state has thickened increasingly as driving to the higher education policies show; 2) This thickening is due to the expectation that the neoliberal logic has about the role of the university in society; 3) It arises new forms of management of the systems from the recommendations of international organizations; 4) The broad legal and structural reforms in national higher education systems to promote the implementation of supranational policies have in weakening the teaching autonomy its greatest asset 5) The reforms are converging toward the privatization of higher education; 6) the teacher in higher education is a worker, therefore, is under the same process of precariousness that any other workers; 7) The reforms in higher education reach the subjectivities of teachers. From these results, we can infer that the university teachers have turned into goods and capital agents. The 'organic intellectual' has turned into 'intellectual' manager, skeptical and pragmatic, who have abandoned principles, beliefs and vision of the whole. From the study performed in Portugal, this thesis proposes a reflection on how the teachers of the Brazilian higher education will be able to meet the challenges and the recurring attacks suffered, in order to defend the project of a public, free, high quality, secular and socially well ranked university.

Key words: State. Universities. Teachers

## RESUMEN

MEIRELLES, Catharina Marinho. **Reformas en el Sistema de Enseñanza Superior: la** rerregulação de los docentes de las universidades públicas de Portugal. 2016. 616 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

Esta tesis se origina en el entendimiento de que la consideración de las profundas reformas en la comprensión histórica de la educación superior y el modelo orgánico de cómo perteneció en el contexto de los cambios en el capitalismo. Portugal fue elegido como el tema de investigación, teniendo en cuenta que su subordinación a las directrices de los organismos internacionales han promovido la implementación de reformas que cambian la tez de sus universidades. La hipótesis central de esta tesis era que las reformas se procesarían para producir nuevas formas de ser y ser profesor en este nivel de educación. Por lo tanto, intentamos identificar cuáles son las principales características de los modos de trabajo y aportaciones subjetivas de los docentes de las universidades públicas de Portugal. Como una rama de la hipótesis central, abogó por que la hegemonía de las reformas del sistema neoliberal sería bazas: el debilitamiento de la autonomía de los docentes y la falta de movilización colectiva de éstos. Además de la corroboración de hipótesis, la tesis muestra que esta situación, aunque más dramáticos en el país, en base a la grave crisis económica y financiera que la experiencia, parece observarse en mayor o menor medida en otros países. En términos generales, este trabajo fue guiado por el enfoque dialéctico materialista e histórico, de la expectativa de obtener la comprensión de las reformas como una síntesis de múltiples determinaciones como un proceso acusatorio, relacionados directamente con un conjunto más amplio. Como metodología fundamental fue adoptada la triangulación metodológica, a través de la combinación de los siguientes métodos de recolección de datos: investigación bibliográfica, investigación de escritorio, observación y entrevistas. Además de los resultados parciales presentados a lo largo del texto, se apunta a algunas tendencias para la educación superior a nivel mundial, salvaguardar las particularidades de la situación portuguesa, que son: 1) el Estado capitalista ha densificado cada vez más, como a la educación superior políticas demuestran; 2) esta densificación debido a la expectativa de que la lógica neoliberal tiene el respeto del papel de la Universidad en la sociedad; 3) nuevas formas de gestión de sistemas, de las recomendaciones de organismos internacionales; 4) las amplias reformas legales y estructurales en los sistemas de educación superior nacionales que favorecen el establecimiento de políticas supranacionales tienen en debilitamiento de la autonomía del profesor su activo más importante; 5) convergen hacia las reformas de la privatización de la educación superior; 6) profesor de educación superior es un trabajador, derecho, está sometida al mismo proceso de precariedad que cualquier otros trabajadores; 6) reformas en la educación superior llega a subjetividades de los maestros. De los resultados, es posible inferir que los docentes de educación superior se han convertido en agentes de capitales y mercancías. El 'intelectual orgánico' se ha convertido en Gerente de 'intelectual', escéptico y pragmático, abandona los principios, convicciones y Resumen. Desde el estudio realizado en Portugal, la tesis propone una reflexión sobre cómo será capaces de satisfacer los retos y los ataques recurrentes, con el fin de defender el proyecto de Universidad público, gratuito, laico y social calidad hace referencia a los profesores de educación superior brasileña.

Palabras clave: Estado. Universidades. Docentes.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Mapa da Europa com as universidades criadas nos séculos XIII e XIV.....	61
Figura 2 -	Organograma do Sistema de Ensino Superior Português de acordo com os Princípios de Bolonha. ....	137
Figura 3 -	Estrutura de cursos da educação superior em Portugal antes da adaptação a Bolonha. ....	145
Figura 4 -	Parecer da FENPROF sobre a implementação do Processo de Bolonha. ....	155
Figura 5 -	Posição da FENPROF a propósito do Anteprojeto de Decreto-Lei dos graus académicos e diplomas do ensino superior. ....	157
Figura 6 -	Debate promovido pela FENPROF e grupo CRISES sobre o Processo de Bolonha. ....	159
Figura 7 -	O SNESup e o Processo de Bolonha.....	160
Figura 8 -	Recortes de Imprensa do site do SNESUP.....	161
Figura 9 -	Blog da Univesidade Cidadã.....	162
Figura 10 -	Dossiê sobre Processo de Bolonha.....	163
Figura 11 -	Parlamento recusa licenciados de Bolonha. ....	164
Figura 12 -	Alterações anuais na despesa pública real sobre o ensino superior entre 2008 e 2012. ....	308
Figura 13 -	Prevalence of fees in public higher education institutions for home students in the first cyclem 2013/14.....	310
Figura 14 -	Estruturas do mercado de trabalho em condições de acumulação flexível. ....	426

## LISTA DE DIAGRAMAS

Diagrama 1 -	Estrutura do Sistema de Educação em Portugal. ....	135
Diagrama 2 -	Principais características da cobrança de taxas e dos sistemas de apoio aos estudantes do ensino superior de Portugal .....	301
Diagrama 3 -	Principais características da cobrança de taxas e dos sistemas de apoio aos estudantes do ensino superior de Portugal .....	327

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - População residente com 15 anos ou mais, segundo os Censos, com o ensino superior completo: total e por sexo. ....	101
Gráfico 2 - Alunos matriculados no ensino superior: total, por subsistema e por tipo de ensino .....	187
Gráfico 3 - Alunos matriculados no ensino superior: total e por subsistema de ensino .....	188
Gráfico 4 - Alunos matriculados no ensino superior: total, por subsistema e por tipo de ensino .....	188
Gráfico 5 - Alunos matriculados no ensino superior público: total e por tipo de ensino. ...	201
Gráfico 6 - Evolução do número de estudantes no Ensino Superior por 1000 habitantes ( <i>Eurostat Yearbook, 2006-2007</i> ).....	265
Gráfico 7 - Evolução do número de vagas no ensino superior público. ....	271
Gráfico 8 - Relação candidato/ vaga entre 2005 e 2015 no ensino superior público de Portugal. ....	271
Gráfico 9 - Variação populacional da União Europeia entre 2012 - 2013. ....	276
Gráfico 10 - Taxa de saldo natural (diferença entre o total de nascimentos e o total de óbitos em Portugal).....	283
Gráfico 11 - Emigração dos portugueses entre 2001 e 2014. ....	285
Gráfico 12 - Evolução da população com idade entre os 25 e os 64 anos que concluiu no mínimo o ensino secundário na Lituânia, Espanha, Portugal, Malta e UE – 27 (2000 – 2010) (%) .....	287
Gráfico 13 - População desempregada total e por nível de escolaridade completo. ....	299
Gráfico 14 - Expenditure on educational institutions as a percentage of GDP (2012). From public and private sources, by level of education and source of funds. ...	314
Gráfico 15 - Distribution of public and private expenditure on educational institutions (2012), by level of education.....	315
Gráfico 16 - Comparação das despesas com o ensino superior em percentagem do PIB, em alguns países, em 2012 (em %) em relação à 2007 (em %). ....	320
Gráfico 17 - Comparação das despesas com o ensino superior em percentagem do total das Despesas Públicas, em alguns países, em 2012 em relação à 2007. ....	321
Gráfico 18 - Despesa em estabelecimentos de educação e ensino, em percentagem do PIB, por nível de ensino, 2010. ....	322

Gráfico 19 - Docentes do ensino superior: total e por subsistema de ensino. ....	381
Gráfico 20 - Docentes do ensino superior: total e por subsistema de ensino .....	400
Gráfico 21 - Distribuição dos docentes do ensino superior por subsistema e tipo de ensino. ....	401
Gráfico 22 - Distribuição dos docentes do ensino superior - tipo de ensino por subsistema	402
Gráfico 23 - Taxa de variação do número de docentes (%) no ensino público. ....	403
Gráfico 24 - Distribuição dos docentes do ensino superior por Unidades Territoriais. (NUTS).....	405
Gráfico 25 - Distribuição dos docentes do ensino superior privado pelas regiões que compõem o NUTS 2.....	405
Gráfico 26 - Docentes do ensino superior: total e por sexo.....	406
Gráfico 27 - Docentes do ensino superior: total e por sexo.....	406
Gráfico 28 - Evolução da idade média dos Docentes por sexo (2001/02 – 2014/15).....	408
Gráfico 29 - Índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior público.....	409
Gráfico 30 - Distribuição dos Docentes no ensino universitário por categoria profissional.	409
Gráfico 31 - Evolução do número de docentes do ensino universitário público, segundo o ano letivo e a categoria profissional, de 2001/ 02 a 2013/14. ....	411
Gráfico 32 - Distribuição dos docentes do ensino superior por habilitação acadêmica. ....	412
Gráfico 33 - Distribuição dos docentes (%), segundo o subsistema de ensino por habilitação acadêmica (2013/ 2014).....	413
Gráfico 34 - Evolução do número de docentes no ensino público por habilitação acadêmica (2001/ 02 – 2014/ 15). ....	414
Gráfico 35 - Distribuição dos docentes do ensino superior por nacionalidade. ....	414
Gráfico 36 - Distribuição dos docentes (%), segundo o subsistema de ensino, por regime de prestação de serviço (2013/2014).....	419

## LISTA DE MAPAS

Mapa 01 - Mapa da distribuição geográfica dos estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino universitário em Portugal.....	192
Mapa 2 - Mapa da distribuição geográfica dos estabelecimentos públicos do ensino superior politécnico em Portugal. ....	202
Mapa 3 - Mapa da distribuição geográfica dos estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino superior politécnico em Portugal. ....	203
Mapa 4 - Mapa da distribuição geográfica dos estabelecimentos públicos do ensino universitário em Portugal.....	205



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Conferências Ministeriais – Processo de Bolonha.....	124
Quadro 2 - Funções do Professor catedrático e do professor coordenador.....	375
Quadro 3 - Categorias profissionais dos docentes nas instituições públicas de ensino superior .....	378
Quadro 4 - Funções dos docentes nas instituições públicas de ensino superior. ....	378
Quadro 5 - Funções dos docentes universitários de acordo com a categoria profissional.....	387
Quadro 6 - Formas de Recrutamento e Seleção dos Professores das Instituições Universitárias Portuguesas.....	388
Quadro 7 - Regimes de prestação de serviço. ....	391

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População residente com 15 anos ou mais, segundo os Censos, com o ensino superior completo: total e por sexo. ....	101
Tabela 2 - Síntese dos principais temas, metas e compromissos das Conferências Ministeriais no escopo do Processo de Bolonha até 2012. ....	128
Tabela 3 - Distribuição do tipo de ensino por tipo de instituição.....	144
Tabela 4 - Distribuição dos estabelecimentos d sistema de ensino superior português ....	185
Tabela 5 - Estabelecimentos de ensino superior (N.º) por Localização geográfica (NUTS - 2002) e Natureza institucional. ....	186
Tabela 6 - Alunos matriculados no ensino superior privado: total e por tipo de ensino ....	200
Tabela 7 - Alunos matriculados no ensino superior: total e por subsistema de ensino .....	200
Tabela 8 - Estabelecimentos do ensino politécnico por tipo de instituição.....	203
Tabela 9 - Instituições de ensino superior universitárias e politécnicas pertencentes ao subsistema Público Militar e Policial .....	205
Tabela 10 - Alunos matriculados no ensino superior: total e por subsistema de ensino. ....	264
Tabela 11 - Students in tertiary education, 2012. ....	265
Tabela 12 - Estudantes admitidos por subsistema após a colocação na 3.ª fase .....	273
Tabela 13 - Ocupação por subsistema após a colocação na 3ª fase.....	273
Tabela 14 - Candidatos aprovados na terceira fase do Concurso Nacional de Acesso. ....	274
Tabela 15 - Indicadores de envelhecimento da população portuguesa residente: total e por grandes grupos. ....	278
Tabela 16 - Índice de Longevidade da população portuguesa. ....	278
Tabela 17 - Taxa bruta de natalidade – Portugal.....	279
Tabela 18 - Saldos populacionais anuais: total, natural e migratório.....	284
Tabela 19 - Taxa de abandono precoce de educação e formação: total e por sexo. ....	288
Tabela 20 - Alunos matriculados em % da população residente: total e por nível de ensino. ....	289
Tabela 21 - Diplomados no ensino superior: total e por nível de formação.....	293
Tabela 22 - Desigualdade entre taxas de desemprego, dos 15 aos 74 anos: por nível de escolaridade .....	298
Tabela 23 - Desigualdade entre taxas de desemprego, dos 15 aos 74 anos: por nível de escolaridade .....	298

Tabela 24 - Participação do Estado no financiamento das instituições de ensino superior, em alguns países (em %). .....	314
Tabela 25 - Fontes dos recursos para o ensino superior entre os países.....	317
Tabela 26 - Despesas com o ensino superior em percentagem do total das despesas públicas e do PIB, em alguns países, em 2007 (em %). .....	318
Tabela 27 - Despesas com o Ensino Superior em percentagem do total das despesas públicas e do PIB, em alguns países, em 2012 (em %). .....	319
Tabela 28 - Tabela Comparativa de Vencimentos desde 2010 até 2014.....	394
Tabela 29 - Docentes do ensino superior: total e por subsistema de ensino. ....	399
Tabela 30 - Evolução da distribuição dos docentes, segundo o ano letivo, por subsistema de ensino e regime de prestação de serviço (2003/ 2004 – 2013/2014).....	418

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

A3ES	Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior.
AD	Avaliações de Desempenho.
AGEE	Agenda Globalmente Estruturada para a Educação.
BCE	Banco Central Europeu.
BFUG	<i>Bologna Follow-up Group.</i>
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Docente.
CCE	Comissão das Comunidades Europeias.
CCES	Conselho Coordenador do Ensino Superior.
CCISP	Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos.
CE	<i>European Commission/ Comissão Europeia.</i>
CECA	Comunidade Económica do Carbono e do Aço.
CEE	Comunidade Económica Europeia.
CEEA	Comunidade Europeia de Energia Atômica.
CÉPES	Centro Europeu para o Ensino Superior.
CES	Centro de Estudos Sociais.
CETs	Cursos de Especialização Tecnológica.
CIPES	Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior.
CNE	Conselho Nacional de Educação.
CRUSOE	Conferência de Reitores das Universidades do Sudoeste da Europa.
CRUP	Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas.
DGEEC	Direção Geral de Estatística da Educação e Ciência.
DGES	Direção Geral do Ensino Superior.
DS	<i>Diploma Supplement (Suplemento ao Diploma)</i>
ECDU	Estatuto da Carreira Docente Universitária.
ECTS	<i>European Credit Transfer and Accumulation System</i>
EEES	Espaço Europeu do Ensino Superior.
EHEA	<i>European Higher Education Area.</i>
ELSA	<i>The European Law Students Association.</i>
EQAR	<i>European Quality Assurance Register for Higher Education</i>
EQF	<i>European Qualifications Framework (QE - Quadro Europeu de Qualificações.)</i>

ENQA	Rede Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior.
ERASMUS	<i>European Region Action Scheme for the Mobility of University Students.</i>
ESG	<i>European Standards e Guidelines</i>
EU	<i>European Union</i> (UE - União Europeia).
EUA	Associação Europeia das Universidades.
EURASHE	Associação Europeia de Instituições do Ensino Superior
EUROPARL	Parlamento Europeu.
EUROSTAT	<i>European Statistics.</i>
ESPC	Ensino Superior Privado e Cooperativo.
FCT	Fundação para a Ciência e a Tecnologia.
FENPROF	Federação Nacional dos Professores.
FMI	Fundo Monetário Internacional.
ID	Investigação e Desenvolvimento.
IE	Instituto de Educação da Universidade do Minho
IES	Instituições de Ensino Superior.
IFES	Instituições Federais de Educação Superior.
INE	Instituto Nacional de Estatística.
IRS	Rendimentos de Pessoas Singulares.
ISCED	<i>International Standard Classification of Education.</i>
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.
MEC	Ministério de Educação e Ciência.
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros.
NEDAL	Núcleo de Estudos de Direito das Autarquias Locais.
NUTS	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos.
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.
OEI	<i>Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura.</i>
OIT	Organização Internacional do Trabalho.
OTC	Organização dos Trabalhadores Científicos.
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.
PDSE	Programa de Doutoramento Sanduíche no Exterior.
PEM	Plano Estratégico para as Migrações.
PORDATA	Base de Dados Portugal Contemporâneo.
PPFH	Políticas Públicas e Formação Humana.

PRM	Projeto Regional do Mediterrâneo.
QQ-EEES	Quadros Nacionais de Qualificações.
RAIDES	Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior.
REBIDES	Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior.
REUNI	Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.
RJIES	Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.
SNESup	Sindicato Nacional do Ensino Superior.
SNQ	Sistema Nacional de Qualificações.
TI	Tempo Integral.
TSU	Taxa Social Única.
UDE	União Europeia de Estudantes.
UEM	União Económica Monetária.
UMinho	Universidade do Minho
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.
WB	<i>World Bank</i> (BM - Banco Mundial).

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	28
1	<b>AS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO CAPITALISTA</b> .....	47
1.1	<b>Clivagem a partir da divisão em classes.</b> .....	48
1.2	<b>Metamorfoses do Estado capitalista</b> .....	50
1.3	<b>Breve histórico sobre a origem e o desenvolvimento do ensino superior português</b> .....	60
1.3.1	<u>O lugar sagrado da cultura - Universidade de Coimbra, predomínio e exclusividade.</u> .....	60
1.3.2	<u>A Universidade dos Jesuítas</u> .....	62
1.3.3	<u>Período Liberal</u> .....	63
1.3.4	<u>A República</u> .....	64
1.3.5	<u>Estado Novo e a Escola Nacionalista</u> .....	65
1.3.6	<u>O Estado Democrático.</u> .....	71
1.3.6.1	Normalização.....	72
1.3.6.2	A Privatização da Educação Superior.....	76
1.4	<b>O Adensamento do Estado português.</b> .....	78
1.5	<b>O Estado na medida “certa”.</b> .....	83
1.5.1	<u>Crise dos anos 1970.</u> .....	86
1.5.2	<u>Retóricas e mais retóricas</u> .....	89
1.5.3	<u>E o Estado continua se adensando...</u> .....	93
1.6	<b>Portugal e a crise.</b> .....	95
2	<b>CARACTERIZAÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR</b> .....	101
2.1	<b>Processo de Bolonha</b> .....	105
2.1.1	<u>Conferência de Messina - 1955</u> .....	108
2.1.2	<u>Tratado de Roma - 1957</u> .....	108
2.1.3	<u>Primeira Reunião da Conferência Europeia de Reitores - 1959.</u> .....	109
2.1.4	<u>Declaração de Bonn - 1961</u> .....	109
2.1.5	<u>Declaração de Haia - 1969.</u> .....	109
2.1.6	<u>Proposta da Magna Charta Universitatum - 1986.</u> .....	111
2.1.7	<u>Lançamento do ERASMUS (European Region Action Scheme for the Mobility of University Students) - 1987.</u> .....	112

2.1.8	<u>Tratado de Maastrich - 1992</u> .....	113
2.1.9	<u>Convenção de Lisboa - 1997</u> .....	115
2.1.10	<u>Declaração de Sorbonne – 1998.</u> .....	116
2.1.11	<u>Declaração de Bolonha - 1999.</u> .....	116
2.1.12	<u>Estratégia de Lisboa - 2000</u> .....	117
2.1.13	<u>Processo de Bolonha como Estratégia Global - 2002</u> .....	118
2.1.14	<u>Comunicado de Praga - 2001</u> .....	118
2.1.15	<u>Comunicado de Berlim - 2003</u> .....	119
2.1.16	<u>Comunicado de Bergen - 2005</u> .....	120
2.1.17	<u>Comunicado de Londres - 2007</u> .....	120
2.1.18	<u>Comunicado Leuven/Louvain-la-Neuve - 2009.</u> .....	121
2.1.19	<u>Conferência de Budapeste-Viena - 2010</u> .....	121
2.1.20	<u>Conferência Ministerial Bucareste - 2011</u> .....	122
2.1.21	<u>Conferência Ministerial Yerevan - 2015</u> .	122
2.1.22	<u>Programação do Processo de Bolonha para o período compreendido entre 2015 e 2018.</u> .....	123
2.1.23	<u>Primeiro Fórum sobre as Políticas de Bolonha – 2009.</u> .....	124
2.1.24	<u>Segundo Fórum sobre as Políticas de Bolonha - 2010</u> .....	125
2.1.25	<u>Terceiro Fórum sobre as Políticas de Bolonha. - 2012</u> .....	126
2.1.26	<u>Quarto Fórum sobre as Políticas de Bolonha - 2015</u> .....	126
2.2	<b>O carácter “voluntário” do Processo de Bolonha</b> .....	130
2.3	<b>Objetivos e Pressupostos do Processo de Bolonha</b> .....	132
2.4	<b>Estrutura do ensino superior em Portugal a partir do Processo de Bolonha</b> .....	135
2.4.1	<u>Descrevendo o Organograma</u> .....	138
2.4.1.1	EQF ( <i>European Qualifications Framework</i> ) ou QEQ (Quadro Europeu de Qualificações).....	138
2.4.1.2	ISCED - International Standard Classification of Education .....	140
2.4.1.3	ECTS - European Credit Transfer and Accumulation System .....	141
2.4.1.4	Tipos de Cursos .....	144
2.4.1.5	A oferta formativa no Ensino Superior.....	145
2.5	<b>Olhar crítico sobre o Processo de Bolonha</b> .....	147
2.6	<b>Em Portugal</b> .....	150
2.7	<b>Bolonha em <i>Clipping</i></b> .....	155



2.7.1	<u>FENPROF (Federação Nacional dos Professores) - Parecer sobre a implementação do Processo de Bolonha</u> .....	155
2.7.2	<u>Posição da FENPROF a propósito do Anteprojeto de Decreto-Lei dos graus académicos e diplomas do ensino superior</u> .....	157
2.7.3	<u>Bolonha em debate por iniciativa da FENPROF e do grupo "CRISES"</u> .....	159
2.7.4	<u>Revista do SNESup- O SNESup e o Processo de Bolonha</u> .....	160
2.7.5	<u>Recortes de Imprensa do site do SNESUp - Bolonha: universidades portuguesas preparadas</u> .....	161
2.7.6	<u>Blog Universidade Cidadã</u> .....	162
2.7.7	<u>Revista do SNESup - Dossiê sobre Processo de Bolonha</u> .....	163
2.8	<b>A ‘harmonização’ do sistema de ensino superior português ao Processo de Bolonha</b> .....	181
2.8.1	<u>Relatório OCDE 2006</u> .....	182
2.9	<b>Coordenação e gestão do ensino superior português</b> .....	184
2.9.1	<u>Caracterização do sistema</u> .....	185
2.9.2	<u>Ensino Superior Privado e Cooperativo (ESPC): ascensão e queda</u> .....	186
2.9.2.1	Natureza.....	189
2.9.2.2	Entidades Instituidoras e Cursos oferecidos .....	190
2.9.3	<u>Ensino Superior Politécnico</u> .....	192
2.9.3.1	Estrutura e Funcionamento do Ensino Superior Politécnico .....	198
2.9.3.2	Corpo discente .....	200
2.9.3.3	Ensino politécnico público. ....	201
2.9.3.5	Ensino superior politécnico privado .....	202
2.9.3.6	Ensino Politécnico por tipo de instituição .....	203
2.9.4	<u>Ensino superior público</u> .....	204
2.9.4.1	Ensino superior militar e policial.....	204
2.9.4.2	Ensino universitário público .....	205
2.10	<b>Governança e estatuto legal das instituições do ensino superior</b> .....	207
2.10.1	<u>Definição da OCDE</u> .....	207
2.10.2	<u>Enquadramento legal da Autonomia Universitária</u> .....	216
2.10.3	<u>Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior - RJIES</u> .....	219
2.10.3.1	Instituições de ensino superior públicas de natureza fundacional. ....	220
2.10.3.2	Conselho Geral .....	223
2.10.3	<u>Reunião do Conselho Geral da UMinho</u> .....	225

2.10.5	<u>Debate promovido pelo NEDAL</u> .....	227
2.10.6	<u>Entrevistas</u> .....	231
2.11	<b>Qualidade e excelência no ensino superior e em ciência e tecnologia</b> .....	238
2.11.1	<u>A avaliação em Portugal após Bolonha</u> .....	247
2.11.2	<u>Novo modelo</u> .....	249
2.11.3	<u>Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES)</u> .....	252
2.11.4	<u>Organismos Internacionais</u> .....	253
2.11.4.1	A Associação Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA).....	254
2.11.4.2	União dos Estudantes Europeus (ESU). .....	255
2.11.4.3	A Associação Europeia de Universidades (EUA). .....	255
2.11.4.4	A Associação Europeia de Instituições de Ensino Superior (EURASHE).....	256
2.11.5	<u>A avaliação da avaliadora</u> .....	256
2.11.6	<u>Ensino x Pesquisa</u> .....	258
2.12	<b>Acesso e equidade no sistema</b> .....	262
2.12.1	<u>Demografia - O ensino superior português em números</u> .....	262
2.12.1.1	Alunos.....	263
2.12.1.2	Formas de Acesso. ....	266
2.12.2	<u>Fatores da desaceleração da procura pelo ensino superior</u> .....	268
2.12.2.1	Diminuição demográfica da população residente. ....	275
2.12.2.1.1	Índice de envelhecimento . ....	277
2.12.2.1.2	Taxa da natalidade. ....	279
2.12.2.1.2	Taxa de Saldo natural. ....	282
2.12.2.1.4	Saldo migratório .....	283
2.12.2.1.5	Taxas de evasão escolar.....	285
2.12.2.1.6	Evasão no ensino básico ou secundário.....	286
2.12.2.1.7	Evasão do Ensino Superior.....	291
2.12.3	<u>Cenário do Ensino Superior na Europa</u> .....	304
2.13	<b>Financiamento do sistema de ensino superior</b> .....	311
2.13.1	<u>Propinas</u> .....	324
2.13.2	<u>Privatização</u> .....	328
2.13.3	<u>Estratégias de obtenção de fundos pelas instituições</u> .....	331
2.13.4	<u>O financiamento das IES sob a Perspectiva de seus protagonistas</u> .....	335
2.13.5	<u>Nova metodologia de financiamento</u> .....	342

2.14	<b>Abertura das instituições do ensino superior à sociedade.</b> .....	347
2.14.1	<u>A mercadização do ensino superior</u> .....	347
2.14.2	<u>Características dos mercados educacionais</u> .....	351
2.14.3	<u>O perfil das universidades <i>mercadizadas</i></u> .....	354
2.14.4	<u>A universidade economicamente engajada e os professores academicamente empreendedores</u> .....	356
2.15	<b>Conclusões Parciais.</b> .....	368
3	<b>O TRABALHO DOCENTE NO ENSINO SUPERIOR DE PORTUGAL ..</b>	373
3.1	<b>Caracterização da carreira docente</b> .....	373
3.2	<b>Enquadramento legal.</b> .....	373
3.3	<b>Docentes do Ensino Superior Privado.</b> .....	380
3.4	<b>Docentes do Ensino Superior Politécnico Público.</b> .....	385
3.5	<b>Docentes do Ensino Superior Universitário Público.</b> .....	386
3.5.1	<u>Recrutamento e Seleção</u> .....	388
3.5.2	<u>Condições dos concursos</u> .....	389
3.5.3	<u>Tipos de Contrato.</u> .....	390
3.5.4	<u>Regimes de prestação de serviço.</u> .....	391
3.5.5	<u>Vencimentos e remunerações.</u> .....	392
3.5.6	<u>Férias</u> .....	395
3.5.7	<u>Aposentadoria</u> .....	395
3.5.8	<u>Número e percentagem de professores de carreira</u> .....	396
3.5.9	<u>Regulamento do Serviço dos docentes.</u> .....	397
3.5.10	<u>Avaliação de Desempenho</u> .....	397
3.6	<b>A demografia dos docentes do ensino superior em Portugal</b> .....	398
3.6.1	<u>Distribuição dos docentes do ensino superior por subsistema e tipo de ensino</u> ..	401
3.6.2	<u>Distribuição dos docentes do ensino superior por Unidades Territoriais</u> .....	403
3.6.3	<u>Distribuição dos docentes do ensino superior por Unidades Territoriais</u> .....	403
3.6.4	<u>Distribuição dos docentes do ensino superior por sexo</u> .....	405
3.6.5	<u>Distribuição dos docentes do ensino superior por idade</u> .....	407
3.6.6	<u>Índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior</u> .....	408
3.6.7	<u>Distribuição dos docentes do ensino superior por categoria profissional</u> .....	409
3.6.7.1	Docentes no ensino universitário por categoria profissional.....	409
3.6.7.2	Evolução dos docentes do ensino universitário público por categoria profissional. ....	411

3.6.8	<u>Distribuição dos docentes do ensino superior por habilitação acadêmica.....</u>	411
3.6.8.1	Docentes do ensino superior público por habilitação acadêmica. ....	413
3.6.9	<u>Distribuição dos docentes do ensino superior por nacionalidade.....</u>	414
3.6.10	<u>Distribuição dos docentes do ensino superior por regime de vinculação.....</u>	415
3.6.11	<u>Síntese do Quadro Docente do Ensino Superior Português.....</u>	419
3.6.12	<u>O Perfil do docente do ensino superior português.....</u>	423
3.7	<b>Reflexões sobre a carreira docente no ensino superior</b> .....	424
3.7.1	<u>Contextualização do cenário produtivo contemporâneo.....</u>	424
3.7.2	<u>Sobre a <i>classe-que-vive-do-trabalho-docente</i>.....</u>	428
3.7.3	<u>Sobre a pesquisa e a publicação ou quando o trabalho docente se torna “mais pequeno” .....</u>	435
3.7.4	<u>Produtividade e divisão social da classe de trabalhadores docentes do ensino superior.....</u>	439
3.7.5	<u>O professor “alabama” .....</u>	441
3.7.6	<u>Manda quem pode, obedece quem tem juízo.....</u>	446
3.7.7	<u>“Quanto é esse aí, moço?” .....</u>	448
3.7.8	<u>Está ruim, mas sempre pode piorar!!!.....</u>	450
3.8	<b>Metamorfose ambulante</b> .....	453
3.8.1	<u>Flexibilidade .....</u>	455
3.8.2	<u>Imediatismo.....</u>	456
3.8.3	<u>Cada um por si, Deus por todos ou a saga do salve-se quem puder.....</u>	456
3.8.4	<u>Medo que dá medo do medo que dá .....</u>	457
3.8.5	<u>Resignação.....</u>	458
3.8.6	<u>Senhor professor doutor: o “<i>ser ou não ser</i>” da classe trabalhadora docente.....</u>	458
3.8.7	<u>Performatividade.....</u>	459
3.8.8	<u>Corrupção.....</u>	462
3.8.9	<u>Ausência de mobilização coletiva.....</u>	464
3.9	<b>Conversando com os professores.....</b>	<b>466</b>
3.9.1	<u>Características do trabalho docente do ensino superior de Portugal.....</u>	466
3.9.1.1	Carreira docente e divisão social.....	466
3.9.9.2	Plataformas: os dispositivos de vigilância panópticos do trabalho docente .....	482
3.9.9.3	Condições de trabalho.....	485
3.9.9.4	Modos de subjetivação dos docentes do ensino superior.....	490
3.9.9.5	Individualismo.....	490

3.9.9.6	A influência da influência.....	493
3.9.9.7	Ditadura do medo. ....	496
3.9.9.8	Estratégias de sobrevivência.....	498
3.9.9.9	Sufrimento .....	501
3.9.9.10	Ausência de mobilização coletiva. ....	503
	<b>TENDÊNCIAS DO ENSINO SUPERIOR</b> .....	511
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	525
	<b>APÊNDICE A</b> – Guião das entrevistas - professores de determinado Instituto.....	546
	<b>APÊNDICE B</b> – Guião das entrevistas – professores em cargos de gestão .....	548
	<b>APÊNDICE C</b> - Guião das entrevistas com teóricos e ex-reitor .....	549
	<b>APÊNDICE D</b> – Guião de entrevistas - líderes sindicais e representantes de movimentos coletivos de resistência dos docentes .....	551
	<b>APÊNDICE E</b> - Entidades mantenedoras de IES privadas portuguesas .....	552
	<b>APÊNDICE F</b> – Cursos oferecidos pelas IES privadas. ....	554
	<b>APÊNDICE G</b> – Relação dos estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino universitário em Portugal .....	559
	<b>APÊNDICE H</b> – Relação de Estabelecimentos da Universidade Católica Portuguesa (UCP) por Centros Regionais .....	561
	<b>APÊNDICE I</b> - Estabelecimentos de ensino superior politécnico públicos .....	562
	<b>APÊNDICE J</b> - Estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino superior politécnico em Portugal .....	563
	<b>APÊNDICE K</b> – Demografia dos docentes do Sistema de Ensino Superior de Portugal.....	565
	<b>ANEXO A</b> - Convenções de Transcrição .....	596
	<b>ANEXO B</b> - Relação de Instituições de Ensino Superior Privadas .....	597
	<b>ANEXO C</b> - Lista das Instituições de educação politécnica reconhecidas pelas autoridades portuguesas e habilitadas para outorgar títulos académicos em Portugal.....	602
	<b>ANEXO D</b> – Formas de acesso ao ensino superior português.....	608
	<b>ANEXO E</b> – Tabelas Comparativas dos Vencimentos dos Docentes de 2010 até 2014 por subsistemas e carreiras.....	611

## INTRODUÇÃO

Ao ingressar no Programa de Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH) meu propósito inicial era investigar e analisar os modos de subjetivação dos docentes das IFES (Instituições Federais de Educação Superior) brasileiras, diante dos impactos do REUNI (Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais). Entretanto, a partir das reflexões suscitadas pelas disciplinas cursadas no Programa e pelo próprio desenvolvimento da pesquisa, fui confrontada com a necessidade de ampliar o eixo de discussão.

Considerando que era importante compreender o REUNI como um processo de expansão das IFES, a partir das amplas reformas que vêm ocorrendo em escala mundial na educação superior, tornou-se claro, para mim, que a análise dessas reformas pressupunha a compreensão histórica e orgânica de como elas se inseriam no contexto das mudanças em curso no capitalismo.

A partir desse processo investigativo e reflexivo, interessei-me em saber como as universidades dos países que fazem parte do Processo de Bolonha têm sido reformadas em suas estruturas e reconfiguradas em suas dinâmicas. Chamou-me particular atenção o caso de Portugal cuja subordinação às diretrizes das agências internacionais tem promovido a implantação de reformas que modificam a feição do ensino superior nas suas universidades, de modo semelhante ao que ocorre no Brasil.

Desta forma, considerei necessária a ampliação do eixo inicial de discussão, de forma a compreender como o ensino superior em Portugal tem sido reformado, como uma das exigências do processo de mundialização do capital e como esse processo tem impactado seus docentes. A partir da análise dessas questões, pretendia reconhecer as semelhanças e as diferenças entre as reformas em andamento no Brasil e em Portugal e, principalmente, identificar as formas de resistência dos docentes de ambos os países aos impactos que tais reformas têm trazido.

Para tanto, realizei, durante o período compreendido entre julho de 2014 e abril de 2015, no âmbito do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE) da CAPES, o Estágio Avançado na Universidade do Minho em Portugal, circunscrito na Especialidade Acadêmica: Política Educativa, sob a orientação do Professor Doutor Licínio Carlos Viana Silva Lima - professor Catedrático da Universidade do Minho.

Ao longo do meu processo de investigação, fui maturando a compreensão de que, a despeito de quase todas as conclusões que já havia impulsivamente tirado durante minha convivência com meus interlocutores e em contato direto com a realidade que procurei descrever, pouco sabia sobre o que pretendia escrever. Ainda sei pouco, muito pouco, mas do pouco que sei, sei que a realidade de Portugal não pode ser leviana e precipitadamente interpretada, como se dela facilmente pudéssemos depreender seus fenômenos.

Entendi, ao longo de minha trajetória empírica, o significado da consideração de Kosik (2011, p. 16) quando afirma que: “Captar o fenômeno de determinada coisa significa indagar e descrever como a coisa em si se manifesta naquele fenômeno, e como ao mesmo tempo nele se esconde. Compreender o fenômeno é atingir a essência”.

Senti-me afetada pelas advertências cautelosas e sensatas do Professor Lícínio de que não deveria banalizar ou estigmatizar o sistema educacional de Portugal, sem considerar o contexto histórico e material no qual ele fora construído.

Emocionei-me com os relatos dos professores e com suas expressões faciais e gestuais, com as gargalhadas tensas, algumas roucas, outras soltas, mas sempre introdutoras ou conclusivas de alguma informação de extrema dureza sobre o quadro atual do sistema de ensino superior no país.

Surpreendi-me, ao fim de certa entrevista, quando meu interlocutor disse ter percebido, ao longo da mesma, o quanto estava afetado pela lógica managerealista, sobre a qual se debruça e critica. Constrangido, ele se referia ao fato de que no início de nossa conversa havia me solicitado, com muita gentileza, certa celeridade na condução da mesma, tendo em vista os inúmeros compromissos que ainda teria que cumprir ao longo do dia. As valiosas reflexões que fez sobre o estado da profissão docente, algumas acompanhadas por olhos marejados, fizeram-no perceber o quanto o seu objeto de estudo o dominara como práxis. Porque, muito mais do que reflexões teóricas, as disfunções do tema por ele pesquisado lhe forjaram o modo de estar professor e, como ele mesmo disse, poderiam lhe tirar o “brilho” do olhar.

Não sei se conseguiria ter esta compreensão ou passar por este processo de amadurecimento se não estivesse “estado” em Portugal, se não tivesse convivido com meus interlocutores por um período de tempo, se não tivesse lançado mão de alguns de seus recursos, se não tivesse “farejado” os sinais de sua cultura, *in loco*. Estar em Portugal e estar verdadeiramente “estando”, como disse certa professora, me fez ter cautela para não recorrer a expedientes interpretativos e tirar conclusões, inadvertidamente, a partir dos meus

referenciais, sobre como ser e estar professor em um momento e diante do contexto em que eles se encontram.

Confesso que ao me deparar com a forma como os professores lidavam com as transformações ocorridas no ensino superior de Portugal, me espantei, me surpreendi, pois, não conseguia compreender aquilo que considerei passividade. Ao contrário da resistência resolvida e frontal que esperava encontrar ou que idealizara, a partir da observação das ações de meus companheiros aguerridos de militância sindical, me deparei com um estado de “conformismo”, “acomodação”, “passividade”, “depressão”, “luto”.

Como Narciso acha feio tudo o que não é espelho, como já dizia Caetano, acreditei, à partida, que teria material suficiente para escrever sobre como os professores do ensino superior português são individualistas, apegados às tradições e títulos, pacíficos, regidos pelo “mito do sebastianismo” ou pelo “chico-espertismo”, “cordatos e passionais” concomitantemente, determinados pela ideologia salazarista a respeito do homem português, suas viscitudes e defeitos.

Foi muito tentador enveredar pelo caminho de uma análise antropocêntrica despolitizada e abstratamente construída. Reconheço a forte tentação que o simplismo teórico teve sobre mim a dada altura.

Percebi, entretanto, por meio dos constantes diálogos com minha orientadora, que, para realizar a investigação que pretendia, eu teria que desenvolver uma atividade peculiar de buscar revelar o fundamento oculto do fenômeno, à guisa do que nos adverte Kosik. Precisei maturar a ideia, assoberbada com a quantidade de informações que levantei, de que ‘a realidade é a unidade do fenômeno e da essência’. (KOSIK, 2011, p. 16)

Abandonar o caminho mais fácil me obrigou a uma tarefa mais árdua de analisar de forma minuciosa, ler, entender, comparar, contar, quantificar, calcular, historicizar, ouvir, conversar, sentar, refletir, reescrever, parar, me decepcionar, quase desistir, mas, sobretudo me arriscar a escrever sobre uma realidade que não é a minha, sobre uma história que (diretamente) não vivi, embora seja fortemente impactada por ela, tendo em vista a minha condição de cidadã de uma ex-colônia deste país que um dia foi império e hoje amarga as consequências do imperialismo, como uma demonstração do estado avançado em que o capitalismo se encontra.

A preocupação em me ater aos dados, em fazer levantamentos em diversas fontes, em comparar o contexto de Portugal com outros contextos da própria União Europeia, em acompanhar os desdobramentos das principais políticas para o ensino superior, nomeadamente, no que se refere ao Processo de Bolonha, tentar acompanhar o cotidiano do



país, por meio da mídia, dos censos, dos contatos com os amigos que ainda permanecem no país, me impulsionaram a escrever muito. E reconheço que escrevi muito, reconheço que a tese apresenta imensa quantidade de informações e reflexões com o objetivo de descrever, ao máximo possível, a riqueza e a complexidade do que se constitui hoje o ensino superior de Portugal.

A grande quantidade de informações apresentadas revelam a minha tentativa de não incorrer no equívoco de fazer afirmações simplistas sobre o que intuía ser o modo de ser e estar dos professores investigados.

Por isso corri o risco da crítica que meus leitores certamente farão sobre a extensão deste trabalho. Assumo ter feito esta opção por preferir errar pelo excesso do que pela omissão. Preferi ser redundante em muitos momentos, do que não reafirmar nexos que me pareceram fundamentais para a compreensão do ensino superior português e não só.

E não só, porque ao longo de minha escrita também pude maturar a ideia de que o que acontece em Portugal, não acontece só em Portugal. O que acontece em Portugal está diretamente relacionado à complexidade do capitalismo mundial no momento em que este se encontra, enredado nas teias dos movimentos globais de circulação do capital, do predomínio do capital financeiro e especulativo, da expropriação absurda da mais valia, da expropriação da vida do trabalhador, ou mais especificamente, da captura da subjetividade do professor.

Por isso, a minha narrativa não se limitou a analisar a realidade de Portugal, como se fora uma observadora externa e isenta em relação aos fenômenos analisados. Não consegui e nem pretendi ser, em nenhum momento, “neutra” em relação ao meu objeto de estudo. Esquivei-me de um modelo de escrita puramente descritiva e de uma postura fundamentada na ilusão de que poderia preservar a imparcialidade em relação à realidade observada. Não fui imparcial, me engajei e me comprometi com a pesquisa, com o processo de levantamento de dados, com minhas análises e com minhas conclusões. Trata-se de uma opção teórico-metodológica que se contrapõe ao modelo positivista de ciência e se propõe a participar ativamente da investigação, estar na pesquisa, vibrar e se entristecer com ela, emitir opiniões, ouvir mais do que falar, mas falar sempre que se faz necessário.

Ao longo deste processo de investigação, sempre acompanhada por minha orientadora no Brasil, por meio de vídeo-conferências, e por meu coorientador em Portugal, em nossos frequentes encontros, percebi que precisava reestruturar a minha pesquisa e delimitar meu objeto, a partir de outra perspectiva.

O fato é que, ainda que tenha levantado relevantes informações sobre as formas de resistências dos docentes de Portugal, por meio de entrevistas, contatos com os sindicatos de

professores deste nível de ensino, documentos, participação em eventos, entre outros, consideramos, eu e minha orientadora, que a complexidade do tema, a riqueza das informações e a necessidade de uma compreensão mais aprofundada, do ponto de vista teórico, sobre a questão da resistência poderiam me conduzir a uma análise superficial da temática, desconsiderando a essência oculta pelos fenômenos analisados.

Assim, optei por suspender (temporariamente) a análise dos modos de resistência dos docentes do ensino superior, com o firme propósito em dar continuidade a este tema em novas condições acadêmicas, e decidi me concentrar na compreensão do modo como a produção das subjetividades dos docentes do ensino superior de Portugal tem ocorrido.

Além disso, consideramos que, sem ter uma compreensão mais adequada e, minimamente, fundamentada sobre o sistema de ensino superior português, não deveríamos realizar, neste momento, a comparação com o sistema de ensino superior brasileiro e seus docentes.

Foram mudanças importantes em que muito material já levantado teve que ser, temporariamente, deixado de lado, e novas fontes de pesquisa precisaram ser consultadas. Entendi que ao optar por um tipo de metodologia que se propõe ser politicamente engajada, precisava ser flexível para dialogar com meus métodos e técnicas de pesquisa e os alterar sempre que a realidade analisada assim impusesse e foi o que fiz.

Portanto, tendo como hipótese central que as reformas processadas no sistema de ensino superior português estariam produzindo novas formas de ser e estar professor neste nível de ensino, procurei identificar quais seriam as principais características dos modos de trabalho e dos aportes subjetivos dos docentes das universidades públicas de Portugal.

Outra hipótese formulada, como um desdobramento da hipótese central, era a de que a hegemonia das políticas neoliberais nas reformas do sistema de ensino superior português teria como trunfos: o enfraquecimento da autonomia dos docentes nos processos de tomada de decisão e condução das universidades e a falta de mobilização coletiva destes docentes.

Considero que a tese que ora se apresenta é relevante sob vários pontos de vista. Do ponto de vista social, a sua relevância está em suscitar reflexões críticas sobre os desdobramentos das políticas públicas para a educação superior em escala mundial.

Nesse sentido, a partir da pesquisa de campo, a tese apresenta os impactos que estas políticas têm tido na sociedade. O exemplo de Portugal se mostrou emblemático porque a desaceleração na procura por este nível de ensino revela o caráter excludente que o mesmo vem assumindo. A sociedade portuguesa vivencia impactos socioeconômicos profundos, com uma limitação cada vez maior do acesso dos jovens ao ensino superior e com os trabalhadores

das universidades em condições de trabalho precarizadas que os têm “proletarizado” e feito amargar as nefastas consequências da chamada “acumulação flexível”.

Para além da observação direta dos desdobramentos das políticas públicas para o ensino superior em Portugal, a tese revela, também, que esta situação, apesar de mais dramática no país, em função da grave crise econômica e financeira que vivencia, parece ser observada em maior ou menor grau em outros países da União Europeia. A desaceleração pela procura pelo ensino superior tem se mostrado como um fenômeno em toda a Europa, tendo sido ressaltada no relatório de Yerevan (EHEA, 2015), a preocupação com a chamada “dimensão social” do Processo de Bolonha.

Por se tratar de uma investigação sobre as políticas públicas de educação superior que vêm sendo implantadas em Portugal e na União Europeia, de forma mais ampla, a pesquisa se mostra relevante do ponto de vista teórico, uma vez que permitiu a compreensão dos principais paradigmas estabelecidos pelas agências internacionais e de seus mecanismos de controle, avaliação e acreditação impostos. A dinâmica histórica de tais políticas nos permite, a partir dos autores pesquisados, uma reflexão constante a respeito das tendências políticas no cenário educacional.

Para mim, de forma pessoal e profissional, a tese possui um significado profundo, não só por seus resultados e elaboração final, mas, principalmente, pela riqueza das experiências vivenciadas durante a sua realização. A pesquisa exigiu de mim mudanças constantes, mudanças físicas, proporcionada pelo Estágio Avançado realizado em Portugal, mudanças nas relações interpessoais, mudanças nas perspectivas e pontos de vista que somente o contato com o *locus* de pesquisa permitiu. Somente estando lá pude ser ‘provocada’ a analisar de forma mais cuidadosa aquela realidade.

Ainda do ponto de vista profissional, entendo que meu exercício como docente do ensino superior e militante sindical foram reforçados pela compreensão inequívoca de que a mobilização coletiva e a postura crítica em relação aos fenômenos analisados são elementos indispensáveis para o enfrentamento do furor do capitalismo que tudo destrói e tudo mercantiliza.

A minha convicção de que “o conhecimento do sujeito só é possível na base da atividade do próprio sujeito sobre o mundo; o sujeito só conhece o mundo na proporção em que nele intervém ativamente, e só conhece a si mesmo mediante uma ativa transformação do mundo” (KOSIK, 2011, p.183) foi reforçada na elaboração desta tese.

## **Estrutura da Tese.**

Em linhas gerais, o trabalho foi norteado pela abordagem materialista histórica, com a utilização de referenciais teóricos produzidos por autores que adotam a teoria marxista, recorrendo aos textos clássicos, bem como aos seus intérpretes (Marx, Engels, Lenin, Gramsci, Althusser, Poulantzas, Boito Jr., Mandel, Harvey, Carnoy, O'Donnel, Woods, entre outros). Outros textos, utilizados ao longo do trabalho, devidamente referenciados, buscaram contemplar autores portugueses que têm refletido sobre os temas analisados. Foram referenciados, também, autores de outras nacionalidades e de outras abordagens teóricas, tendo em vista a relevante contribuição que poderiam trazer para os vários elementos analisados na tese.

Há, também, na tese, a utilização massiva de documentos oficiais e de dados estatísticos que não só corroboraram afirmações feitas, como revelaram a necessidade de aprofundamento teórico de vários aspectos analisados.

No primeiro capítulo, problematizei o Estado capitalista, considerando que a forma como as políticas públicas são conduzidas por esse tipo de Estado possui uma relação direta com a forma como ele vem se adensando. Ao apontar que as reestruturações dos Estados nacionais, pautadas pelas diretrizes de organismos internacionais, partem do pressuposto do controle das políticas internas, busquei identificar o modo como esses organismos começaram a orientar as agendas dos programas de ajuste e estabilização da economia portuguesa, tornando-se não só responsáveis pela gestão da crise financeira, mas, também, pela reestruturação neoliberal do país.

A educação, certamente, não ficou fora das reestruturações neoliberais. Pressionado pela hegemonia capitalista, o sistema de ensino superior português vem estabelecendo, a partir da segunda metade do século XX, agendas com políticas públicas e reformas que adequaram suas estruturas e sua dinâmica ao que viria a ser considerado, no século XXI, como 'nova ordem educacional'.

No segundo capítulo, descrevi o Processo de Bolonha e o sistema de ensino superior português tendo por objetivo ilustrar como as reformas neste nível de ensino têm sido processadas. Estas reformas, que partem do pressuposto da incompetência do setor público no gerenciamento de seus recursos, têm levado as universidades públicas portuguesas à adesão a

um modelo educacional que privilegia a mercantilização<sup>1</sup> do ensino como mecanismo de superação da crise financeira e à exacerbação do controle sobre o trabalho docente.

No terceiro capítulo, problematizei o trabalho docente no ensino superior, considerando que os mesmos processos de “acumulação flexível” que têm levado à precarização no mundo do trabalho, com um todo, têm rebatido sobre o trabalho do docente do ensino superior. Concluí, a partir da análise inicial, que as reformas processadas no sistema de ensino superior português e a precarização das condições de trabalho estariam produzindo novas formas de ser e estar professor neste nível de ensino.

Apresentei ainda neste capítulo, alguns dos aportes subjetivos do docente do ensino superior português, tais como: individualismo, necessidade de pertencimento a grupos de influência, medo, resignação, sofrimento e ausência de mobilização coletiva.

Ao longo dos três capítulos, apresentei e discuti os resultados da pesquisa de campo realizado. Portanto, esta tese difere do modelo mais comumente observado em que se destaca a apresentação dos resultados e análise dos mesmos em um capítulo próprio. Durante todo o percurso narrativo, fui promovendo o diálogo entre os referenciais teóricos utilizados e meus interlocutores, com o suporte dos dados levantados na pesquisa documental.

## **Procedimentos metodológicos**

### Acerca dos Princípios

A adoção da perspectiva dialética materialista e histórica se deveu à minha expectativa de que somente ela me conduziria a uma compreensão sobre as reformas do ensino superior de Portugal, como uma síntese de múltiplas determinações, produzidas pela práxis humana e como um processo contraditório, diretamente relacionado a uma totalidade mais ampla.

Considerarei, a partir de Frigotto (2012a), que os processos educativos são constituídos nas e pelas relações sociais e, ao mesmo tempo, são constituintes destas mesmas relações. Por isso, a política marxista não pode e nem pretende ser objetiva e imparcial, pois, ela já parte do pressuposto de que é uma política de classe, tem o objetivo explícito de defender a classe

---

<sup>1</sup> Este termo será mais bem definido posteriormente.

operária, segundo Leffebvre (1966). As conclusões de um pesquisador marxista têm por objetivo último favorecer a classe trabalhadora e, portanto, precisa refletir os seus interesses. Neste sentido, distingue-se das ciências da natureza e da abordagem positivista.

Certamente, desvendar os fenômenos da realidade, na busca da sua essência interessa muito mais aos oprimidos e explorados do que a seus exploradores. (LEFFBVRE, 1966).

Neste sentido, o marxismo, a partir do corte de classe no interior da história da ciência econômica, pode ser considerado como uma ciência revolucionária e proletária e, por isso, oposta à ciência conservadora e burguesa dos economistas clássicos, segundo Löwy (1986).

O trabalho científico empreendido, a partir da adoção da abordagem dialética materialista histórica, não deve ser limitado a uma mera escolha metodológica, pois, esta concepção implica não só a adoção de um método, mas, uma postura e uma práxis do pesquisador diretamente ligadas à concepção de mundo que o mesmo assume. Compreender a abordagem marxista significa, antes de tudo, problematizar o objeto investigado para além da aparência que o mesmo possa ter. Certamente, nesta empreitada, o pesquisador se vê confrontado com questões epistemológicas contundentes que dizem respeito ao objeto a ser investigado, a possibilidade de se alcançar a verdade a respeito do objeto a ser investigado, a consideração de categorias de análise, tais como: totalidade, contradição, mediação etc.

A adoção da abordagem dialética pressupõe não só a escolha do método, mas, também a necessária análise da postura e práxis do pesquisador a ser adotada. Tenho clareza de que a escolha do objeto não se deu por um acaso, mas a partir de minha experiência enquanto docente e militante. Certamente, a pesquisa apresentou riscos, mas, ao adotar a concepção dialética materialista, assumi a responsabilidade na defesa da classe trabalhadora.

Os problemas com os quais precisei lidar ao adotar esta concepção, entretanto, foram os de ter que buscar maior clareza sobre quais eram as implicações concretas do meu engajamento político com a temática investigada e o de correr o risco de perder variáveis importantes no movimento do real ao me fixar na aparência dos fenômenos. Por isso, procurei manter um constante inventário crítico sobre minha postura como investigadora a fim de buscar a verdade sobre a realidade investigada sem dogmatizá-la.

Constatei, por meio deste inventário crítico que as preocupações acima relatadas não se mostraram impeditivas para a realização da pesquisa, antes me permitiram uma maior aproximação com a realidade analisada e suas contradições.

Ainda sobre os princípios, gostaria de registrar que, ao optar por iniciar minha pesquisa pelo empírico como ponto de partida e chegar ao concreto pensado, me vi obrigada a mudar a perspectiva da tese e reformatá-la, conforme já relatado anteriormente.

### Natureza do estudo

De forma a compreender a realidade em estudo, a partir da perspectiva dialética materialista e histórica, acima descrita, levei em consideração a advertência de Frigotto (2010) de que "para que o processo de conhecimento seja dialético, a teoria, que fornece as categorias de análise, necessita do processo de investigação, ser revisitada e as categorias reconstruídas." (FRIGOTTO, 2010, p. 89). Portanto, segundo o autor, no processo de investigação, o pesquisador precisa "recolher a 'matéria', em suas múltiplas dimensões; apreender o específico, o singular, a parte e seus limites imediatos e mediatos, com a totalidade mais ampla; as contradições e, em suma, as Leis fundamentais que estruturam o fenômeno pesquisado" (FRIGOTTO, 2010, p.88). Neste sentido, considerei a abordagem qualitativa como a mais adequada para atender aos objetivos propostos, a partir dos recursos da triangulação metodológica.

Esta escolha se deveu a fato de que na abordagem qualitativa, a perspectiva dos participantes sobre a realidade analisada é incluída na investigação e ao fato de que ela se mostra mais sensível ao estudo dos processos que conduzem a determinados resultados, sem que estes processos precisem ser experimentalmente examinados ou medidos (DENZIN; LINCOLN, 2000).

O uso da triangulação metodológica me pareceu pertinente por permitir combinar vários métodos de coleta de informação, de forma a obter uma perspectiva explicativa e compreensiva dos fatos observados (MANION; COHEN, 1990). Dentre as possibilidades de triangulação, descritos por Denzin (SEALE, 1999) optei por utilizar a "triangulação metodológica", tendo em vista que "envolve a combinação de múltiplos métodos, geralmente observação e entrevista, de modo a compreender melhor os diferentes aspectos de uma realidade e a evitar os enviesamentos de uma metodologia única". (SEALE, 1999)

Desta forma, o mapa metodológico desenvolvido na investigação incluiu os seguintes procedimentos metodológicos: Pesquisa Bibliográfica, Pesquisa Documental, Observação e Entrevistas.

### Pesquisa Bibliográfica.

Segundo Medeiros (2008, p. 38), a pesquisa bibliográfica "se constitui num procedimento formal para a aquisição de conhecimento sobre a realidade. Exige pensamento reflexivo e tratamento científico. Não se resume na busca da verdade; aprofunda-se na procura de resposta para todos os porquês envolvidos pela pesquisa". Este tipo de pesquisa, ainda segundo o autor, inclui os procedimentos de documentação indireta, por meio do levantamento de livros e revistas relevantes, com o objetivo de colocar o investigador diante de informações sobre o assunto de seu interesse.

De forma a sistematizar o arcabouço teórico com o qual estava trabalhando na pesquisa bibliográfica por meio do levantamento em livros e revistas, considerei a partir da orientação do Professor Doutor Licínio C. Lima, que seria oportuno e relevante participar como ouvinte de duas disciplinas oferecidas no Programa de Mestrado em Ciências da Educação na Área de Especialização em Administração Escolar, durante o segundo semestre do ano letivo 2014 / 2015.

A escolha das disciplinas deveu-se à pertinência temática com a abordagem utilizada na pesquisa. Foram elas: Sociologia das Organizações Educativas, ministrada pelo Professor Doutor Licínio Carlos Lima e Políticas Educativas e Avaliação Educacional, ministrada pelo Professor Doutor Almerindo Janela Afonso.

Estas disciplinas trouxeram um importante contributo teórico tanto especificamente para os temas abordados na tese (o que pode ser constatado pela ampla utilização dos materiais produzidos e indicados por estes professores), quanto para a reflexão mais ampliada sobre o campo da Educação Superior na atualidade.

### Pesquisa Documental

Segundo Lakatos; Marconi (2010, p.157), a pesquisa documental é a fase da pesquisa que tem como objetivo recolher informações prévias sobre o campo de interesse. Esta pesquisa se classifica, segundo as autoras, pelo fato de que "a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não". A pesquisa documental pode ocorrer em fontes primárias (documentos de arquivos públicos e privados, documentos jurídicos, estatísticas, censos, contratos, publicações parlamentares e administrativas, entre outras) e fontes secundárias (relatórios de pesquisa baseados em trabalho de campo de auxiliares, pesquisa estatística baseada em dados do recenseamento, entre outras).



Por meio desta metodologia, recorri a variadas fontes, entre as quais destaco: Constituição Portuguesa; documentos oficiais da Assembleia da República de Portugal; Regimes Jurídicos; Decretos-Lei; Leis, Estatutos; Publicações do Diário da República; Guiões de Referência; Regulamentos; Quadros normativos; Relatórios, Minutas, Editais, Acordos, entre outros.

Realizei, também, o rastreamento nos *sites* oficiais, entre os quais destaco: Governo Português; Conselho Nacional de Educação (CNE); Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP); Ministério de Educação e Ciência (MEC); Direção Geral do Ensino Superior (DGES); Universidade do Minho; Instituto de Educação da Universidade do Minho; Federação Nacional dos Professores (FENPROF); Sindicato Nacional do Ensino Superior (SNESup); Movimento Universidade Cidadã; Movimento Universidade do Minho: Novos Desafios, Novos Rumos; Pordata - Base de dados Portugal Contemporâneo; INE - Instituto Nacional de Estatística; Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior (CIPES); Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES).

Como fontes internacionais, consultei os *sites* de várias instituições, entre as quais destaco: *European Higher Education Area* (EHEA); *European Commission* (CE); Rede Eurydice; Parlamento Europeu (EUROPARL); Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE); Associação Europeia das Universidades (EUA); Rede Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA); *Organización de Estados Iberoamericanos para La Educación la Ciencia y la Cultura* (OEI); *European Union* (EU); *World Bank* (WB); *European Statistics* (EUROSTAT), entre outros.

Vários outros documentos e sites foram consultados, traduzidos e utilizados como referências na pesquisa. As citações destes documentos e dos que aqui não foram elencados estão contempladas, por ordem de chamada, ao longo do texto e/ou nas referências bibliográficas.

### Observação

Segundo Lakatos; Marconi (2010, p. 88) "a observação é uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. Não consiste apenas em ouvir, mas também em examinar fatos ou fenômenos

que se deseja estudar”. As observações realizadas nesta pesquisa deram-se de forma assistemática, participante e não-participante; individual e na vida real, conforme definição a seguir.

Quanto aos meios utilizados, a Observação assistemática consiste em recolher e registrar os fatos da realidade sem que o pesquisador utilize meios técnicos especiais ou precise fazer perguntas diretas. “O conhecimento é obtido através de uma experiência causal, sem que se tenha determinado de antemão quais os aspectos relevantes a serem observados e que meios utilizar para observá-los”. (RUDIO, 1979, p. 35 apud LAKATOS; MARCONI 2010).

Quanto à participação do pesquisador, a Observação Participante, que, segundo Lakatos; Marconi (2010) “consiste na participação real do pesquisador com a comunidade ou grupo. Ele se incorpora ao grupo, confunde-se com ele. Fica tão próximo quanto um membro do grupo que está estudando e participa das atividades normais deste”. Ainda no que se refere à participação do pesquisador, a Observação Não-participante é aquela em que o pesquisador não se envolve nas situações, atuando como espectador.

Quanto ao número de observadores, a Observação Individual constitui-se, segundo Lakatos; Marconi (2010) em uma “técnica de observação realizada por um pesquisador. Nesse caso, a personalidade dele se projeta sobre o observado, fazendo algumas inferências ou distorções, pela limitada possibilidade de controles”. As autoras consideram que a anotação sistemática dos dados pode intensificar a objetividade de suas informações, fornecendo dados sobre quais são os eventos reais e quais são as interpretações.

A Observação na vida real, quanto ao lugar em que esta se realiza, considera que as observações devem ser feitas no ambiente real, cujos dados devem ser registrados à medida em que eles ocorrem, sem que haja nenhuma preparação ou manipulação de variáveis, segundo Lakatos e Marconi (2010).

A partir das escolhas metodológicas, acima descritas, tive a oportunidade de observar de forma não-participante, vários eventos (tanto internos, como externos à Universidade do Minho), dentre os quais destaco: participação como ouvinte em palestras e seminários; participação como ouvinte em defesas de teses de doutoramento no IE da UMinho; participação como ouvinte na Sessão Pública da Organização dos Trabalhadores Científicos – OTC Portugal<sup>2</sup>; participação como ouvinte da Reunião do Conselho Geral da Universidade

---

<sup>2</sup> Tema: "A situação dos trabalhadores científicos no contexto do sistema científico e técnico nacional: bolsas e carreiras". Realizada no Instituto de Biologia Molecular e Celular da Universidade do Porto. Em 5 de dezembro de 2014.

do Minho <sup>3</sup>; participação como ouvinte no debate nacional sobre os Conselhos Gerais <sup>4</sup>; participação na Coletiva de Imprensa sobre a reunião dos reitores portugueses e espanhóis pertencentes ao CRUSOE <sup>5</sup>; participação como ouvinte em uma Reunião do Conselho de determinado Departamento Acadêmico <sup>6</sup>.

Por meio da Observação Participante, tive a oportunidade de vivenciar as seguintes situações:

- a) Participação em programas institucionais do IE da UMinho e em ações de formação da universidade.
- b) A convivência, quase diária, com professores, funcionários, alunos nacionais e estrangeiros nos dez meses que fiquei em Portugal, o que me permitiu um alargamento na compreensão do contexto e da ambiência do Instituto de Educação. O fato de estar vivendo a rotina acadêmica em várias dimensões que vão desde a observação dos procedimentos de limpeza e conservação do campus e a interação cordial com os funcionários que realizam estas tarefas, passando pelos almoços nos três restaurantes universitários disponíveis no campus ou nas tascas ao redor do campus, pela utilização de bibliotecas e base de dados, com o apoio de funcionários e professores, pelos momentos do “cafezinho” na máquina do corredor ou no “café” da universidade, pela ocupação da sala destinada aos doutorandos na qual pude ouvir e relatar muitas histórias e lamentos, na qual pude observar muitas interações entre alunos e entre alunos e professores até à participação como aluna em disciplinas do mestrado. Cabe destacar que a possibilidade de cursar, como aluna, estas disciplinas me forneceu condições de estabelecer um rico diálogo com professores e colegas de turma, de forma que pude observar, mais proximamente, as nuances que envolvem a educação em Portugal, ao mesmo tempo em que vivenciei, como protagonista, o processo-ensino aprendizagem deste mestrado.

---

<sup>3</sup> Reunião do Conselho Geral da Universidade do Minho nº 005/ 2014, aberta ao público, realizada no dia 15 de dezembro de 2014, no Auditório BI do Complexo II – Campus de Gualtar da Universidade do Minho.

<sup>4</sup> Tema: “Os conselhos Gerais das Universidades são necessários?” Realizado na sala 003 da Escola de Direito da Universidade do Minho. Em 05 de março de 2015.

<sup>5</sup> Conferência de Reitores das Universidades do Sudoeste da Europa. Reitoria da Universidade do Minho. Em 17 de março de 2015.

<sup>6</sup> Realizada em abril de 2015.

## Entrevistas

A utilização da observação como metodologia de pesquisa mostrou-se muito útil para que eu pudesse conhecer os acontecimentos e comportamentos dos sujeitos sem que precisasse entrevistá-los. Contudo, a entrevista se apresentou como uma metodologia valiosa, como sugere Maxwell (2005), para que eu obtivesse a perspectiva destes sujeitos acerca da realidade que estava estudando, de forma a atenuar os enviesamentos próprios da observação participante. Portanto, um dos objetivos da realização das entrevistas foi o de confrontar os conhecimentos obtidos por meio da observação da situação real em estudo, da pesquisa documental e da pesquisa bibliográfica com os significados que os próprios sujeitos investigados atribuíam a essa realidade e mostrar como as diferentes fontes de informação se relacionavam.

Tendo por consideração que “Os trabalhadores são os únicos capazes de descrever convenientemente as condições nas quais são explorados”, segundo Lazandro (apud FAZENDA, 2010 p. 158), realizei entrevistas com docentes do ensino superior de Portugal, de forma a compreender como estes docentes percebiam as principais transformações ocorridas no sistema nos últimos anos, como sentiam e lidavam com o impacto de tais transformações em seus modos de trabalho, como consideravam o modo como seus pares lidavam com estas mesmas transformações e como compreendiam as formas de resistência dos docentes deste nível de ensino.

Desta forma, optei por utilizar a entrevista semidirigida, em que, por meio de perguntas semi abertas, estabeleci diálogos informais com meus interlocutores e tive a possibilidade de interagir e intervir sempre que considerei necessário, como destacam Quivy e Campenhautd (2005, p. 194).

A entrevista semidiretiva, ou semidirigida, é certamente a mais utilizada em investigação social. É semidiretiva no sentido de que não é nem inteiramente aberta, nem encaminhada por grande número de perguntas precisas. Geralmente, o investigador dispõe de uma série de perguntas-guias, relativamente abertas, a propósito das quais é imperativo receber uma informação da parte do entrevistado. Mas não colocará necessariamente todas as perguntas na ordem em que as anotou e sob a formulação prevista. Tanto quanto possível ‘deixará andar’ o entrevistado para este possa falar abertamente, com as palavras que desejar e pela ordem que lhe convier. O investigador esforçar-se-á simplesmente por reencaminhar a entrevista para os objetivos cada vez que o entrevistado deles se afastar e por colocar as perguntas as quais o entrevistado não chega por si próprio no momento mais apropriado e da forma tão natural quanto possível

### Caracterização dos entrevistados

Convidei para participar das entrevistas, a partir das indicações de meu coorientador, professores de universidades públicas, gestores acadêmicos, teóricos, sindicalistas e representantes de movimentos organizados de professores.

Tendo em vista que seria impossível entrevistar toda a população analisada, que são os docentes das universidades públicas de Portugal, defini que a amostragem de minha investigação seria composta por alguns docentes, não estritamente representativos, mas característicos da população investigada. Tal definição se deu a partir da perspectiva de Quivy; Campenhautd (2005) de que este tipo de amostragem seria um dos mais utilizados em ciências sociais, tendo em vista a impossibilidade de estudar toda a população e de que a definição de uma amostragem representativa se mostraria forçosamente arbitrária e parcial. Como afirmam os autores:

A exigência de representatividade é menos frequente do que por vezes se julga: não deve confundir-se cientificidade com representatividade. Para conhecer melhor grupos ou sistemas de relações não é forçosamente pertinente, em termos sociológicos, estudá-los como somas de individualidades. (QUIVY; CAMPENHAUDT, 2005, p. 161)

Assim, foram entrevistados os seguintes professores:

- Três professores de distintos departamentos de um mesmo instituto acadêmico, pertencentes ao quadro permanente de docentes. Cada um destes professores representou uma das três categorias da carreira docente do nível superior, de forma que foram entrevistados: 01 Professor Doutor Catedrático, 01 Professor Doutor Associado com Agregação e 01 Professor Doutor Auxiliar.
- Dois professores que têm investigado e produzido material acadêmico sobre o ensino superior de Portugal e que, desta forma, contribuem para a reflexão crítica sobre o trabalho docente.
- Professores ocupantes de Cargos de Gestão - de forma a compreender as percepções de gestores sobre a temática investigada, entrevistei um Presidente de Instituto e um Diretor de Departamento.
- A fim de compreender as percepções e perspectivas dos movimentos organizados de resistência dos docentes de ensino superior em Portugal, entrevistei representantes dos dois

sindicatos da categoria, o SNESup (entrevista com o coordenador da área de Relações Institucionais, Comunidade e Imagem) e o FENPROF (entrevista com uma professora representante do sindicato em uma universidade específica e entrevista com representante do Sindicato de Professores do Norte, pertencente ao FENPROF).

- Além dos sindicatos, entrevistei um representante de determinado movimento coletivo de docentes.

- No Brasil, entrevistei um professor/ investigador, considerado de grande relevância no estudo da teoria marxista, que foi reitor de uma universidade portuguesa e, no momento, encontra-se aposentado.

No total foram realizadas 12 (doze) entrevistas com professores vinculados a 04 (quatro) universidades públicas e 01 (um) instituto politécnico público. Foram utilizados guiões /roteiros (Apêndices A, B, C, D) e que foram elaborados de acordo com as categorias acima assinaladas. Cabe ressaltar que a elaboração dos guiões, os agendamentos e a realização das entrevistas só ocorreram após o aprofundamento da fundamentação conceitual, realizado por meio das pesquisas bibliográficas e documentais e das disciplinas cursadas. Outra ressalva importante é a de que os guiões serviram apenas como uma linha diretiva da entrevista, pois, o ordenamento das questões previamente planejado não foi seguido rigorosamente. Na interação informal com os entrevistados, incentivei que eles falassem abertamente e na ordem que desejassem sobre as questões propostas ou sobre questões que alguns deles propuseram.

### Procedimentos.

Os nomes dos entrevistados foram sugeridos pelo meu coorientador, tendo em vista serem característicos das categorias de análise que pretendia investigar. Conteí com a colaboração dele para obter os contatos destes professores e foi a partir da referência ao seu nome que solicitei o encontro com 10 (dez) dos entrevistados.

As entrevistas foram realizadas entre dezembro de 2014 e abril de 2015 em Portugal e em agosto de 2015 no Brasil. Inicialmente, enviei emails para os professores indicados, me apresentando e explicando os objetivos e propósitos da investigação e garantindo o anonimato de suas participações. Todos responderam positivamente ao convite e, ainda que alguns tenham demorado para conseguir agendar um horário para entrevista, consegui entrevistar todos os professores convidados.

Nove entrevistas foram realizadas nas respectivas salas de trabalho dos entrevistados, uma foi realizada na área externa ao instituto no qual o professor trabalha, uma foi realizada na sede de um dos sindicatos pesquisados e uma foi realizada no *hall* de um hotel no Rio de Janeiro. Para realizar as entrevistas em Portugal precisei me dirigir a quatro campi de três universidades públicas. Para realizar a entrevista no sindicato precisei me deslocar para outra cidade.

As entrevistas foram gravadas, com a devida autorização dos entrevistados, e foram transcritas por uma cidadã portuguesa, de forma a serem corretamente auscultadas e preservadas as especificidades da linguagem dos entrevistados. A transcrição das entrevistas segue as convenções simplificadas e adaptadas da proposta de Gail Jefferson (1983 apud BASTOS; SANTOS, 2013), como é possível observar no ANEXO A.

Os entrevistados foram identificados nas transcrições da seguinte forma:

Professor Doutor Catedrático	Professor Catedrático
Professor Doutor Associado com Agregação	Professor Associado
Professor Doutor Auxiliar	Professor Auxiliar
Professor/ investigador sobre o Ensino Superior	Teórico 1.
Professor/ investigador sobre o Ensino Superior	Teórico 2.
Professor ocupante de Cargo de Gestão	Presidente de Instituto
Professor ocupante de Cargo de Gestão	Diretor de departamento
Professor representante do FENPROF em uma IES	Sindicalista 1
Representante do SNESup	Sindicalista 2
Representante do SPN/FENPROF <sup>7</sup>	Sindicalista 3
Representante de determinado movimento coletivo de docentes	Representante de determinado movimento coletivo de docentes
Teórico marxista e ex reitor de IES portuguesa.	Ex reitor

#### Técnicas e procedimentos de análise de dados

As transcrições das entrevistas foram apresentadas de formas distintas ao longo da tese. Em várias análises empreendidas, utilizamos as transcrições como forma elucidativa

<sup>7</sup> Sindicato dos Professores do Norte.

sobre como os docentes entrevistados percebiam e reconheciam os temas em análise. Neste sentido, as falas tiveram um caráter ilustrativo.

Em outras situações, as transcrições foram utilizadas como referenciais teóricos para os temas abordados, tendo em vista o domínio, pelos entrevistados, dos temas abordados, bem como a própria experiência deles sobre o tema em questão. Não foi mero acaso o fato de que alguns dos autores utilizados nos referenciais teóricos foram por mim entrevistados. Considerei de extrema riqueza suas contribuições, de forma que optei por dar-lhes a voz ao longo da tese e deixar que dialogassem com seus próprios textos e com textos de outros autores por meio das transcrições das entrevistas. Assim é que, ao longo do texto, trechos das entrevistas foram utilizados para corroborar ou refutar alguma assertiva teórica.

Por fim, busquei analisar os discursos dos entrevistados, de forma a apreender as suas formas de ser e estar docente no ensino superior de Portugal. Considerando a incompatibilidade entre a complexidade que um processo de Análise do Discurso prescindiria e o formato que a tese assumira, optei por proceder a uma análise que se aproximava da análise do discurso, sem o rigor metodológico que esta pressupõe. Portanto, a análise empreendida não se classifica por ser uma Análise do Discurso nos pressupostos teóricos/metodológicos que consideramos mais adequado, mas sim por ser minha interpretação da percepção dos entrevistados sobre os temas propostos.

Gostaria de encerrar esta discussão me referindo a Frigotto (2010) quando problematiza a dificuldade dos investigadores em trabalhar com a perspectiva dialética, ao tomar as categorias totalidade, contradição e mediação de forma abstrata, considerando que o trabalho que ora se apresenta não pretende esgotar, de forma alguma, o tema que propus investigar.

Com isso confunde-se a necessária relação parte-todo e todo-parte com a ideia de um modelo capaz de exaurir todos os infinitos aspectos de uma determinada realidade, captar todas as contradições e todas as mediações. Ignora-se, assim, o caráter relativo, parcial, provisório, de todo o conhecimento histórico, e que o conhecimento científico não busca todas as determinações, as Leis que estruturam um determinado fenômeno social, senão que busca suas determinações e Leis fundamentais. A distinção entre o fundamental e o secundário, o necessário e o fortuito é princípio epistemológico sem o qual não é possível construir conhecimento científico. (FRIGOTTO, 2010, p. 89)

Em seguida, apresentaremos no Capítulo 1 o processo de adensamento do Estado, relatando o caso concreto do ensino superior de Portugal, conforme já destacamos anteriormente.



## 1 AS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO CAPITALISTA

A análise do sistema de ensino superior em Portugal nos remete à necessidade de compreensão do papel do Estado na estruturação deste sistema e na formulação das políticas que delinearão seus contornos e substanciarão suas dinâmicas. Certamente, esta não é uma tarefa que possa ser empreendida de forma insular e, por isso, somos instigados a ampliar o eixo de análise, de forma a identificarmos como as reformas que vêm ocorrendo no sistema de ensino superior de Portugal se inserem no conjunto das transformações do Estado capitalista. Esta análise exigiria, entretanto, uma clareza absoluta sobre o limite tênue entre as especificidades e as generalidades do Estado português em relação ao Estado capitalista enquanto categoria analítica.

Considerando, portanto, que o alcance desta clareza absoluta é uma tarefa intangível, me apropriado das considerações de Lima (2014) sobre a configuração do sistema educativo português para expressar a minha preocupação em evitar proceder a uma análise naturalizada sobre este sistema, uma análise que, ao desconsiderar o contexto histórico e material e a relação de forças envolvidas na consolidação deste sistema, possa banalizá-lo ou estigmatizá-lo, tal como nos adverte o autor.

Eles são o que são, não por não poderem ter sido [ou vir a ser] outra coisa, mas exatamente devido ao facto de terem sido [e de continuarem a ser] construídos socialmente num espaço e num tempo concretos, por atores concretos que os produzem e reproduzem. As suas formas, passadas e recentes, têm sido socialmente e politicamente moldadas, fortemente institucionalizadas, e normativizadas, mantendo praticamente inalterada uma tradição centralista de poder e de controlo político e administrativo. Estranhamente, dir-se-ia, pois tal regularidade tem atravessado momentos históricos e fases políticas muito distintos, só transitoriamente interrompida, arrastando consigo crises, perdas relativas de protagonismo e de poder, situações de desorganização [ou de organização alternativa], porém também historicamente superadas através de reorganizações e de mudanças morfológicas que garantiram o retorno ao paradigma tradicional. (LIMA, 2014, p. 148)

Além de considerar que o reconhecimento amiúde dos elementos que constituem o limite acima referido é uma tarefa intangível no escopo e para o objetivo dessa tese, considero que preciso evitar ser capturada pela sedução da polarização entre o atomismo e o determinismo na análise da condução das políticas públicas para o ensino superior português. Porque, se este sistema encontra-se enredado nas articulações supranacionais, como veremos mais adiante, ele também não é unicamente delimitado por estas articulações ou sobredeterminações. Ele é o que é, por ter sido construído em condições materiais, concretas,

dialéticas e em constante transformação. Assim, a fim de minimizar as possibilidades de ocorrência de tal polarização, restringir-me-ei a apresentar, inicialmente e de forma sintética, o referencial conceitual do adensamento do Estado capitalista, sob a perspectiva materialista histórica. Em seguida, apresentarei um breve histórico do desenvolvimento do ensino superior português, através do qual pretendo identificar como o adensamento do Estado português, na condução das políticas públicas tem forjado o contexto propício para a consolidação do neoliberalismo no país e do gerencialismo no ensino superior, nomeadamente.

### **1.1 Clivagem a partir da divisão em classes.**

O'Donnell (1981) considera que o Estado expressa a vontade de uma determinada classe sobre outra, tanto materialmente quanto idealmente. A articulação desigual e contraditória que é estabelecida na sociedade dividida em classes sociais promoveria a triagem entre os que podem e os que não podem ter acesso a determinados recursos (meios de coerção física; recursos econômicos; recursos de informação/ ciência e tecnologia e controle ideológico), bem como entre os que podem ou não ter controle sobre estes.

Considerar a classe social como o principal fator da clivagem operada na sociedade, para o acesso e o controle destes recursos, já esclarece, à partida, que a abordagem que aqui será empreendida terá como referencial teórico a abordagem marxista sobre o Estado capitalista. Muito longe de subestimar as demais possibilidades teóricas de análise deste mesmo Estado, considero importante esclarecer que se trata de uma opção teórica e política por mim assumida, desde há muito.

A perspectiva marxista considera que as relações entre as classes sociais são estabelecidas de acordo com a forma como a criação do valor pelo trabalho e a apropriação do produto se dá e, por isso, os mecanismos e as consequências mais relevantes nessas relações são de origem econômica. Essas relações são, portanto, conflitivas, tendo em vista seu caráter desigual e exploratório, ainda que, em função do controle ideológico exercido, nem sempre as partes envolvidas assim as percebam.

Comumente são encontradas algumas referências ao Estado como uma entidade autônoma que, acima dos interesses individuais, salvaguardaria os interesses da sociedade como um todo. Essas referências dão o suporte argumentativo para a defesa de um Estado asséptico, acima do bem e do mal, que cumpriria apenas uma função técnica na coordenação

de suas instituições. Nesta lógica, o Estado, separado da sociedade, ou melhor, autônomo em relação à sociedade, poderia garantir a igualdade entre todos os cidadãos, como uma manifestação plena de sua universalidade.

Carnoy (1988) destaca que, a partir da concepção materialista e histórica sobre o Estado, Marx chegou à conclusão de que não é o Estado que molda a sociedade, mas a sociedade que molda o Estado. Não a sociedade em seu sentido abstrato e idealizada, mas a sociedade que já fora moldada antes pelo modo dominante das relações de produção. O Estado seria, na concepção marxista, um instrumento essencial de dominação de classe, não estando, de forma alguma, acima dos conflitos, mas, muito pelo contrário, profundamente enredado neles, sendo elemento fundamental da produção e reprodução capitalista.

Há, nessa concepção, um nítido contraste com a formulação empreendida por Hegel (2003), em seu livro *Princípio de Filosofia do Direito*, em que a sociedade civil seria um campo de batalha de interesses individuais em que todos lutam contra todos, travando-se um conflito entre o interesse geral e os interesses particulares. O Estado, idealizado como o Estado racional, promoveria uma relação justa, ética e harmoniosa entre os membros da sociedade e, estando acima dos interesses particulares e das classes, asseguraria a competição justa entre os indivíduos e os grupos.

Engels afirma, no Prefácio de *Guerra Civil da França* (MARX, 1999), que a partir da concepção *hegeliana* do Estado como uma realização da Ideia ou como uma manifestação do reino de Deus sobre a terra, justifica-se a concepção supersticiosa do Estado e tudo a ele relacionado. Para Carnoy (1988), a concepção de Hegel caracteriza o Estado como uma entidade *a - histórica*, portanto, eterna e transcendente a uma coletividade idealizada, que seria a sociedade. Para este autor, a distinção que se estabelece entre o Estado e a sociedade é um fetiche produzido pelas mediações que parecem fundamentar o poder estatal como se estivesse fora de suas instituições e da dominação na sociedade.

O Estado, ao articular as demandas contraditórias existentes no próprio núcleo da classe dominante com as demais formas de organização social presentes na sociedade como um todo, busca convencer parcelas expressivas desta sociedade de que determinadas frações das classes dominantes têm o propósito de salvaguardar o “interesse nacional” e, ao mesmo tempo, tenta impedir que revoltas sociais venham a ocorrer. Desta forma, o Estado aparenta estar acima dos interesses de grupos específicos, como se fosse um “técnico” neutro e autônomo. Mas essa é só uma aparência.

A compreensão e a crítica do Estado capitalista devem levar em consideração, segundo O'Donnell (1981), o processo de reificação manifesto em suas instituições, como

sendo uma modalidade típica de sua aparência, de forma que o aspecto oculto de dominação na sociedade possa ser revelado. Esta compreensão, também deve envolver a contextualização histórica de seu processo de adensamento, pois o Estado capitalista vem se transformando desde o seu surgimento, de forma a garantir a reprodução do modo capitalista de produção, assumindo funções diferenciadas ao longo dos distintos momentos históricos. Portanto, a seguir, apresentarei uma descrição sucinta do processo de adensamento do Estado, a partir de uma abordagem histórica, destacando as principais dimensões que este vem assumindo, ao longo dos dois últimos séculos.

## 1.2 Metamorfoses do Estado capitalista

Cada uma dessas etapas de desenvolvimento da burguesia foi acompanhada por um progresso político correspondente. Segmento social oprimido sob a dominação dos senhores feudais; organizado em associação armada autogerida na comuna; aqui república urbana independente, ali terceiro estado sujeito aos impostos na monarquia; ou, mais tarde, no período manufatureiro, contrapeso da nobreza na monarquia feudal ou absoluta, no geral, principal fundamento da grande monarquia – com o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial, a burguesia conquistou, finalmente, o domínio público exclusivo no Estado representativo moderno. O poder do estado moderno não passa de um comitê que administra os negócios da classe burguesa como um todo.

*Marx; Engels, 2008, p. 11-12*

No *Manifesto Comunista* de 1848, Marx afirma que o processo de centralização política, que deu origem ao Estado burguês, foi uma consequência necessária das transformações operadas pela burguesia, principalmente a partir da aglomeração das populações em nações, centralização dos meios de produção e concentração da propriedade em poucas mãos. Ao suprimir, cada vez mais, a dispersão dos meios de produção, da propriedade e da população, a burguesia gerou transformações tais que a levaram a ter necessidade da centralização política. Assim, o Estado burguês surge como uma consequência dos fatores econômicos, como uma necessidade da burguesia.

Lenin (1918), em sua obra *O Estado e a Revolução* se refere à análise histórica empreendida por Engels em *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado*, apontando que o Estado surge, na verdade, como uma demonstração da incapacidade da sociedade burguesa em lidar com suas inerentes contradições. Diante dos conflitos existentes entre as classes antagônicas, que poderiam pôr em risco sua própria existência, a sociedade burguesa produziu essa força (chamada Estado) que, sendo propagado como autônomo e superior à própria sociedade, teria por função impedir a sua solvência.

O Estado não é, de forma alguma, uma força imposta, do exterior, à sociedade. [...] É um produto da sociedade numa certa fase do seu desenvolvimento. É a confissão de que essa sociedade se embaraçou numa insolúvel contradição interna, se dividiu em antagonismos inconciliáveis de que não pode desvencilhar-se. Mas, para que essas classes antagônicas, com interesses econômicos contrários, não se entre devorassem e não devorassem a sociedade numa luta estéril, sentiu-se a necessidade de uma força que se colocasse *aparentemente* [grifo nosso] acima da sociedade, com o fim de atenuar o conflito nos limites da 'ordem'. Essa força, que sai da sociedade, ficando, porém, por cima dela e dela se afastando cada vez mais, é o Estado. (ENGELS, 1984, p. 191).

Segundo Lenin (1918), o Estado só existe quando existem as contradições e lutas de classes. Neste sentido, o papel histórico e o significado do Estado costumam ser associados à tentativa de conciliar o inconciliável antagonismo entre as classes. Porém, ainda que alguns ideólogos, principalmente os da pequena burguesia, reconheçam este fato, eles tentam corrigir Marx e atribuir a ele a afirmativa de que o Estado é o órgão da conciliação de classes. Essa tentativa de correção advém, segundo o autor, do fato de que “essa pequeno-burguesia é incapaz de compreender que o Estado seja o órgão de dominação de uma determinada classe que não pode conciliar-se com a sua antípoda [a classe adversa].” (LENIN, 1918, p. 13).

Para ele, quando Marx argumentou que o Estado, por ser um órgão de dominação de classe, submete uma classe à outra, criando uma “ordem” que legaliza e consolida a submissão, ele estava afirmando que essa “ordem” amortece o conflito entre as classes e não atribuindo ao Estado a função de conciliação das classes. Para os políticos e ideólogos citados anteriormente, a ordem à qual Marx se referia seria a manifestação da conciliação entre as classes, quando na verdade trata-se da submissão da classe oprimida, retirando desta os meios e processos de luta usados contra os dominadores. De conciliação, essa ordem só tem a aparência.

Como o Estado nasceu da necessidade de refrear os antagonismos de classes, no próprio conflito dessas classes, resulta, em princípio, que o Estado é sempre o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante que, também

graças a ele, se torna a classe politicamente dominante e adquire, assim, novos meios de oprimir e explorar a classe dominada. (LENIN, 1918, p. 18).

Lenin faz a ressalva de que, embora o Estado representativo moderno sirva ao capital como um instrumento de exploração do trabalho assalariado, há períodos excepcionais em que, por causa da luta entre as classes e do alcance de certo equilíbrio de forças, ele se torna um árbitro entre a classe trabalhadora e a classe economicamente dominante.

De forma geral, entretanto, o Estado lança mão de seu poder centralizador que busca refrear os antagonismos de classes e os conflitos decorrentes deles. Diante dos conflitos gerados pelas desigualdades entre as classes, o Estado faz uso da força para suprimi-los, atuando, assim, de forma policialesca.

Certamente, as desigualdades que caracterizam estes antagonismos não foram uma invenção do sistema capitalista, mas a possibilidade de que a classe dominada e menos favorecida pudesse reivindicar e lutar pela instituição da igualdade entre as classes era uma inovação que ameaçava a nova ordem capitalista. Daí que as lutas de classes, que se estenderam por todo o século XIX, promoveram o aumento e o aperfeiçoamento da consciência do proletariado tanto em relação às desigualdades como em relação a si mesmo.

Além do caráter econômico, estas lutas passaram a ter o seu caráter ideológico fortalecido pela consolidação das literaturas gerais ou específicas, como as religiosas e as políticas (marxistas, anarquistas e utópicas), e pela expansão dos instrumentos políticos criados ou apropriados pelo proletariado (partidos, organizações e movimentos nacionais e internacionais). O fortalecimento das lutas entre classes provocou na classe dominante a necessidade de uma ação estatal maior. Paralelamente, ainda nesse período, o crescimento e o aperfeiçoamento dos padrões técnicos de produção, desencadearam a superprodução que, em não tendo sido devidamente acompanhada pelo seu respectivo consumo, redundou naquelas que seriam as primeiras crises gerais do capital. (GURGEL; JUSTEN, 2011).

Diante deste cenário, o Estado precisava ser ampliado para dar conta das novas contingências e continuar garantindo a dominação social. A repressão amplamente usada, até então, já não se mostrava suficiente e o Estado capitalista precisou mudar sua forma de apassivar a classe dominada, assumindo a responsabilidade de promover o consenso, ou melhor, o “consentimento da dominação”, usando a força (somente se fosse necessário) de forma secundária. Desta forma, ele assume a responsabilidade de promover a coesão da sociedade dividida em classes, e busca fazê-lo por meio de sua função ideológica e não somente por meio da sua função repressiva. (BOITO JUNIOR, 2007).

Gramsci (2011b) assim descreve este processo de ampliação do Estado, a partir da consolidação de novos modos de produção e de novas relações sociais, que provocavam instabilidades:

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias ‘nacionais’, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis [no âmbito da Lei] entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem. (GRAMSCI, 2011b, p. 41-42).

O autor elabora uma concepção de Estado capitalista, como aquele que exerce o poder tanto mediante a força quanto mediante o consentimento. A partir dessa concepção, ele considera que o Estado pode ser dividido entre sociedade política, que seria o território das instituições políticas e de controle legal e sociedade civil que, supostamente, estaria em uma esfera distanciada da sociedade política ou em uma esfera “privada” e que diria respeito à economia e aos modos de produção capitalistas. Na sociedade política, o Estado lança mão da força; na sociedade civil, o Estado lança mão da construção do consentimento.

Essa construção pressupõe a adesão às ideias e práticas que são desenvolvidas por aparelhos do Estado criados justamente para esse fim, que são os aparelhos difusores de ideias. Dessa forma, o Estado se amplia adquirindo uma nova materialidade, complexificando a burocracia civil e militar da aparelhagem estatal, além de redefinir suas funções, acrescentando às tarefas de comando, governo e domínio a função de direção cultural e política das classes dominadas, desenvolvendo, assim, a hegemonia civil. A partir dessa perspectiva, Gramsci enuncia:

Por enquanto, podem-se fixar dois grandes “planos” superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ [isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como ‘privados’] e o da ‘sociedade política ou Estado’, planos que correspondem, respectivamente, à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de “domínio direto” ou de comando, que se expressa no Estado e no governo ‘jurídico’. Estas funções são precisamente organizativas e conectivas. (GRAMSCI, 2011a, p. 20-21)

O tipo de relação estabelecida entre as instâncias não permite supor que a superestrutura seja uma resultante direta e mecânica dos fatos ocorridos no plano estrutural. Existe, na visão *gramsciana*, um nexó necessário e vital entre a infraestrutura e a

superestrutura, de tal forma que, em sua dinâmica, seja possível ocorrer certa autonomia entre as relações superestruturais, conforme a conjuntura histórica, as correlações de forças e o grau de organização de uma formação social.

Com a proposição da diálise entre infraestrutura e superestrutura, Gramsci (2011a) considera que se o poder exercido fosse somente respaldado pela coerção, seria mais fácil para a classe dominada armada confrontar e derrubar a classe dominante. Entretanto, o poder mais eficaz e mais sutil se processa por meio da “educação” dos dominados que é empreendida pelo Estado. Por meio do controle dos meios de comunicação, da educação e da religião, as classes dominantes educam os dominados de forma que esses consentam com a submissão à qual estão sujeitos, acreditando que essa submissão é natural. Uma consequência séria e imediata a essa crença é o apassivamento de parte da classe dominada e a inibição de seu potencial revolucionário.

Esses são elementos essenciais para que se compreenda o processo de reprodução das forças produtivas e não somente a reprodução dos meios de produção, que são distintos. A reprodução da força de trabalho que ocorre, essencialmente, fora da empresa é assegurada por meio da qualificação e da submissão à ideologia dominante ou da prática dessa ideologia.

Althusser (1996), aprofundando a análise *gramsciana* de ampliação do Estado, aponta que a fixação da ideologia se dá por meio dos Aparelhos Ideológicos de Estado (AIEs), sinalizando que estes não devem ser confundidos com o Aparelho (Repressivo) de Estado (ARE), sendo este último constituído por governo, ministérios, exército, polícia, tribunais, presídios etc. e com funcionamento marcado pelo uso da violência.

Os Aparelhos Ideológicos de Estado (AIEs) apresentam-se sob a forma de instituições distintas e especializadas, dentre as quais se destacam: religiosa (o sistema das diferentes igrejas), escolar (o sistema das diferentes "escolas", públicas e particulares), familiar, jurídica, política (o sistema político, incluindo os diferentes partidos), sindical, da informação (imprensa, rádio e televisão etc) e cultural (literatura, artes, esportes etc).

O ARE funciona pela violência, enquanto que os AIEs funcionam pela ideologia. Certamente, todos os Aparelhos de Estado funcionam ao mesmo tempo pela violência e pela ideologia, entretanto, o que os distingue é que o ARE funciona predominantemente pela repressão e secundariamente pela ideologia, enquanto que os AIEs funcionam predominantemente pela ideologia, embora também possam funcionar, secundariamente, pela repressão.

A predominância da ideologia no funcionamento dos AIEs é justamente o que unifica a pluralidade entre as diversas instituições que os constituem. A ideologia é sempre



efetivamente unificada a partir da ideologia da classe dominante. Tendo em vista que a classe dominante possui o poder estatal, seja de forma direta ou por meio de múltiplas alianças estabelecidas entre as classes ou frações de classes e que tem à sua disposição o AE, é possível admitir que essa classe seja atuante nos AIEs. O fato é que nenhuma classe conseguiria deter o poder estatal por muito tempo se não conseguisse exercer a sua hegemonia sobre e dentro dos AIEs. “É a intermediação da ideologia dominante que assegura uma ‘harmonia’ (às vezes tensa) entre o Aparelho (Repressivo) de Estado e os Aparelhos Ideológicos de Estado, e também entre os diferentes Aparelhos Ideológicos de Estado”. (ALTHUSSER, 1996, p.118).

Sintetizando, é possível afirmar que Althusser (1996) considera que a reprodução das relações capitalistas de produção são potencializadas pelas contribuições específicas de todos os Aparelhos Ideológicos de Estado. Entretanto, aquele que detém o papel dominante, na concepção desse autor, é a escola.

Em outras palavras, a reprodução das relações de produção capitalista se estabelece a partir do aprendizado de saberes. Enquanto a religião foi o AIE dominante nas sociedades pré-capitalistas, nas sociedades capitalistas esse papel cabe à educação. A escola substitui, na perspectiva *althusseriana*, o papel de AIE dominante com o devido respaldo da instituição familiar, desempenhando um papel decisivo na reprodução das relações de produção capitalistas.

Poulantzas (2000) acrescenta novos elementos ao conceito de ampliação do Estado, desenvolvido por Gramsci e aprofundado por Althusser, destacando as políticas sociais como sendo novas determinações na redefinição do papel de Estado.

Em sua teoria relacional de Estado, ele considera que só é possível compreender as relações do Estado capitalista, a partir da perspectiva concreta de como as relações de produção ocorrem e, conseqüentemente, nas formações sociais concretas derivadas, que são permeadas por luta de classes. Daí que o Estado capitalista, apesar de ter a burguesia como classe politicamente determinante, contém, também, as classes dominadas e, por isso, sua natureza precisa ser relacional.

Por ter sido organizado em função do estabelecimento de relações de produção típicas do capitalismo, permeadas pela luta de classes, o Estado capitalista deve ser compreendido como “a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ele expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado”. (POULANTZAS, 2000, p. 147). Ou seja, as ações do Estado capitalista contemplam, não só os interesses da burguesia, mas, também, em alguma medida, os interesses do proletariado, segundo o autor.

Desta forma, apesar de se constituir como um centro de exercício de poder, o Estado, por ser uma condensação material de relação de forças, não possui poder próprio. O poder do Estado capitalista é um poder de classe. Tanto o Estado como o poder devem ser compreendidos em uma perspectiva relacional, em que a capacidade de uma ou de determinadas classes de conquistar seus interesses específicos está sempre em oposição à capacidade e interesses de outras classes, ou seja, “o poder de classe é a base fundamental do poder em uma formação social dividida em classes cujo motor é a luta de classes”. (POULANTZAS, 2000, p. 42).

Esta argumentação coloca em xeque a concepção instrumental do Estado, em que a partir de uma perspectiva de bloco monolítico de poder, este seria um mero instrumento a ser utilizado pela burguesia. Para Poulantzas (2000), a luta de classes impõe o caráter relacional do Estado que se condensa em uma materialidade específica ou ossatura material por meio da sua própria organização em aparelhos que garantam o exercício, sempre precário (pois em constante processo de luta), da dominação. Ou seja, o alcance do consenso das massas passa, necessariamente, por um substrato material. Isto significa, em última instância, que o Estado precisa empreender uma série de medidas materiais positivas (por meio de Leis e políticas) para as massas populares que possam garantir a adesão destas ao projeto dominante, por meio da absorção de algumas de suas demandas reais. Cabe destacar, que esta materialidade do Estado capitalista contém concomitantemente a negatividade (por meio da coerção) e a positividade (por meio do consenso), expressando as contradições das relações estabelecidas. Ao mesmo tempo em que oprimem as classes dominadas, as medidas materiais do Estado buscam a adesão ao projeto dominante, ou seja, a hegemonia.

Poulantzas (2000) sinaliza, ainda, que ao longo de século XX, o Estado capitalista transformou, inclusive, o papel econômico que exercia. Se na fase do capitalismo concorrencial e nos anos iniciais do capitalismo monopolista, o Estado se incumbia de organizar materialmente o espaço político-social da acumulação do capital, lançando mão de ações repressivas e ideológicas para que tal acumulação se efetivasse, posteriormente, o Estado começou a intervir de forma mais direta na economia. Assim, o Estado assumiu uma série de domínios ou funções que até determinados momentos históricos não faziam parte de seu escopo de atuação, passando a desenvolver atividades não rentáveis para o capital, ou seja, passou a empreender ações cujas taxas de lucro do capital investido fossem inferiores ao lucro médio, desde que favorecessem a reprodução e gestão ampliada da força de trabalho, atendendo aos interesses do bloco no poder. Dimensões antes tidas como marginais, como a qualificação da mão de obra, o urbanismo, a saúde, o meio ambiente, os transportes, os meios

de comunicação, a tecnologia etc. passaram a assumir centralidade, na medida em que se tornaram necessárias para a acumulação e reprodução do capital.

Não posso deixar de registrar, entretanto, que muitas das medidas positivas assumidas pelo Estado não são meras concessões, mas sim, conquistas da luta das classes dominadas. Poulantzas (2000) ressalta que as funções sociais do Estado “dependem diretamente, simultaneamente em sua existência e nos seus ritmos e modalidades, da intensidade da mobilização popular: ora efeitos das lutas, ora tentativa de desativamento antecipado dessas lutas por parte do Estado.” (POULANTZAS, 2000, p. 188).

Para nós, estes elementos são fundamentais, pois, ao reconhecermos o caráter constitutivo do Estado político nas relações de produção e reprodução, revelamos a sua forte e constante ação no econômico e desmascaramos a retórica da separação entre estas dimensões. Na verdade, segundo os autores até aqui citados, há uma indissociabilidade das dimensões políticas e econômicas no capitalismo, o que nos permite uma compreensão mais adequada das chamadas “políticas públicas”, principalmente sob a égide do neoliberalismo, como nos encontramos. A compreensão do Estado capitalista, tendo por consideração a indissociabilidade entre política e economia, nos impõe, segundo Poulantzas, a tarefa de analisarmos as suas funções econômicas e seu relacionamento com as relações de produção e com a divisão social do trabalho, no contexto do conjunto das ações estatais em cada fase do capitalismo, que vão desde a repressão mais violenta à adoção de estratégias para a criação do consenso.

Dessa forma, é possível reconhecer o caráter histórico das políticas sociais, considerando-as como uma síntese de múltiplas determinações que as retiram do plano de determinações estruturais abstratas e as direcionam ao plano de lutas concretas empreendidas nas várias formações sociais. A compreensão das políticas sociais não deve ser realizada de forma abstrata e restrita às relações industriais, burguesas e burocráticas, mas sim como uma relação dialética e complexa entre as diferentes frações das classes dominantes e a classe trabalhadora, intermediadas pelas burocracias e organizações policlassistas. É um campo de forças tenso e complexo, que implica a tentativa de construção da hegemonia, por um lado, e um ativo processo de luta dos trabalhadores, por outro. Por isso, a discussão sobre as políticas sociais ou políticas públicas deve ser empreendida de forma dialética para que se compreenda o caráter complexo que tal temática apresenta, bem como em que sentido a ampliação das mesmas interessa à classe trabalhadora.

Ao longo dessa discussão, foi possível perceber, ainda que de forma sucinta, a transformação processada no Estado a fim de manter a reprodução do modo capitalista de

produção, partindo de um caráter coercitivo até a assunção da função de educar a sociedade na busca pelo consentimento coletivo para com o *status* de dominação vigente. Esse processo se deu, a partir da percepção sutil da classe dominante, de que uma sociedade civil mais complexa, com novas exigências e níveis de reflexão e mobilização mais aprofundados, exigia a ampliação desse Estado. Por outro lado, o próprio sistema capitalista apresenta conflitos intraclassistas que podem pôr em risco sua própria sobrevivência, além das recorrentes crises típicas do capitalismo que requerem constantemente o acionamento do aparelho estatal a fim de impedir a dissolução do sistema. Logo, essa evolução ou ampliação tem se dado no sentido de conduzir as mudanças em andamento na complexa sociedade capitalista, de forma que tudo permaneça exatamente como está. As transformações operadas ao longo dos últimos séculos na superestrutura do Estado são reciprocamente acionadas por meio da relação com a infraestrutura, por isso mudanças nas condições materiais de reprodução do capital impulsionam mudanças nas formas de ação do Estado.

De forma a sintetizar a conceituação de Estado que foi abordada até aqui, serão apresentados a seguir os principais eixos de transformação do Estado capitalista, ocorridas ao longo dos dois últimos séculos, correlacionando-os com o tipo de política pública desenvolvida em cada uma das dimensões descritas. Cabe ressaltar que tais dimensões estão periodizadas pelo critério da preponderância, sendo considerandas de forma cumulativa e não evolutiva. Tal abordagem utiliza o referencial teórico desenvolvido por Gurgel; Justen (2011):

- a) Na transição do feudalismo para o capitalismo, o Estado sofreu a imposição dos resultados da economia burguesa que se tornou a referência paradigmática para todos os segmentos de classe. A expectativa da burguesia em relação ao Estado era de que ele reduzisse os obstáculos à acumulação de capital, desde os relativos aos tributos até a exploração do trabalho. Nessa fase, observa-se a supressão ou omissão das políticas públicas.
- b) Diante da possibilidade de perda da condição dirigente, caracterizada pelas revoluções, mais evidentes em meados do século XIX, o Estado assume funções repressoras. Aqui, é possível identificar a preponderância das políticas públicas policialescas com base militar e legal.
- c) Com as disputas de poder e, conseqüentemente, da disputa do próprio Estado, decorrentes da expressão e do adensamento das forças revolucionárias surgidas na fase anterior, desenvolveram-se políticas institucionais que buscavam apassivar os ímpetos revolucionários. Na

verdade, essas políticas difundem ideias e procuram formar consciências na classe dominada, a fim de obter o “consentimento” até mesmo para a repressão empreendida.

- d) Posteriormente o Estado é convocado a assumir duas funções, tendo em vista as necessidades básicas do capital tanto de promover a acumulação por meio do aumento de produção, quanto de que essa produção seja consumida na mesma escala. Quando o consumo não corresponde à produção, o Estado, como um receptáculo do sistema, assume para si a tarefa tanto de investir nas condições necessárias à produção (pesquisa, inovação, infraestrutura etc), quanto de gerenciar o sistema, arcando com o compromisso, inclusive com o controle acionário e gerencial de empresas, quando essas não conseguem caminhar com suas próprias pernas.

No que diz respeito às funções econômicas do Estado, é importante destacar o seu caráter gradativamente<sup>8</sup> intervencionista que, a despeito de sua natureza de Estado de classe, assume essa função outrora dispensada pela burguesia. De acordo com o ideário liberal, o Estado ideal deveria ser mínimo, ou seja, não intervencionista. Entretanto, diante da incapacidade do capital de dar conta de suas necessidades a um custo suportável, recorre-se ao Estado para que este assumira, com a utilização da poupança pública obtida pelo sistema tributário, funções consideradas não diretamente rentáveis para o próprio capital, mas que dão suporte para sua reprodução. Nesse sentido, é possível destacar as políticas públicas de fomento, de crédito, de comunicação, de pesquisa, de ensino, de inovação tecnológica, energia, telecomunicação, armazenagem, logística entre outras. (GURGEL; JUSTEN, 2011)

Cabe destacar, ainda, segundo Gurgel; Justen (2011), que esse caráter intervencionista do Estado não se restringe à sua função investidora, mas vai além uma vez que, diante das crises, o Estado assume a função gestora do sistema econômico, proporcionando a garantia pública aos negócios privados. Nos espaços compreendidos entre as crises do capitalismo, o Estado assume a responsabilidade de restaurar as condições básicas de acumulação. Harvey (2012) apresenta uma afirmação muito significativa para este contexto:

Em boa parte do mundo capitalista, passamos por um período surpreendente em que a política foi despolitizada e mercantilizada. Apenas agora em que o Estado entra em cena para socorrer os financistas ficou claro para todos que o Estado e o capital estão mais ligados um ao outro do que nunca, tanto institucional quanto pessoalmente. Vê-

---

<sup>8</sup> Cabe ressaltar que não há nesta expressão a ideia de evolução da ação do Estado, mas sim o adensamento de suas funções, além das que já assumira em cada uma das fases anteriores.

se agora claramente a classe dominante, mais do que a classe política que age como sua subordinada, dominando. (HARVEY, 2012, p. 178)

Em Portugal, é possível observar as consequências mais imediatas deste papel assumido pelo Estado. A grave crise econômica e financeira que atinge o país, bem como as chamadas medidas de austeridade, nos trazem pistas sobre a materialização da performance gestora do Estado na economia e no ensino superior, nomeadamente.

Reconheço que a compreensão do processo de adensamento do Estado capitalista, até aqui realizada, não contempla a complexidade do tema e exigiria uma abordagem mais aprofundada. Entretanto, conforme assinalado no início, meu objetivo foi o de identificar as principais transformações ocorridas no Estado capitalista, a partir de uma determinada corrente marxista, de forma a compreender como as políticas públicas para o ensino superior em Portugal estão sintonizadas com estas transformações. Portanto, a seguir, apresentarei um breve histórico do desenvolvimento do ensino superior em Portugal, em que a adoção de determinadas políticas públicas expressam, em meu entender, as metamorfoses do Estado capitalista, como categoria analítica. Destaco que não realizarei uma identificação *pari passu*, entre os momentos históricos assinalados e a evolução do Estado capitalista, o que, de todo, seria impossível, tendo em vista o caráter dialético das formas de adensamento dos Estados nacionais, processados a partir da correlação de forças decorrente da luta de classes em contextos materiais e históricos distintos.

### **1.3 Breve histórico sobre a origem e o desenvolvimento do ensino superior português**

#### **1.3.1 O lugar sagrado da cultura - Universidade de Coimbra, predomínio e exclusividade.**

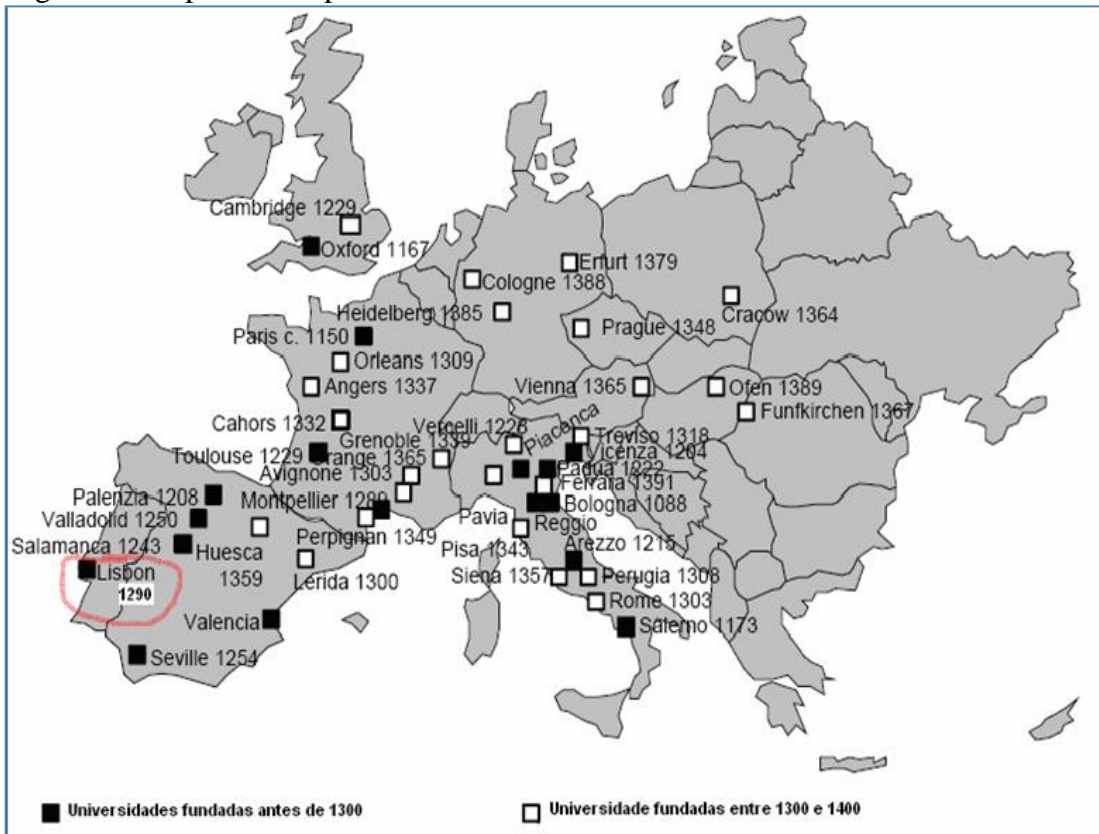
A tarefa de tentar compreender a universidade portuguesa contemporânea acaba por nos suscitar a necessidade de conhecer um pouco da história da consolidação desta importante instituição. Esta retomada histórica, que não será realizada aqui de forma aprofundada e com o nível de detalhamento que lhe fazem jus, visa, essencialmente, identificar e esclarecer alguns dos pressupostos fundamentais do significado simbólico do pertencimento a uma das instituições mais respeitadas da sociedade portuguesa. Considero, à partida, que o elitismo e a predominância de uma única universidade por um período tão elevado de tempo, podem nos

revelar pistas sobre o seu estatuto simbólico. Não deve ser por uma mera coincidência que Coimbra, tida como “Acrópole”, “Lusa Atenas” ou “Colina Sagrada”, tenha sido a cidade escolhida para a instalação definitiva da universidade que, por sua vez, era considerada como um lugar “sagrado” da cultura, conforme Torgal (2014). Símbolos de nobreza sempre adornaram esta que seria uma das mais antigas e respeitáveis instituições da Idade Média.

Acredito que o tardio processo de democratização pode nos apontar indícios das especificidades do significado cultural da carreira docente no ensino superior, da cátedra como símbolo de poder e estatuto social elevado. O valor da posse do título de doutoramento como chave de acesso a um estrato seletivo da sociedade ou o valor do pertencimento a um estrato seletivo da sociedade como garantia da posse do título de doutoramento denota que a inclusão em uma universidade não foi possível a “*um qualquer*”, por um longo período de tempo. O elitismo que circunscreve a universidade portuguesa desde a sua criação sempre traçou os seus contornos e a sua dinâmica.

Conforme apresentado por Gomes (2009), a primeira universidade portuguesa foi instituída no século XIII, acompanhando o fluxo do movimento do Ocidente europeu de criação de universidades (Figura 1).

Figura 1 - Mapa da Europa com as universidades criadas nos séculos XIII e XIV.



Fonte: GOMES, 2009, p.104.

A instituição designada como “Estudo Geral” (*Studium Generale*) foi fundada em Lisboa, em 1288, no período do reinado de D. Diniz, assumindo a identidade de “nova fundação régia”, por meio da carta régia (*Magna Charta Privilegiorum*) de 15 de fevereiro de 1309, que lhe concedia o estatuto de verdadeira corporação (*Universitas*), com autonomia e privilégios especiais, sendo a reitoria ocupada por altos dignitários da confiança do rei. Sua fixação definitiva, entretanto, foi precedida por algumas migrações. Foi transferida para Coimbra, retornou a Lisboa e se fixou, definitivamente, em Coimbra no início do século XVI, no reinado de D. João III, mais precisamente em 1537.

Outras instituições, episodicamente e em contextos históricos bem específicos, dividiram com a Universidade de Coimbra o conhecimento universitário, tais como a Universidade de Guimarães, no século XVI e a Universidade de Évora, que desenvolveu outros “estudos universitários” entre 1559 e 1759 sob a direção dos jesuítas. Porém, elas não vingaram e, segundo Torgal (2014), o “Estudo Geral” manteve-se “único” devido, provavelmente, à força da determinação régia que lhe caracterizava.

Apesar da formação, desde o século XVIII, de escolas autônomas que assumiram áreas consideradas universitárias, como a Medicina, por exemplo, a perda do estatuto de exclusividade da Universidade de Coimbra só viria a ocorrer no século XX com a criação das novas universidades.

A criação do “Estudo Geral”, apesar de poder sugerir o sentido de estudo aberto a todos, circunscreve-se ao contexto cristão, restringindo-se a estudos ou faculdades tidas como lícitas, tais como Artes, Cânones, Leis e Medicina, conforme Torgal (2014). Como guardiã dos princípios eclesiásticos, a Universidade de Coimbra, bem como universidades de outros países europeus, manteve-se afastada da renovação científica e de mentalidades que marcaram a época na Europa.

### 1.3.2 A Universidade dos Jesuítas

A ação doutrinária e pedagógica dos jesuítas foi extremamente relevante em Portugal, nomeadamente no período compreendido entre os séculos XVI e XVII. Tal relevância pode ser observada na criação de inúmeros colégios por todo o país e pela gratuidade do ensino oferecido. Penetraram em quase todos os espaços pedagógicos do país, com exceção da intocável Universidade de Coimbra.



Neste contexto, a Universidade de Évora foi criada no século XVI, como uma nova instituição autorizada a conferir graus e detentora de seus próprios estatutos, representando a face essencialmente eclesiástica deste tipo de instituição, sendo conduzida pelos jesuítas. Apesar da ênfase nas áreas de Teologia, Moral e Humanidades, outras perspectivas científicas se fizeram presentes, principalmente, a partir do final do século XVII, como a criação de uma cátedra de Matemática, por exemplo.

Entretanto, o espírito das Luzes despontava em Portugal, de acordo com Rubião (2013), trazendo a necessidade de se fortalecer o Estado e acabar com o medievalismo e a influência da Igreja que o caracterizava. Desta forma, em 1759, no reinado de D. José e sob a batuta reformadora “iluminista” do Marques de Pombal, os jesuítas foram expulsos de Portugal e a Universidade de Évora extinta, após dois séculos de existência. Na sequência, a Universidade de Coimbra retomou a sua exclusividade voltando a ser a única Universidade existente em Portugal.

O Marques de Pombal, conhecido como um dos “déspotas esclarecidos” da Europa, conduziu, segundo Gomes (2009), uma série de reformas na universidade, introduzindo, em 1772, o estudo das ciências experimentais, que foram interrompidas com as invasões napoleônicas de 1807-1812, após a guerra civil.

Após a extinção das ordens religiosas em 1834, o sistema de instrução pública começou a ser estabelecido e foram criadas as Escolas Politécnicas em Lisboa e em Porto, que viriam a receber o estatuto de universidade em 1911.

A concorrência entre os poderes da Igreja e do Estado começou, a partir da expulsão das ordens religiosas, a configurar o aumento progressivo do controle deste último sobre a educação formal, assumindo, assim, a direção, o financiamento e o controle do sistema.

### 1.3.3 Período Liberal

Na Constituição que se originou da Revolução Liberal de 1820, os problemas relativos ao ensino foram claramente destacados, ainda que, concretamente, muitas das reformas previstas não tenham sido efetivadas, principalmente, por conta da instabilidade política e social típica deste período histórico.

Segundo a OEI (2003), porém, algumas medidas tomadas em relação ao ensino como um todo, merecem destaque, tais como: o Decreto denominado “Regulamento Geral da

Instrução Primária” que serviria de base para a primeira grande reforma do regime constitucional; a criação do Conselho Superior da Instrução Pública (com o objetivo de administrar os problemas relativos ao ensino); criação da escola para meninas; criação de liceus; divisão da instrução primária em dois graus; criação do Ministério da Instrução Pública; fundação de escolas comerciais e industriais; criação dos primeiros liceus femininos; introdução de uma nova visão do ensino liceal, com a substituição do sistema de disciplinas pelo sistema de classes, entre outras.

No que se referia ao ensino superior, foram criadas duas escolas, a Escola Politécnica de Lisboa e a Academia Politécnica do Porto, com o objetivo de acabar com o monopólio da Universidade de Coimbra. Porém, a reforma na Universidade de Coimbra só viria a ocorrer após 1901 e, ainda assim, sem alterações estruturais ou programáticas.

#### 1.3.4 A República

Nos anos finais do século XIX e iniciais do século XX, a consciência dos ideais republicanos e a necessidade de reestruturação do ensino e da universidade, nomeadamente, se fortaleceram. Desta forma, segundo Torgal (2014), o governo instituiu o Decreto nº 4 de 24 de dezembro de 1901, designado como “Bases para a Reorganização da Universidade de Coimbra”.

A proclamação da República em 1910 marcou, de forma contundente, a educação e o ensino. A decadência do sistema escolar português e a defasagem em relação à maioria dos países europeus, no que tange ao atraso endêmico e às elevadas taxas de analfabetismo (cerca de 70% da população portuguesa), tornaram-se grandes preocupações dos primeiros governos da República e motivaram grandes reformas para os vários graus de ensino.

A República trazia consigo a possibilidade de realização de grandes reformas por meio do Decreto “Bases da Nova Constituição Universitária” (Decreto com força de Lei de 19 de abril de 1911), e o Decreto de 22 de março de 1911 que consolidou a existência das duas novas universidades: Lisboa e Porto, anteriormente referidas como escolas politécnicas. Além disto, outras medidas sucedâneas à Constituição de 1911 merecem registro, tais como: aumento do número de professores nas universidades; atualização dos recursos e materiais científicos utilizados nas mesmas; criação de novas faculdades ou cursos na Universidade de Coimbra e alterações profundas nos planos de estudos das que já existiam; concessão de bolsas, de forma a facilitar e estimular o acesso de um maior número de estudantes ao ensino

superior e, merece destaque, a concessão de certa autonomia administrativa e financeira às três universidades, inclusive para elegerem, em Assembleia Geral, três personalidades para que o governo nomeasse, entre os nomes indicados, aquele que seria o Reitor. A autonomia, ainda que controlada, mas que já representava um avanço democrático e que fora concedida neste período, mostrou-se efêmera e, em 1919, foi interrompida por meio da Lei nº 861 que revogava a legislação anterior, voltando os reitores a serem nomeados diretamente pelo governo, sem qualquer participação ou voto dos membros da comunidade acadêmica.

Apesar do retrocesso que denotavam os conflitos e as incertezas da nova República, que já se encontrava sob ameaça e seria derrubada poucos anos depois, é importante enfatizar que este processo de reformas e democratização do ensino superior, ainda que efêmero, acabou por tocar a intocável Universidade de Coimbra.

Nesta situação, a Universidade de Coimbra deixou, finalmente, de ser a única do país e a sobrevivência de certos privilégios, ao menos no domínio simbólico, e certos usos tão contestados, que mantinha, foram abolidos. Assim, deixou de ser obrigatório o uso do hábito dos estudantes, que de resto há muito se tornava um traje de características burguesas e usado sem grande rigor, e eliminaram-se quaisquer juramentos de tipo religioso, de acordo com o sentido laicista da jovem República. (TORGAL, 2014, p.40)

O período fértil de desenvolvimento e autonomia das três universidades existentes foi ameaçado tanto pela crise financeira decorrente da Primeira Guerra Mundial, como pelo período da Grande Depressão dos anos trinta e seguiu esta desaceleração até quase o final do período do Estado Novo<sup>9</sup>, em 1974. Segundo Torgal (2014), depois da criação da Universidade Técnica de Lisboa em 1930, novas universidades só foram fundadas em 1960 nas, então, colônias portuguesas. Em território português, somente em 1973 foi retomado o processo de criação de outras universidades.

Portugal não acompanhou o fluxo de desenvolvimento tanto da expansão econômica quanto do ensino superior, especificamente no pós-guerra, observado nos outros países da Europa. Isto revela que Portugal fez a democratização do ensino superior tardiamente.

### 1.3.5 Estado Novo e a Escola Nacionalista

Um dos marcos mais significativos e que ainda mobiliza a sociedade portuguesa foi o golpe militar de 1926 (que se estenderia até 1932), a partir do qual se desencadeou a ditadura

---

<sup>9</sup> O Estado Novo será mais bem tratado adiante.

do Estado Novo de Salazar (de 1932 a 1968). No ensino superior, as alterações de registo ideológico foram mais relevantes do que quaisquer outras que se possa atribuir a este período histórico.

Antonio de Oliveira Salazar (1889-1970), que fora professor na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, tornou-se Ministro das Finanças no período compreendido entre 1928-1932. Em seguida, assumiu a função de Presidente do Conselho de Ministros da nova “República Corporativa”, mais conhecida como “Estado Novo” (que esteve sob a condução de Salazar de 1933 a 1968 e passou para a condução de Marcello Caetano até 1974), instaurando, assim, um governo ditador de inspiração fascista que marcaria para sempre a história do país. A universidade, durante o governo ditatorial de Salazar, foi transformada em um aparelho do regime, conforme Torgal (2014).

A chamada escola nacionalista fortemente baseada na doutrinação moral <sup>10</sup> perdurou por todo o período ditatorial. A escolaridade obrigatória era de três anos, pois, prevalecia o princípio de que cada um deveria ser educado de acordo com o seu estatuto social, para evitar que fossem criadas expectativas sociais e que uma hipotética utilização do capital escolar pudesse ser usada como fator de mobilidade social. O discurso do deputado Teixeira de Abreu, citado por Carvalho (2001, p. 765), exemplifica bem este princípio: “na aldeia, rapaz que fique distinto na instrução primária é um rapaz perdido para a família”.

No que tange às reformas do ensino, propriamente ditas, foram observadas alterações curriculares com a preocupação de acentuar a separação entre o ensino liceal (de caráter mais elitista) do ensino técnico. Com esta premissa, foi criada a Universidade Técnica de Lisboa, em 1930, ano em que surgiram as primeiras instituições que vieram a constituir as bases do Estado Novo, segundo Torgal (2014). O departamento de governo responsável pela educação intitulado como Ministério da Instrução Pública sofreu significativa remodelação a partir de 1936, passando a se chamar Ministério da Educação Nacional e, ao mesmo tempo, foram criadas a Mocidade Portuguesa <sup>11</sup> e a Obra das Mães pela Educação Nacional <sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> De forma a exemplificar esta afirmação, transcrevo a Base XIII da Lei 1941 de 11 de abril de 1936 que diz: “Em todas as escolas públicas do ensino primário infantil e elementar existirá, por detrás e acima da cadeira do professor, um crucifixo, como símbolo da educação cristã determinada pela Constituição. O crucifixo será adquirido e colocado pela forma que o Governo, pelo Ministério da Educação Nacional, determinar.”

<sup>11</sup> A Mocidade Portuguesa (MP), foi instituída por meio do Decreto-Lei 26-611 de 19 de maio de 1936, como é possível observar no Art.º 40 que assim define: “É instituída, em cumprimento da base XI da Lei nº 1941, a organização nacional denominada Mocidade Portuguesa (M.P.), que abrangerá toda a juventude, escolar ou não, e se destina a estimular o desenvolvimento integral da sua capacidade física, a formação do caráter e a devoção à Pátria, no sentimento da ordem, no gosto da disciplina e no culto do dever militar.” Disponível em: <http://livrozilla.com/doc/1338722/decreto-lei-n.%C2%BA-26-611--de-19-de-maio>. Acesso em 09 de março de 2016.

Ainda que estejam presentes várias contradições e ambiguidades, no período compreendido entre 1950 e 1960, algumas iniciativas merecem destaque e entre elas podemos apontar: o lançamento do Plano de Educação Popular com o objetivo de combater o analfabetismo, ainda extremamente elevado nesta década (em torno de 40%), a Campanha Nacional de Educação de Adultos, a criação da Mocidade Portuguesa Masculina e depois Feminina que, visando reforçar a ideologia subjacente do Estado Novo, tinha como objetivo estimular os jovens na “formação do carácter, a cultura do espírito e a devoção ao serviço social, no amor de Deus, da Pátria e da Família” (OEI, 2003).

Em 1955, inicia-se um esforço de formação de mão-de-obra qualificada e diversificada para superar as deficiências e exigências, do ponto de vista técnico, identificadas a partir do final da II Guerra Mundial. Este fato merece destaque, pois, começaram a se estreitar as relações entre educação e economia, dando início ao investimento na formação profissional.

Este é um período que, além do forte reforço ideológico, marca o início da preocupação em acomodar o sistema de ensino que vigorava desde a década de 1930 à realidade do pós-guerra, no que dizia respeito à necessidade da formação profissional e como veremos mais adiante, vários países da Europa buscavam alternativas para o fortalecimento da comunidade econômica que viria a ser estabelecida. Além disto, é durante este período que Portugal solicita ajuda à OCDE <sup>13</sup> (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), conotando o início da submissão do país aos organismos internacionais, donde

---

<sup>12</sup> Segundo os Estatutos da Obra das Mães pela Educação Nacional (O.M.E.N.), capítulo I que trata da natureza jurídica, fins e sede, no art.º 1 afirma que “Sob o patrocínio do Ministério da Educação Nacional é instituída a Obra das *Mães* (grifo nosso) pela Educação Nacional (O.M.E.N.), associação de utilidade pública, cuja personalidade jurídica se destina a estimular a acção educativa da família e a assegurar a cooperação entre esta e a escola, nos termos da constituição.” Entre os 11 fins estabelecidos no art.º 2 da O.M.E.N, destacamos o 11º que descreve que esta instituição deve “De um modo geral contribuir por todas as formas para a plena realização da educação nacionalista da juventude portuguesa”

<sup>13</sup> Segundo Lemos (2014), a OECE (Organização Europeia de Cooperação Econômica) foi fundada em 1948, na segunda conferência de Paris, com a missão de coordenar a ajuda financeira americana aos países europeus no âmbito do Plano Marshall, proposto por George Marshall, secretário de Estado Americano. Na sua missão, a OECE tinha como objetivo promover o desenvolvimento das economias europeias e o pleno aproveitamento das potencialidades das mesmas, de forma a aumentar a produção e a restaurar e manter sua estabilidade. Em 1961, na conferência de Washington, a OECE passou a designar-se OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) e adotou as teorias do capital humano no enquadramento da sua ação no desenvolvimento econômico e social. A conferência concluiu que a educação não era só um serviço público essencial, mas também um investimento e que, portanto, o alargamento, ao maior número possível de indivíduos, de mais e melhor educação não só era desejável em si mesmo, mas era também um dos mais importantes fatores do crescimento econômico. A organização passou a adotar, assim, uma mais intensa intervenção no âmbito das políticas de educação, tendo começado a realizar, a partir do final dos anos 1950, exames sobre a política educativa dos Estados-membros. Portugal foi convidado a participar, em 1947 em Paris, na conferência econômica do Plano Marshall, que criou a OECE, a qual veio a se integrar como membro fundador.

surge Projeto Regional do Mediterrâneo (PRM)<sup>14</sup>. As regras de assistência e cooperação permanentes estabelecidas neste projeto foram enfatizadas no relatório sobre a Análise Quantitativa da Estrutura Escolar Portuguesa (1950- 1959), que apontava para a preparação de pessoas qualificadas às necessidades da economia.

Em 1968, em função de um grave acidente que o levaria a morte em 1970, Salazar foi sucedido no cargo de Presidente do Conselho de Ministros por Marcello Caetano. Apesar do discurso de renovação, o governo sucessor se desenvolveria em um contexto geral de “Renovação na Continuidade”. Com ares de “Primavera Marcellista”, o que se observou foi uma prática policial repressiva e a impossibilidade de se realizar reformas gerais de fundo que o distinguisse do seu predecessor (TORGAL, 2014).

No entanto, cabe destacar que, no campo do ensino, algumas reformas significativas foram empreendidas sob a tutela de Veiga Simão, ministro da Educação Nacional, que tentou renovar a lógica da Universidade no sentido da inovação, da experimentação e da ação tecnológica. No mesmo âmbito, a Universidade de Coimbra, de estrutura essencialmente “clássica”, passou a ter cursos de caráter prático e tecnológico.

Desta forma, as preocupações com a formação profissional apareceram desde o primeiro nível de escolaridade. Como aponta Torgal (2014), é possível destacar no período a introdução, em 1967, do “ciclo preparatório” entre o ensino primário e o liceal que provocou a ampliação da rede escolar, o que acabou por levar, mais adiante, à criação de novas universidades. Em 1971, Veiga Simão apresentou o “*Projecto do Sistema Escolar e as Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior*”, que denotava, pela primeira vez, o conceito de “democratização” no espectro do regime político nacionalista ditatorial e representava uma nova reforma do sistema educativo.

---

<sup>14</sup> Tendo em vista a consideração de que os níveis de qualificação da mão-obra eram extremamente baixos neste período e que a taxa de crescimento econômico estaria diretamente relacionada a esta qualificação, as autoridades portuguesas desenvolveram novas políticas educativas, concentradas na reeducação de adultos, no ensino superior e no ensino técnico, solicitando à OCDE (que na época era OECE), apoio técnico para empreender ações de qualificação para o trabalho. Este apoio passou a fazer parte de um projeto mais amplo que envolvia cinco países do Mediterrâneo (Itália, Grécia, Espanha, Iugoslávia e Portugal), que avaliava as necessidades futuras de mão-de-obra para os respectivos países. Este projeto mais amplo e mais significativo designado como “Projeto Regional do Mediterrâneo” (PRM), tornou-se o primeiro esforço para o planejamento educativo em larga escala internacional, criando as condições necessárias para que a OCDE e outros agentes internacionais no campo educativo pudessem assumir a responsabilidade pelo planejamento na educação, a partir das estimativas globais das necessidades de mão-de-obra qualificada de cada país. Foi um momento decisivo para a estrutura do sistema de educação em Portugal, tanto do ponto de vista político quanto social, pois, a partir de então, o valor econômico da educação saiu da retórica e se materializou por meio das decisões educativas, inclusive, com expansão do ensino superior, por meio da criação de novas instituições de nível universitário e da criação do sistema binário (que será caracterizado adiante). Amaral, Teixeira e Rosa (2012) consideram que as mudanças que viriam a ocorrer em Portugal na década de 1970 estavam associadas às estruturas de políticas e planejamento e das possibilidades criadas pelo PRM. (AMARAL; TEIXEIRA; ROSA, 2012).

Decididamente, o futuro da nação não reside apenas em elites fechadas e diminutas. Às reduzidas aristocracias da cultura contrapõe-se a educação de massa, constante preocupação dos governantes até hoje, à qual até teríamos de aderir por imperativo da sobrevivência nacional. Àquela nostalgia do passado e sonhos de grandeza de antanho contrapõe-se a democratização do ensino em extensão e profundidade, factor primordial do progresso do país. (SIMÃO, 1970, p.14)

As reformas empreendidas por Simão levaram a um alargamento da escolaridade obrigatória de seis para oito anos, dividida em dois ciclos (primário e preparatório), investimento em educação de adultos com baixas qualificações, tentativa de equiparação do ensino técnico ao ensino liceal, facilitando o acesso ao ensino superior e implicaram ações de apoio social aos estudantes menos favorecidos financeiramente, de forma que estes pudessem levar a cabo os seus estudos.

É possível identificar, nas reformas empreendidas, um novo (se considerarmos as iniciativas da fase republicana) processo de “democratização” do ensino que viria a ter repercussões no ensino superior. Em seu projeto de educação de longo prazo, Veiga Simão reivindicava a centralidade da educação na dinamização dos países em vias de desenvolvimento. Considerando que a universidade estaria no topo da hierarquia educacional, seria ela o motor do desenvolvimento e, por isso, não poderia ser, segundo Veiga Simão, sectária e elitista. Tornava-se premente que a universidade se transformasse em uma instituição pública de carácter universal e nacional. (STOER, 1983).

No bojo deste processo, foi criado em 1972 o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), o único instituto com estatuto universitário de autonomia. Em seguida, quatro novas universidades foram criadas, quais sejam: a Universidade do Minho (com polos em Braga e em Guimarães), a Universidade de Évora, a Universidade Nova de Lisboa e a Universidade de Aveiro. É fato considerável, segundo Torgal (2014), que em uma população de 9 milhões de habitantes (naquele período), tenha havido um salto de 38.500 estudantes no ensino superior em 1968 (fim do período Salazarista) para 58.500 em 1974 (ano da revolução democrática).

A ‘profunda reforma’ levada a cabo no ensino superior, e cujo impacto ‘foi decisivo para que as universidades abandonassem a letargia em que se encontravam e entrassem numa nova fase’, é destacada por Marçal Grilo, ministro da Educação entre 1995 e 1999 e atual administrador da Gulbenkian. ‘O lançamento das novas universidades - Nova de Lisboa, Aveiro, Minho e o Instituto Universitário de Évora - foi a mais relevante medida tomada em Portugal no Ensino Superior desde a criação das universidades de Lisboa e do Porto em 1911.’ (LEIRIA, 2014).<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Perspectiva de Marçal Grilo, ministro da Educação entre 1995 e 1999 e atual administrador da Gulbenkian, sobre Veiga Simão apresentada no artigo de LEIRIA, I. “A Reforma do Ministro ‘Subversivo’”, no Jornal

A reforma iniciada pelo Prof. José Veiga Simão tornou-se Lei em 1973. Foram criados cursos de ensino superior de curta duração (03 anos) e Institutos Politécnicos como centros orientados de formação superior técnico-profissional “de forma a dar predominância aos problemas concretos e de aplicação prática, e promover a investigação aplicada e o desenvolvimento experimental, tendo em conta as necessidades no domínio tecnológico e no sector dos serviços particularmente regional.” (art. 4º, cap.1, Decreto- Lei 402/73, de 11 de agosto). Estes institutos, porém, passaram a ter sua identidade própria diluída, na medida em que as universidades também poderiam ministrar os cursos de curta duração e conferir o grau de bacharel<sup>16</sup>.

Se fizermos um inventário sobre a expansão no ensino superior orquestrada por Veiga Simão, encontraremos os seguintes patrimônios: quatro novas universidades públicas, onze institutos politécnicos e nove escolas normais superiores. Além disto, poderemos considerar ações relevantes tais como a atribuição de equivalências aos doutoramentos obtidos no exterior, a valorização da carreira docente e uma maior autonomia para as instituições.

Entretanto, para alguns autores (WIARDA, 1977; KEITH, 1973), a reforma do ensino ocorrida na década de 1970 em Portugal pode ser comparada com o que ocorria em outros “regimes tecnocraticamente autoritários”, como o Brasil e a Espanha, por meio das quais as elites governantes mantinham o controle sobre os estudantes e sobre possíveis dissidências populares contra o regime.

Não é por acaso que, apesar do reconhecimento do processo expansionista e de grande investimento, o ministério de Veiga Simão também é conhecido pela introdução em 1973 de “vigilantes” (chamados de “gorilas” pelos estudantes da oposição) no quadro de pessoal das instituições de ensino superior, com o objetivo de vigiar e reprimir movimentos de contestação ao regime ditatorial.

Apesar dos avanços e das contradições, a reforma de Veiga Simão não chegou a ser totalmente implementada, devido ao golpe militar de 25 de abril de 1974, que repôs o Estado Democrático.

---

Expresso do dia 03/05/2014. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/sociedade/a-reforma-do-ministro-subversivo=f868222>. Acesso em 23/09/2014.

<sup>16</sup> Foi a necessidade de diferenciar internamente a estrutura do ensino superior que desencadeou, mais adiante, a instauração de sistema binário de educação superior em Portugal. Este tema será mais bem tratado nesta tese mais adiante.



### 1.3.6 O Estado Democrático.

Com a mudança de regime, impulsionada pela Revolução de Abril (também conhecida como a Revolução dos Cravos) em 1974, são revelados novos desafios ao sistema de ensino português que se desdobraram em importantes transformações qualitativas e quantitativas.

Ainda sob o efeito das mudanças ocorridas, a educação, como um todo, e o ensino superior, nomeadamente, assumiram novas possibilidades e prioridades. Assim, os anos 1970 foram caracterizados por uma tentativa de estabilizar o sistema a fim de definir prioridades e, finalmente, concretizá-las.

O espírito da época (*zeitgeist*) fluía no sentido de criar uma sociedade livre da exploração capitalista. Na educação, de forma geral, o primeiro momento foi marcado, segundo Lima (2014), por práticas autônomas levadas a cabo entre 1974 e 1976, com seus atores fortemente mobilizados desde os primeiros dias que se seguiram à Revolução de 25 de Abril. Observou-se o início da construção de novas formas de governo das escolas, nos quais professores e alunos realizavam assembleias e decidiam pelo afastamento de reitores e diretores ou pela atribuição a alguns destes de novas funções que se faziam necessárias naquele momento. Este novo modelo de governança se dava à margem das orientações oficiais ou de qualquer tipo de autorização superior. Muito rapidamente, entretanto, muitos críticos passaram a considerar que este era um processo caótico. Segundo Lima (2014), esta crítica acabou se tornando predominante, porque os que a faziam (e ainda fazem) não conseguiram distinguir entre ordens alternativas, criativas e democráticas (aparentes ou reais em termos de representação) e desordem caótica e destrutiva, tendo em vista estarem contidas no mesmo turbilhão ou caos deste período. “Também por isso foi relativamente fácil transitar da apoteose revolucionária, simulando o exorcismo coletivo de meio século de autoritarismo e de passividade, para a disforia normalizadora e quase demasiado exemplar para parecer verdadeira a tão breve trecho” (LIMA, 2014, p. 140)

Na interpretação deste autor, fica evidente a desarticulação ou até mesmo corte definitivo entre as práticas de autonomia observadas no período revolucionário e os atuais conceitos de descentralização e autonomia, forjados juridicamente e recontextualizados pedagogicamente que observamos nas políticas educacionais contemporâneas. Este é um tema de que trataremos mais adiante. O que gostaríamos de destacar, neste momento, é que o período em que a democracia e a participação direta foram características dos sistemas educacionais portugueses foi demasiado curto. Logo, se iniciaria o período de normalização

democrática.

Na chamada fase de normalização democrática, entre 1976 a 1986, as mudanças no ensino superior privilegiaram os aspectos curriculares, técnicos e profissionais. Teve início um período em que as estruturas e práticas da democracia direta, que foram constituídas no período revolucionário, passaram a ser substituídas por processos de democracia representativa, cada vez mais limitadora da participação substantiva dos atores envolvidos. A preocupação passou a ser com aspectos técnicos relativos à instituição de órgãos colegiais, estruturas legais e curriculares.

#### 1.3.6.1 Normalização

A chamada Normalização democrática teve início após a aprovação da Constituição (1976), a partir da qual ocorreram as primeiras eleições legislativas e a nomeação do primeiro governo constitucional, caracterizado por uma maioria (relativa) do Partido Socialista e pela perda de influência eleitoral do Partido Comunista e de outras forças políticas à sua esquerda, como nos informa Teodoro (1995). Tratava-se de uma política deliberada de “normalização” da educação, cujo objetivo era o de que o Estado recuperasse o poder e o controle sobre o sistema educativo e voltasse a administrá-lo, eliminando qualquer “deriva revolucionária” de sua dinâmica. Este período se estendeu até 1986, quando foi aprovada a Lei de Bases do Sistema Educativo e Portugal foi integrado na Comunidade Econômica Europeia (CEE).

Durante o período da normalização procurou-se afastar os principais agentes da revolução do aparelho do Ministério da Educação, ou seja, aqueles "que personalizavam o conjunto das principais orientações e reformas encetadas durante o período da crise revolucionária" (TEODORO, 2001, p. 389) e introduziram novos critérios para a tomada de decisões políticas baseados na “racionalidade técnica”. Tais critérios visavam reforçar as estruturas e os processos do planejamento educacional.

Ao mesmo tempo, Portugal vivenciava uma acentuada crise financeira caracterizada por uma inflação de 20%, uma dívida pública atingindo 90% do produto interno bruto, em 1984 e pela intervenção do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. (TEODORO, 1995).

De acordo com este autor, além do afastamento dos indícios revolucionários, o país passou a criar condições para enfrentar o "desafio europeu", por meio da restrição do acesso

ao ensino superior (*numerus clausus*)<sup>17</sup>, da diversificação dos sistemas de estudos pós-secundários (por meio da criação do ensino superior curto politécnico, em 1977 e desenvolvimento, a partir de 1983, do ensino técnico-profissional). Estas políticas integravam aquilo que o autor designa como “*novo vocacionalismo*”, que associa a oferta de recursos humanos qualificados (de acordo com as necessidades do mercado de trabalho) à modernização da economia, cabendo ao Estado a disponibilização de um sistema educativo que seja adequado a este propósito.

Teodoro (1995) afirma que a política educativa de Portugal, na década de 1980, seguiu uma tendência geral dos países capitalistas, em que as preocupações predominantes eram com a eficácia, a eficiência, a qualidade padronizada e a formação para o trabalho, em detrimento das preocupações com a construção de currículos democráticos, baseados na autonomia do professor, em que questões como desigualdade de classe, raça e gênero fossem centrais em seus conteúdos. Ou seja, a educação com eixo na democracia foi substituída pela educação com eixo na modernização do tecido produtivo.

A respeito deste período, Lima (2014) afirma que a descentralização e a autonomia

---

<sup>17</sup> O “*numerus clausus*” [termo em latim que significa: ‘número fixo que determina a quantidade de pessoas que podem ser aceitas em determinado grupo’ ou ‘grupo fechado’. Disponível: <http://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/numerusclausus>. Acesso em 10/03/2016] foi instituído por meio do Decreto-Lei nº 397 de 17 de setembro de 1977, sob a justificativa da necessidade de salvaguardar a qualidade do ensino superior e promover a sua melhoria, por meio da regulação da oferta de vagas em relação à procura. No texto do referido documento legal é possível observar a seguinte justificativa para a sua instituição: “Constitui preocupação do governo [...] salvaguardar a qualidade e promover a melhoria do ensino ministrado nas escolas superiores [...] é imperativo que seja limitado o acesso aos cursos em que, face ao excessivo número dos respectivos diplomados, se reconheça haver o risco de agravamento do desemprego e do subemprego actualmente existentes, com os custos econômicos e sociais a tal inerentes. Acresce que o afluxo de estudantes ao ensino superior [...] veio desorganizar as Universidades e demais estabelecimentos de ensino superior, saturando quase por completo as instalações disponíveis e gerando uma situação não solucionável a curto prazo de carência em pessoal docente devidamente qualificado. Tais são os condicionamentos que, de imediato, não é possível ultrapassar, impondo-se, por conseguinte, a adopção urgente de soluções que estabeleçam a correspondência entre a capacidade de acolhimento das escolas e a satisfação das necessidades nacionais. Assim [...] entende o Governo dever facultar ao Ministro da Educação e Investigação Científica a possibilidade de regulamentar, quando necessário, o ingresso nos diferentes cursos. Desse modo: O Governo decreta [...] o seguinte: Artigo 1º quando necessário, o Ministro da Educação e Investigação Científica poderá, para cada curso do ensino superior, fixar, por portaria, o número máximo de estudantes a admitir anualmente à matrícula no 1º ano do respectivo curso. Art. 2º. A portaria que fixar o número de admissões enunciará as regras da escolha dos candidatos a admitir à matrícula de acordo com critérios que permitam graduar os respectivos candidatos’ (Ministério da Educação e Investigação Científica – Decreto-Lei nº 397/77 de 17 de setembro). Segundo o DGES, o *numerus clausus* consiste na contingência anual das admissões ao ensino superior universitário e politécnico, por áreas, cursos, regiões e instituições, para os regimes gerais de acesso ao ensino superior. As instituições de ensino superior fixam (com a devida antecedência), tendo em consideração os recursos de cada uma, designadamente quanto a pessoal docente, instalações, equipamentos e meios financeiros, número anual máximo de novas admissões, bem como o número máximo de alunos inscritos em cada ciclo de estudos a cada ano letivo. As instituições comunicam anualmente ao ministro da tutela (Educação e Ciência, no caso), os valores que fixarem para os ciclos de estudos de licenciatura e integrados de mestrado acompanhados da respectiva fundamentação. Entretanto, o ministro pode alterar estes números caso não haja uma fundamentação convincente sobre os valores fixados ou irregularidades legais. Disponível: <http://www.dges.mctes.pt/NR/exeres/AAC21CB5-9CE5-47E9-85F0-63C3BA77C06B.htm> Acesso em 10/03/2016.

foram despojadas do sentido político democrático e participativo, com a legitimação da ordem técnica e instrumental e transformadas em instrumentos e técnicas de gestão, que visavam justamente o contrário. Assim, para ele, as atuais políticas voltadas para a educação revelam dois aspectos muito relevantes: primeiro, a participação, a democracia e a descentralização de poderes nos processos de tomada de decisões sobre a educação são sempre políticas, ainda que sejam apresentadas como puramente técnicas e, em segundo lugar, a análise de tais questões não pode ser reduzida aos critérios nominalistas ou às questões semânticas. Faz-se necessário que se considere os contextos, os lugares, os discursos e seus intérpretes, os princípios políticos expostos ou subjacentes, o tipo de apelo valorativo a que se faz uso, os interesses envolvidos e até os métodos seguidos.

Apesar do mérito democrático da Revolução de 25 de abril, Lima (2014) considera que as ideologias organizacionais e administrativas dominantes não foram eliminadas, de forma que a democratização da educação, tanto em termos estruturais, como em termos processuais não contemplaram a participação social e cívica nas decisões políticas que diziam respeito à educação, bem como não contemplaram a garantia dos direitos sociais e de cidadania. A administração pública, em geral, e a administração dos sistemas educacionais, em particular, tem se mantido ou à margem ou frontalmente contrárias ao projeto de “democratização da democracia”. Este seria um projeto político, segundo o autor, da maior relevância numa sociedade profundamente marcada por um regime autoritário que vigorou durante meio século.

Acredito que por não terem ocorrido rupturas políticas contundentes, as autoridades responsáveis pela administração do sistema de ensino superior, utilizaram a instabilidade política daquele momento, para justificar decisões que implicariam mudanças significativas, a partir de então.

Após a revolução de 1974, a Constituição do anterior regime autoritário foi suspensa e houve governos provisórios até que uma nova Constituição foi redigida e aprovada. De 15 de maio de 1974 a 22 de julho de 1976, houve seis governos provisórios e de 03 de agosto de 1976 a 21 de setembro de 1981, houve oito governos constitucionais. É neste contexto que o governo estabeleceu contato com o *Banco Mundial* (grifo nosso). (AMARAL; TEIXEIRA; ROSA, 2012, p. 445.).

A partir deste contexto, o Banco Mundial passou a se envolver mais diretamente nas políticas educativas portuguesas, inicialmente como consultor e, posteriormente, com apoio financeiro que operacionalizou mudanças no sistema de ensino superior.

Por meio de contratos, o Banco se assegurava de que Portugal cumprisse as obrigações

determinadas por ele, a despeito da turbulência política. “De 1978 a 1984, o Banco enviou 19 missões de fiscalização, fortemente dominadas por especialistas em educação, que forneceram importante assistência técnica e tiveram um impacto significativo nos debates educativos” (AMARAL; TEIXEIRA; ROSA, 2012, p. 445).

Nos relatórios elaborados pelo Banco ficava nítida a perspectiva daquilo que seus técnicos entendiam como processo educativo. Por meio de suas “recomendações” que, grosso modo, eram receitadas para “países menos desenvolvidos”, indicavam que estes necessitavam de menos diplomados no nível superior e de mais diplomados no nível técnico intermediário. Tais orientações expressavam as fortes convicções do Banco de que o ensino superior deveria satisfazer às necessidades da economia. (AMARAL; TEIXEIRA; ROSA, 2012).

Segundo Seixas (2003), desde a reforma Veiga Simão, o ensino superior era marcado pela distinção entre ensino superior universitário e não universitário, com a presença de três tipos de instituições: universidades, institutos politécnicos e escolas superiores de educação. Enquanto estas últimas se destinavam à formação de professores da educação pré-escolar e do ensino básico, os institutos politécnicos apresentavam um caráter de profissionalização específica e de curta duração.

Com a expansão ocorrida no período de normalização iniciou-se a generalização, para quase todos os ramos de ensino, da criação de cursos curtos (de 3 a 4 anos), seguidos de licenciaturas especializadas, evitando a configuração de dois tipos de ensino superior (universitários e não universitários), que marcaram a elitização da universidade por tanto tempo.

Data deste período, também, a transformação dos institutos industriais de ensino médio em institutos superiores, com personalidade jurídica e autonomia administrativa equivalentes às universidades. Estas, por sua vez, passaram a dispor de autonomia pedagógica, científica e financeira. Todos os institutos industriais de ensino médio e superior passaram a ter estatuto universitário. (SEIXAS, 2003).

Segundo Seixas (2003), a criação das novas universidades levou à diversificação do ensino superior tanto no que tange aos tipos e modalidades de cursos oferecidos, como no que tange ao posicionamento geográfico destas novas instituições, além da introdução de novos cursos nas universidades clássicas. Ou seja, ocorreu uma desconcentração geográfica do ensino superior pelo país, com cursos mais adaptados às necessidades econômicas e tecnológicas. Este tipo de expansão <sup>18</sup> atendia às recomendações da OCDE e do Banco

---

<sup>18</sup> Em 1973 existiam apenas 4 universidades (Coimbra, Lisboa, Técnica de Lisboa e Porto). A rede do ensino universitário oficial passou a compreender, em 1990/91, 12 universidades (Açores, Algarve (Lei 11/79, de

Mundial (OCDE, 1984; WORLD BANK, 1977 e 1989 apud SEIXAS, 2003), pois, poderia ajudar a promover, segundo estes organismos, o desenvolvimento do país.

Há que considerar que foi um período, também, caracterizado pela ampliação do acesso ao ensino superior ao passar a permitir que os alunos do ensino técnico profissional e do ensino médio, os portugueses maiores de 24 anos e os trabalhadores com uma atividade comprovada de 5 anos pudessem ser inseridos nas universidades.

Porém, logo em seguida, passou-se a considerar que esta expansão, e conseqüente massificação, poderiam comprometer a qualidade do ensino, pelo que foi criado em 1977, o *numerus clausus* que passou a fixar, em cada ano escolar, o número de alunos a serem matriculados no primeiro ano de cada curso superior.

De forma a sintetizar as alterações até aqui apresentadas e sistematizar as que ocorreriam a seguir, é possível utilizar a distinção feita por Seixas (2003) sobre o processo de expansão do ensino superior, em que a autora distingue três grandes períodos na evolução dos efetivos do ensino superior português no século XX: o primeiro período, compreendido entre os anos 1960 e 1977, se caracterizou pela expansão global do ensino superior; o segundo período, entre 1978 e 1988, se caracterizou pela limitação do acesso ao ensino superior, provocando uma estagnação de efetivos, por meio do *numerus clausus* e o terceiro período, a partir dos anos 1990, se caracterizou pela emergência de um ensino superior de massas com acentuada diversificação qualitativa, com o aumento da procura de ensino superior e o desenvolvimento do ensino superior privado, face às limitações impostas ao setor público pelos arranjos entre o Estado e a economia.

#### 1.3.6.2 A Privatização da Educação Superior.

Merece destaque, neste processo, a expansão do setor privado, principalmente, em localidades nas quais não existia a oferta da rede pública. A falta de capacidade do setor

---

28.3.79), Aveiro, Beira Interior, Coimbra, Évora, Lisboa, Nova de Lisboa, Técnica de Lisboa, Minho, Porto e U.T. Alto Douro e 05 escolas universitárias não integradas (E.S. Medicina Dentária do Porto e ISCTE, ESBAL, ESBAP e IS Artes Plásticas da Madeira), bem como a Universidade Aberta (Dec. 147/ 76, de 19.2.76, e de D. Lei 448/88, de 2.12.8), não estando ainda em funcionamento a Universidade da Madeira (D. Lei 319 A/88, de 13. 9. 88). No final da década de 90, a rede universitária pública compreendia 13 Universidades, todas em funcionamento. A Universidade Aberta e uma única escola não integrada, o ISCTE. (SEIXAS, 2003, n.r. p. 78). Atualmente (2015), a rede universitária pública possui 14 universidades (incluindo a Universidade Aberta) e um instituto universitário não integrado em universidade (ISCTE). A descrição mais pormenorizada sobre os estabelecimentos de ensino superior, será apresentada mais adiante.

público e do religioso<sup>19</sup> para atender à demanda social pelo ensino superior provocou a explosão do setor privado.

De 1980 até os anos 2000, houve mais candidatos do que vagas no ensino superior público, em função da conjugação da introdução do *numerus clausus* com o aumento da procura do ensino superior. Além disso, houve certa deterioração das condições de trabalho no setor público, problemas referentes ao financiamento das universidades, degradação da remuneração dos docentes deste nível de ensino e a promulgação do Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo. Todos estes fatores conjugados a uma política educativa favorável ao desenvolvimento de iniciativas da sociedade civil favoreceram a explosão do setor privado, como veremos mais adiante, ao analisarmos a demografia do ensino superior em Portugal.

O que gostaríamos de destacar, neste momento, é que o fenômeno da privatização modificou as propriedades sociais e escolares do público, bem como a sua imagem e função. A partir dos anos 1980, verificamos que a tendência à estatização no sistema de ensino superior, começou a ser substituída pela tendência à privatização da educação, principalmente, nos países semiperiféricos ou periféricos, nos quais havia baixas taxas de escolarização do ensino superior, segundo Seixas (2003).

O processo de privatização aqui destacado é, na verdade, uma articulação do aumento do setor privado, acima relatado, com a privatização do próprio setor público, por meio da introdução de pagamento de propinas pelos estudantes e outros mecanismos, como os descritos no Artigo 115º do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), que veremos mais adiante.

A cobrança das propinas (terminologia portuguesa para mensalidades) ou de taxas pagas pelos estudantes, ainda que com valores que já foram simbólicos, se assemelha mais ao sistema de ensino superior dos EUA, a partir dos pressupostos do liberalismo capitalista, do que se esperaria de países que ainda lutavam pela abertura de universidades públicas para todos, como era o caso de Portugal. A ocorrência da cobrança de propinas em países da Europa vem acompanhada de uma adesão, cada vez maior, ao neoliberalismo<sup>20</sup> que se contrapõe ao tradicional “Estado Providência” ou “Estado do Bem-Estar Social”.

---

<sup>19</sup> Aqui cabe destacar que o ensino superior religioso, apesar de ser privado, possui características diferenciadas, em função de seu caráter concordatário. No tópico relativo aos estabelecimentos de ensino superior, faremos as devidas distinções.

<sup>20</sup> O conceito será abordado posteriormente.

Gradativamente os valores das propinas se elevaram, não só nas universidades privadas e nas de cunho religioso, como, também e contraditoriamente, nas universidades públicas.

#### **1.4 O Adensamento do Estado português.**

Este breve histórico sobre a origem e o desenvolvimento do ensino superior em Portugal, nos permite reconhecer algumas especificidades do processo de adensamento do Estado português, frente ao Estado capitalista, como categoria analítica. Aliás, a caracterização histórica aqui realizada extrapola a fase capitalista, tendo em vista a antiguidade da universidade portuguesa.

Foi possível observar a manifestação dos diferentes papéis assumidos pelo Estado português, desde o período liberal até o período neoliberal (e aqui estou excluindo o período anterior ao surgimento de Estado capitalista), especificamente no caso da condução das políticas públicas para o ensino superior.

De forma geral, podemos observar o significativo papel de Estado educador, de forma mais explícita no período ditatorial, com a construção da hegemonia tanto por via do consenso, ou melhor, “consentimento com o consenso”, com a utilização dos AIEs (a criação da Mocidade Portuguesa e a Obra das Mães pela Educação Nacional podem ser considerados como movimentos emblemáticos do processo de inculcação ideológica), como por vias da repressão tão fortemente empreendidas pelos Aparelhos do Estado, como sinaliza Afonso (2003, p. 3), “O longo período do Estado Novo manteve a sociedade portuguesa amordaçada e impedida de ter acesso aos direitos mais elementares (cívicos, políticos, culturais, econômicos e sociais)”.

Grácio (1982) definiu a política educativa salazarista como sendo uma tecnologia social, cujas medidas tinham como objetivo concreto influenciar a representação social que os “utilizadores” das escolas tinham a respeito de seus próprios destinos e não o de influenciar a trajetória social destes utilizadores, o que contribuiu para o ajustamento da expectativa subjetiva ao destino objetivo. O autor afirma que a maior parte das considerações elaboradas na época sobre os efeitos integradores esperados da escola se relacionava aos riscos das expectativas de promoção social que a frequência à escola poderia gerar. Para exemplificar uma destas considerações, ele reproduz a assertiva de Planchard (1966 apud GRÁCIO, 1982, p. 171) quando afirma que



A aspiração secreta de uma boa parte dos estudantes do secundário e também do superior é de aceder a profissões “de colarinho e gravata” e, se não as obtiverem, tornar-se-ão azedos, desempregados ou revoltados. Trata-se, portanto, de canalizar este movimento, de esclarecer os interessados [e sobretudo os seus pais] sobre as possibilidades presentes e futuras das profissões, de restabelecer na opinião, e de reclassificar na economia, as profissões manuais, quaisquer que sejam, de elevar o seu nível técnico.

A construção da representação sociocultural dos portugueses, ou “identidade nacional dos portugueses” é comumente traduzida com sendo a de um povo passivo e que não resiste ao Estado, um povo sem iniciativa e resignado. Lima (2001) chama a atenção para a forte influência de Salazar na construção desta representação, quando, em seus discursos e notas públicas, caracterizava o “homem português” como sendo fatalista, passivo, sem vontade forte, com tendência para a crítica como substituto para a ação, entre outras características. Este tipo de discurso foi analisado por Jesuíno (1982 apud LIMA, 2001) como um mecanismo que valoriza o imobilismo, a resistência à mudança, a naturalização das condições sociais dos sujeitos, “actua simultaneamente como causa e efeito de um sistema que tende a auto-reproduzir-se sem evoluir” (JESUÍNO, 1982, p. 85 apud LIMA, 2001). Lima argumenta que muito raramente se faz referência ao dinamismo presente na procura por soluções e expedientes criativos e eficazes, que poderiam desmentir a resignação e contradizer a passividade. Segundo o autor, a centralização como um traço histórico-cultural da sociedade portuguesa reprime a participação, embora não a erradique por completo. Ou seja, imagens distintas sobre o povo português podem coexistir, tendo em vista a ambivalência que marca a relação entre Sociedade Civil e Estado. O autor apresenta a citação de Guilherme D’Oliveira Martins que afirma:

Todos reclamam tudo da Arcada e de S. Bento - ainda que digam sempre o pior possível de quem maneja os cordelinhos desse Estado distante e onnipotente. Diz-se o pior possível, até se obter um lugar e um fragmento do poder [...] O Estado messias é alvo do amor e do ódio, mas todos lhe devotam a mais íntima das admirações. Algo corre mal? O Estado tem de resolver! A sociedade tem pouca iniciativa? A culpa é do Terreiro do Paço! Fala-se de descentralização? Há sempre a secreta esperança de plantar as Secretarias Lisboetas por esse país afora... Paradoxal? Compreensível, pelo menos. Não esqueçamos que o nosso estado precedeu a Nação. Construimos Portugal de cima para baixo. O poder central moldou-nos. (MARTINS, 1989, p. 63 apud LIMA, 2001, p.62).

A forte doutrinação ocorrida no período ditatorial, não se restringiu, porém, ao período salazarista. Ainda no Estado Novo é possível perceber como a Reforma Veiga Simão exerceu importante papel ideológico de tentativa de “amortecer” os conflitos entre as classes.

Utilizando as considerações de Stoer (1983), podemos compreender a importância

desta reforma, em função do valor atribuído à educação em Portugal, pelo seu potencial de tentar reter, por meio da ideologia, as dificuldades e tensões presentes no governo de Caetano que, apesar de proclamar a “harmonização das classes”, se sustentava, justamente, no conflito entre elas. Cabe ressaltar, segundo Stoer (1983) que o Estado português não possuía, naquele momento, a capacidade de resolver os conflitos entre as classes por meio da produção e distribuição de bens econômicos, da mesma forma como faziam as nações desenvolvidas economicamente. Estas nações, por meio do desenvolvimento de políticas sociais, garantiam o bem-estar social de cidadãos, elevando o nível de vida e proporcionando garantias sociais a estes. Portugal, em não tendo as mesmas condições econômicas dessas nações, tornou-se dependente da produção e distribuição de bens simbólicos, como afirma Stoer (1983). Desta forma, o sistema de ensino tornou-se vital para a sustentação do próprio governo.

Se, no período *salazarista*, o regime foi reconhecido por seu papel de inculcador ideológico, fundamentado na ideologia nacionalista da trindade: “*Deus, Pátria e Família*”, no governo de Caetano, o ensino passou a assumir um papel mais diretamente ligado à economia e à ação econômica por parte do Estado. Desta forma, alguns aspectos dominantes da ideologia do período anterior precisaram ser eliminados, principalmente, no que tangia à elitização da educação. A defesa da “democratização do ensino”, que durante o período *salazarista* seria considerada subversiva, era a manifestação da mudança social em andamento.

Stoer (1983) chama a atenção para o fato de que a Reforma Veiga Simão ocorreu durante um regime extremamente repressivo e autoritário, sem representação parlamentar democrática e com forte censura e que só conseguiu lograr êxito porque tinha um caráter populista, em que o alargamento do acesso à educação funcionou como carro-chefe dos discursos proferidos. Por outro lado, a Reforma também serviu para articular as mudanças que se faziam necessárias para que a moldura fascista do corporativismo salazarista fosse sendo substituída por um modelo *neocapitalista* e “europeu”, a partir da colaboração orgânica e permanente das classes e grupos sociais.

Para além do papel de inculcação ideológica, a educação passou a servir como um agente de mudança controlada, na medida em que passou a fomentar o crescimento econômico e a modernização. Para o autor, a Reforma Veiga Simão tanto promoveu uma mudança social “controlada”, quanto possibilitou a ampliação dos contatos com a Europa. Estes contatos incluíram o apoio e a tecnologia processados por meio de organizações multinacionais (BANCO MUNDIAL; OECE/ OCDE; UNESCO; CEE).

Segundo Wiarda (1977), a Reforma Veiga Simão, serviu para manter a elite no poder, sob o argumento do alargamento da base de apoio do governo. Historicamente, “Sempre que a elite não conseguiu ou não quis adaptar-se a este ‘código’, o regime foi derrubado, tal como aconteceu nas revoluções liberais de 1820 e 1836 e na revolução republicana de 1910 [...] (KEITH, 1973, p. 2).

Assim, Caetano sabia que precisava do alargamento da base de apoio ao seu regime, apregoando a “liberalização”, que não significava uma democratização genuína, mas sim preservar, fortalecer, revigorar e institucionalizar o sistema corporativo que se encontrava em decadência no governo de Salazar. Desta forma, a intenção não era democratizar, ampliando a participação política da população, mas sim aumentar a lealdade das elites e aumentar o controle, por meio da educação.

O grande desafio para um Estado burocrático, extremamente centralizado era o de identificar o limite até o qual a democratização do ensino não se tornaria contraproducente aos interesses que o Estado representa.

Referindo-se a outros autores que discutem a Reforma, Stoer (1983) indica que há quem considere que ela serviu para adaptar o Estado às necessidades da produção capitalista no país, de forma que os grupos industriais mais desenvolvidos pudessem enfrentar a concorrência europeia e há quem considere que a Reforma permitiu a transferência do poder da direita tradicionalista para a direita moderna, de forma que os interesses monopolistas prevalecessem (REIS, 1971; CARDIA, 1971, apud STOER, 1983). Ainda segundo os autores citados por Stoer (1983), Portugal, enredado na expansão capitalista no período posterior à Segunda Guerra Mundial, precisava se adaptar às novas condições do capitalismo internacional, buscando integrar-se, sob a orientação direta do Estado, à Europa. Isto implicava uma modernização não só tecnológica, como também, na mentalidade dos portugueses. Desta forma, a Reforma apresentava-se, na realidade, como uma solução “*neocapitalista*” para a reestruturação fechada do Estado, como uma espécie de “proteção” contra a “exploração violenta de um povo subdesenvolvido por um capitalismo moderno voraz” (CARDIA, 1971 apud STOER, 1983).

Entretanto, o processo de modernização acarretou na população, como efeito colateral e inesperado, o acúmulo de insatisfações, passando a caber ao Estado e às empresas, a garantia da coesão social, o que indicava que medidas de cunho social fossem desenvolvidas por meio de Leis, Decretos, instituições, por meio da ampliação da assistência social por um lado e de uma maior autonomia aos sindicatos, por outro. Segundo Wiarda (1977), estas medidas permitiram “a transição de um sistema econômico essencialmente capitalista-

monopolista, que apenas beneficiava alguns, para um Estado social, que beneficiava muitos, e criar uma nação mais conforme às nações europeias e ocidentais, orientadas no sentido do bem-estar social” (WIARDA, 1977, p. 269).

Entretanto, não significou uma verdadeira Reforma, porque para fazê-la, segundo Stoer (1983), seria necessária a apropriação coletiva dos meios de produção. Sobre este tema, Poulantzas (2000, p. 204) afirma que o caso de Portugal entre 1974 e 1975 denota que as transformações do aparelho econômico de Estado foram totalmente paralisadas não em função da resistência da burguesia, mas em razão das formas e ritmos de ruptura adotados para a sua transformação. As transformações empreendidas nesta Reforma objetivavam neutralizar, de forma demagógica, a oposição e consolidar a ditadura fascista, como afirma Teodoro (1976, apud STOER, 1983) “manobra demagógica a coberto da qual as classes dominantes e o seu governo procuraram consolidar a ditadura fascista, ajustando o sistema escolar às novas necessidades económicas resultantes da fusão entre os monopólios e o Estado” (TEODORO, 1976, p. 33 apud STOER, 1983).

Na verdade, a “doce” Reforma Veiga Simão, pretendia reter o conflito entre as classes, ampliar sua base de apoio e despolitizar as universidades, tendo em vista as necessidades impostas pela conjuntura.

Por outro lado, representava, também, uma resposta à luta popular democrática pelo acesso à educação e à cidadania, trazendo como corolário a mobilização política e cultural da população, ao “democratizar” (ou ampliar o acesso) a educação. Desta forma, a Reforma Veiga Simão não funcionou apenas como uma manipulação por parte da classe dominante, mas, instigou, também, a resistência popular contra as formas de exclusão política e social.

Criou-se, assim, o contexto fértil para que as pressões e descontentamentos das classes dominadas pudessem se manifestar.

Embora tenha sido um período de duros embates, forjaram-se as condições necessárias para que as mobilizações obtivessem êxito mais adiante. A Revolução de Abril, certamente, foi impactada pelos desdobramentos da Reforma. Como aponta Stoer (1983, p. 819) “A Reforma Veiga Simão foi única, como ponto focal, para a preparação da constituição de uma nova organização política e económica das forças sociais. Organização que, embora temporariamente ameaçada, acabou por ser fortalecida pela revolução de Abril de 1974”

Aqui retomo a compreensão de Poulantzas (2000) de que as medidas do Estado consideradas como positivas, como a “democratização do ensino”, por exemplo, não são meras concessões, mas resultado das lutas das classes dominadas. Como já vimos neste trabalho, para Poulantzas, as funções sociais do Estado dependem da intensidade da

mobilização popular, seja como resultado destas próprias lutas, seja como uma estratégia para prevenir que estas lutas venham a ocorrer.

O caráter exemplar da revolução, ainda que por um breve período de tempo, tem um registro histórico muito significativo e que anima muitos lutadores e lutadoras sociais. Acredito não ter condições teóricas e empíricas para discutir o significado que aquele momento teve para Portugal, por isso, não o farei. Quero registrar, porém, que a sua ocorrência nos permite acreditar no poder da classe dominada no conjunto de forças que se confrontam no seio do Estado capitalista, ainda que a conjuntura seja desfavorável e que o capitalismo tenha apresentado, até aqui, melhores condições de se recompor.

Em Portugal não foi diferente, logo após a Revolução, a classe dominante se reorganizou, por meio da chamada normalização democrática, criando condições facilitadoras para que o país se integrasse, cada vez mais, ao âmbito das transformações em andamento no capitalismo internacional. E este era um momento de muitas transformações. Consideramos que a década de 1970 foi paradigmática no curso da história do capitalismo. Será a respeito destas transformações que discutiremos, a seguir.

### 1.5 O Estado na medida “certa”.

A transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopólico se deu na passagem do século XIX para o século XX. Com dinâmicas econômicas e sociopolíticas diferenciadas, os países centrais do capitalismo, passaram a ter um novo regime de acumulação e de regulação social, principalmente, após a Segunda Guerra Mundial.

Um dos pilares centrais desse novo regime foi a estratégia *fordismo/ keynesianismo*, que se configurou com uma nova forma de organização e gerenciamento da produção associada a um novo tipo de regulação social estatal (ABRAMIDES; CABRAL, 2003), também conhecido como Estado do Bem-Estar Social.

O Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*) pode ser caracterizado como um momento excepcional da história do capitalismo, em que a orientação macro econômica, de forte ação estatal conhecida como *keynesianismo*, proporcionou um significativo crescimento econômico associado à diminuição da pobreza absoluta e à redução de desigualdades. (ABRAMIDES; CABRAL, 2003; BARUCO; CARCANHOLO, 2006; NETTO, 2007). Não

é por acaso que o período em que o modelo de Estado de Bem-Estar Social prevalecia foi caracterizado como “anos de ouro” ou “trinta anos dourados”, por exemplo.

Como não é possível falar de um único modelo de *Welfare State*, Netto (2007) chama a atenção para o fato de que, na verdade, tratam-se de experiências diferenciadas tanto no que se refere à formatação institucional adotada, quanto no que diz respeito à cronologia, pois, se na Europa Nórdica, este modelo foi iniciado nos anos 1930, como um desdobramento da crise de 1929, na Europa Ocidental só começou a ser desenvolvido após a II Guerra Mundial.

Os elementos comuns que caracterizam estas experiências como sendo típicas de um Estado de Bem-Estar, segundo o autor, são os seguintes: forte expansão econômica com índices de crescimento e de lucro elevados<sup>21</sup> (apesar de não ter conseguido suprimir as crises cíclicas típicas do capitalismo ocorridas neste período, estas políticas atenuaram os seus efeitos); forte organização dos trabalhadores, com movimentos sindicais e partidários fortes; a expansão do socialismo, o que assustava as burguesias ocidentais, levando-as a admitir a legitimidade de várias demandas de seu proletariado, a fim de afastar o “perigo vermelho”.

A partir da crise de 1973<sup>22</sup> que atingiu os países centrais do capitalismo, com a diminuição do ritmo de crescimento econômico e das taxas de lucro, a burguesia monopolista iniciou uma ofensiva às experiências de *Welfare State*. Este ataque, consolidado

---

<sup>21</sup> Netto, J. P. (2007) chama a atenção, em nota de rodapé na página 145 para o fato de que entre 1950 e 1970, a produção industrial dos países capitalistas desenvolvidos aumentou, no seu conjunto, 2,8 vezes; a produção industrial norte-americana cresceu 5% entre 1940 e 1966; entre 1947 e 1966, a do Japão cresceu 9,6% e a dos seis países, então reunidos na Comunidade Econômica Europeia, cresceu 8,9%; o PIB dos países capitalistas avançados aumentou anualmente, entre 1950 e 1973, em 4,9% e, entre 1960 e 1968, o crescimento médio anual da economia norte-americana foi de 4,4%, a do Japão foi de 10,4%, a da Alemanha Ocidental de 4,1%, a da França de 5,4% e a da Inglaterra, 3,8%. Nos anos 1960, os seis países capitalistas centrais (Estados Unidos, Japão, Alemanha Ocidental, França, Grã-Bretanha e Itália) registraram um crescimento médio anual de 5 a 6% e um nível de taxa de lucro igualmente elevado.

<sup>22</sup> A respeito das crises do capitalismo, Harvey (2011) afirma que entre 1945 e 1973 houve poucas crises financeiras que eram, em sua maioria, baseadas em questões de propriedades ou de desenvolvimento urbano. “Na primavera de 1973, entretanto, teve início a primeira crise em escala global do capitalismo após a Segunda Guerra, seis meses antes de o embargo árabe sobre o petróleo elevar os preços do barril. Originou-se em um *crash* do mercado imobiliário global, que derrubou vários bancos e afetou drasticamente não só as finanças dos governos municipais [como o de Nova York, que foi a falência técnica em 1975, antes de ser finalmente socorrido], mas também as finanças do Estado de modo mais geral. Outras crises vêm ocorrendo desde 1973 e entre estas ele destaca: ‘O *boom* japonês da década de 1980 terminou em um colapso do mercado de ações e preços da terra em queda [ainda em curso]. O sistema bancário sueco teve de ser nacionalizado em 1992, em meio a uma crise nórdica que também afetou a Noruega e a Finlândia, causada por excessos nos mercados imobiliários. Um dos gatilhos para o colapso no Leste e Sudeste Asiático de 1997 a 1998 foi o desenvolvimento urbano excessivo, alimentado por um influxo de capital especulativo estrangeiro, na Tailândia, em Hong Kong, na Indonésia, na Coreia do Sul e nas Filipinas. E as crises prolongadas nas poupanças e no crédito ligados ao setor imobiliário comercial nos Estados Unidos de 1984 a 1992 levaram mais de 1.400 companhias de poupança e empréstimo e 1.860 bancos a fechar as portas, com um custo de cerca de 200 bilhões de dólares para os contribuintes do país (uma situação que preocupou tanto William Isaacs, então presidente da *Federal Deposit Insurance Corporation*, que, em 1987, ele ameaçou a Associação dos Banqueiros Estadunidenses com a nacionalização dos bancos, a menos que eles retomassem o rumo correto)’. (HARVEY, 2011, p. 14).

ideologicamente pelo neoliberalismo<sup>23</sup>, repudiava qualquer tipo de controle ou regulação externa do mercado, considerando que somente ele (o mercado) teria condições de se autorregular (BARUCO; CARCANHOLO, 2006; HARVEY, 2011; MANCEBO, 2009; NETTO, 2007; NEVES, 2005).

Cabe considerar, entretanto, que essa resposta não trouxe soluções para todos os setores da sociedade, pois, segundo Baruco e Carcanholo (2006) não se pode atribuir às políticas neoliberais a retomada do ritmo de acumulação de capital nos países centrais e mesmo com certa recuperação estrutural, isso não significou redução das taxas de desemprego.

Como uma tentativa de resposta à crise, o neoliberalismo acabou por provocar uma grande transformação na forma de condução da política econômica mundial, fazendo emergir uma nova institucionalidade econômica- financeira, em contraposição ao *keynesianismo*. Na verdade, tratou-se da construção de uma concepção hegemônica que pudesse validar as políticas econômicas, no sentido de retomar o processo de acumulação do capital dos chamados países centrais do capitalismo. (NEVES, 2005)

Para Boito Júnior (2007), o neoliberalismo representa uma ofensiva reacionária de desmonte do Estado de Bem-Estar Social onde este existiu e um intenso processo de revogação das reformas que os movimentos operários e populares impuseram ao capitalismo ao longo de seu próprio desenvolvimento. As mudanças ocorridas na economia e na política em escala internacional evidenciaram os ataques ao Estado de Bem-Estar Social na Europa ocidental e a supressão dos poucos e recém conquistados direitos sociais dos países da América Latina.

A gênese do neoliberalismo, entretanto, pode ser reportada a um momento anterior à crise dos anos 1970, por meio da realização da Conferência da Sociedade de *Mont Pèlerin*, em 1947, na Suíça, quando se formou um grupo de intelectuais liberais liderado por Friedrich Hayek, como uma espécie de reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar social e contra o socialismo<sup>24</sup>. Porém, o neoliberalismo só

---

<sup>23</sup> O conceito será definido mais adiante.

<sup>24</sup> A sociedade do *Mont Pèlerin* foi criada em 1947 por um grupo de economistas e professores de ciências sociais com o objetivo de estudar alternativas para a crescente ação do Estado nas economias e a consequente supressão das “liberdades”. As políticas econômicas adotadas pelos diferentes países após a II Guerra Mundial seriam marcadamente intervencionistas. Mesmo países com uma tradição liberal antiga, como os Estados Unidos e a Inglaterra, continuaram com políticas “*Keynesianas*”, ainda que, segundo estes intelectuais, tivessem desaparecido as justificativas para adotá-las (primeiro a grande Depressão e depois a II Guerra). Friedrich A. Hayek, então professor de Economia na *London School of Economics*, convidou cerca de 40 pessoas para a primeira reunião da sociedade que ganharia o nome da localidade suíça na qual ela transcorreu. Hayek foi seu primeiro presidente entre 1947 e 1961, e ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1974. Nos

ganharia fôlego, como referência na ciência econômica, a partir dos anos 1960 nos Estados Unidos e só se tornaria hegemônico a partir dos anos 1980. A partir deste período, o Estado passou a ser considerado, de forma hegemônica, como um obstáculo e a política passou a ser identificada como corrupção ou como a busca desonesta de rendas ou, ainda, como um populismo econômico. Esse cenário serviu como um terreno fértil para o fortalecimento da *metaideologia* neoliberal, a partir da perspectiva dos mercados autorregulados.

### 1.5.1 Crise dos anos 1970.

Para Harvey (2012), o colapso do sistema, acirrado a partir da crise de 1973 desencadeou um período de rápida mudança<sup>25</sup>, fluidez e incerteza. A profunda recessão de 1973, exacerbada pelo choque do petróleo colocou em movimento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista de consolidação do mercado de massas. O período compreendido entre 1965 e 1973, evidenciou que o *fordismo* e o *keynesianismo* não eram capazes de frear as contradições inerentes ao capitalismo. A rigidez destes modelos teria provocado as dificuldades de expansão do capitalismo. Segundo o autor,

[...] havia problemas com a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa [...] A rigidez dos compromissos do Estado foi se intensificando à medida em que programas de assistência [seguridade social, direitos de pensão, etc] aumentavam sob pressão para manter a legitimidade num momento em que a rigidez na produção restringia expansões da base fiscal para gastos públicos. (HARVEY, 2012, p. 135)

Em consequência, as décadas de 1970 e 1980 se constituíram em um conturbado período de crise fiscal e de legitimação. As corporações, com capacidade excedente inutilizável, diante de intensas competições, começaram a racionalizar, a reestruturar e a intensificar o controle do processo de trabalho, deixando de cumprir o compromisso fordista.

---

anos seguintes, vários outros membros da Sociedade do *Mont Pèlerin* ganhariam o Nobel: Milton Friedman, Gary Becker, George Stigler, James Buchanan e Vernon Smith, para citar os mais conhecidos. (PRUNES, C., 2005 Mont Pèlerin 2005 - artigo especial para o Instituto Liberal – 19/08/2005). Disponível em: <http://www.institutoliberal.org.br/biblioteca/artigos-gerais/series-especiais/mont-pelerin-2005-candido-prunes/>. Acesso em: 03/02/2016.

<sup>25</sup> Rubião (2013) relata que quando Phil Knight (CEO da Nike) decidiu transferir a linha de produção da sua empresa para a Ásia, ainda em meados dos anos 1970, muitos acharam que seria arriscado. Porém, o proprietário da Nike, mostrou-se um 'visionário', pois o capitalismo estava mudando. A partida para a Ásia, em busca de mão-de-obra mais barata e menos impostos, sinalizava o início de uma nova era marcada pela desregulamentação dos direitos sociais e exemplifica do que se trataria a performance do neoliberalismo.



A mudança tecnológica, a automação, a busca de novas linhas de produto e nichos de mercado, a dispersão geográfica para zonas de controle do trabalho mais fácil, as fusões e medidas para acelerar o tempo de giro do capital passaram ao primeiro plano das estratégias corporativas de sobrevivência em condições gerais de deflação [...] Essas experiências podem representar os primeiros ímpetus da passagem para um regime de acumulação inteiramente novo, associado com um sistema de regulamentação política e social bem distinta (HARVEY, 2012. p. 137).

Cabe ressaltar que há, neste movimento, uma questão decisiva, pois, os processos de acumulação flexível, especialização flexível, reestruturação produtiva sintetizam um campo de propostas com objetivos próximos que têm na questão do desmonte do Estado um dos principais alvos<sup>26</sup>.

O que se observa, segundo Harvey (2012), é que o movimento que englobava o ataque ao salário real, ao poder sindical e a retirada de apoio ao Estado do Bem-Estar Social foi logo considerado, pelos neoliberais, uma virtude governamental. “Na medida em que o aumento da competição internacional em condições de crescimento lento forçou todos os Estados a se tornarem mais ‘empreendedores’ [...], a força do trabalho organizado e de outros movimentos sociais tinha de ser contida” (HARVEY, 2012. p. 158).

Desta forma, estabelece-se uma nova forma de sociabilidade, marcada pela mundialização<sup>27</sup> do capital que, originando-se nos países centrais do capitalismo, acaba sendo imposta aos países periféricos de forma avassaladora, mesmo que tardia. Esta reestruturação ocorre, não só na estrutura concreta em termos econômicos, políticos e jurídicos, mas, também, em termos culturais. Segundo Gentili (1996), a análise das obras de Friedrich A. Hayek e Milton Friedman (ícones do neoliberalismo) permite observar a sagacidade desses intelectuais em reconhecer a importância política de acompanhar toda reforma econômica com uma necessária “mudança nas mentalidades”.

---

<sup>26</sup> No livro *The Managerial State: power, politics and ideology in the remaking of Social Welfare*, publicado em 1997, os autores John Clarke e Janet Newman chamam a atenção para o fato de que a crise econômica de proporções globais passou a apontar de forma clara e direta os limites econômicos e políticos do Estado de bem-estar social como pacto social (CLARKE; NEWMAN, 1997). A sua ocorrência contribuiu para o surgimento do gerencialismo como nova forma de administrar o Estado, como veremos mais adiante.

<sup>27</sup> Antunes (2004) apresenta a abordagem de Samir Amim, em que há a preocupação com a utilização do conceito de mundialização, pois, na medida em que é usado de maneira intensa e banal, acaba por sugerir que esta seria uma tendência incontornável, independentemente do curso da história e da natureza dos sistemas sociais. Apesar da aura que o cerca, o processo de mundialização não é novo, pois, na era moderna se desenvolveu a partir do mercantilismo e, atualmente, assume a forma de imperialismo. E esse último aspecto seria um dos traços distintivos da abordagem apresentada, pois em seu texto fica claro que a mundialização contemporânea não é sucedânea do imperialismo, apesar de estar intrinsecamente associada a ele. No texto, a caracterização da mundialização pode ser feita a partir dos cinco monopólios que a modelam: “o controle das novas tecnologias; dos fluxos financeiros; dos recursos naturais; dos meios de comunicação e da produção bélica. (ANTUNES, 2004 p. 11). Se esses controles são os definidores das formas da lei do valor contemporâneas, são eles, em última instância, que acabam fundamentando a nova e desigual divisão internacional do trabalho.

Esta mudança nas mentalidades vem sendo fomentada a partir do discurso hegemônico em que a desqualificação do Estado, ao qual são atribuídas todas as mazelas da sociedade e a responsabilidade pela crise capitalista, vem acompanhada da desqualificação do que é público. As virtudes do setor privado passaram a ser enaltecidas tendo como carro-chefe discursivo a eficiência e a qualidade que o mesmo apresentaria, em detrimento da morosidade, burocratismo e ineficiência, do que era público.

Porque os pobres são os beneficiários de muitos programas, a classe média opõe-se a gastos para produzir uma alta qualidade de serviço, visto que é obrigada a pagá-la privadamente; e porque a qualidade permanece baixa, os pobres, tal como a classe média, desenvolvem um menosprezo pelo sector público e uma ansiedade por lhe escapar. O movimento de privatização reflecte e promove este desdém [e aí reside parte do seu perigo político] (STARR, 1989, 43-44 apud DALE, 1994).

Segundo Mancebo (2003), no discurso de desqualificação do público, a conexão dos defeitos da vida política e social ao capitalismo é deslocada para aquela que seria uma suposta tendência “burocratizante e estatizante”, indicando, assim, que as principais medidas de reestruturação econômica deveriam se caracterizar pela redução do gasto público, estancamento de investimentos, venda de empresas estatais. Ou seja, o eixo central deste tipo de discurso é a defesa da desregulamentação e da não ação estatal no mundo dos negócios.

Este receituário, entretanto, é mais enérgico, segundo a autora, quando destinado aos países que sofrem a crise da dívida externa, com propostas de retração financeira do Estado na prestação de serviços sociais e, conseqüentemente, privatização destes mesmos serviços, entre os quais se destacam: educação, saúde, previdência, etc.

Para Afonso (2003), embora a centralidade, a responsabilidade e a visibilidade do Estado estejam sendo atenuadas, é ele quem protagoniza a liberalização e promoção de pressões competitivas entre serviços e transforma os utentes em clientes. Ao privatizar e adotar um tipo de gestão baseada na racionalidade instrumental, o Estado subordina os direitos sociais às lógicas da eficácia e eficiência do capital.

A isso não será indiferente o facto de o Estado transferir responsabilidades e funções para novos actores sociais e induzir, por processos muito diferenciados, novas representações e concepções em torno do bem comum e do espaço público que pretendem legitimar esse descentramento. Dois exemplos paradigmáticos podem ser referenciados a esse propósito: a promoção de quase-mercados e as relações com o terceiro sector. (AFONSO, 2003, p. 39)

Contrariamente ao *keynesianismo*, que atribuía ao Estado o papel central no desenvolvimento do modo capitalista de produção, na “era da acumulação flexível”, o

neoliberalismo preconiza a privatização como estratégia fundamental de diminuição do Estado (ainda que seja uma seletiva diminuição) e fortalecimento do mercado.

O que não significa, segundo Afonso (2003), que o Estado esteja necessariamente perdendo seu poder de ação, trata-se de uma redefinição de suas funções.

Surgem assim os designados quase-mercados [cf. Le Grand, 1991] que põem em evidência o carácter híbrido das novas formas de financiamento, fornecimento e regulação [...] Há, aliás, vários exemplos relativos a políticas educacionais neoconservadoras e neoliberais que mostram que em algumas situações se produziu um desequilíbrio [paradoxal] a favor do Estado e em prejuízo do livre-mercado, por causa das tensões e contradições assentes na fórmula política da nova direita, que se caracterizou por exigir um Estado limitado, portanto, mais reduzido e circunscrito nas suas funções, mas, ao mesmo tempo, forte enquanto mecanismo de coerção e controlo social (AFONSO, 2003, p. 39).

Assim, segundo o autor, o hibridismo entre público/privado, Estado/mercado, caracteriza a expansão neoliberal. Porém, ele acredita que estes mecanismos estão longe de esgotar o sentido das mudanças processadas na redefinição do papel do Estado.

Este tema nos é caro, porque constitui a argumentação fundamental na orientação das políticas públicas para o ensino superior e já se mostra, como ideologia, bem enraizada nos discursos e nas práticas dos protagonistas do sistema. Por isso, considero relevante refletir sobre os sentidos atribuídos às políticas neoliberais, desmistificando alguns conceitos amplamente propalados por seus defensores, principalmente no que se refere ao tamanho e ao papel que o Estado deve ter nas sociedades contemporâneas.

### 1.5.2 Retóricas e mais retóricas

Na concepção neoliberal há a defesa retórica da mínima participação do Estado no mercado <sup>28</sup>, considerando que caberia à competição capitalista a criação e o desenvolvimento

---

<sup>28</sup> Segundo Chesnais (2001), o termo “mercado” é a palavra que serve hoje para designar pudicamente a propriedade privada dos meios de produção; a posse de ativos patrimoniais que comandam a apropriação sobre uma grande escala de riquezas criadas por outrem; uma economia explicitamente orientada para os objetivos únicos de rentabilidade e de competitividade e nas quais somente as demandas monetárias solventes são reconhecidas. As fusões-aquisições dos últimos anos empurraram o processo de concentração a níveis que pareciam impossíveis até vinte anos atrás. Atrás do eufemismo do “mercado”, encontram-se formas cada vez mais concentradas de capital industrial e financeiro que detêm um poder econômico sempre maior, que inclui uma capacidade muito forte de “colocar em xeque o mercado”, “curto-circuitar” e cercar os mecanismos da troca “normal.”. Ainda sobre este tema, Dale (1994) afirma que os mercados não são naturais. O que se defende não é que a sociedade seja despojada de todos os interesses hierárquicos do Estado e de todos os direitos que foram adquiridos em comunidade, passasse a ser coordenada socialmente por um mercado

de mecanismos para a sua própria regulação. A reivindicação de um Estado mínimo e subordinado ao mercado constitui-se no eixo fundamental da retórica neoliberal.

Para Neves (2005, p.51), entretanto, apesar desta retórica afirmar o contrário, trata-se de um duplo reconhecimento de mesmo significado: primeiramente, o capitalismo não sobrevive sem o Estado; em segundo lugar, o Estado está a serviço do capitalismo. Ou seja, a mistificação neoliberal sobre a necessidade da diminuição seletiva do papel do Estado na sociedade pode ser confrontada com o desenvolvimento histórico do adensamento do Estado capitalista, como já vimos, em que este vem assumindo tanto as funções de investimento como as de gerenciamento do sistema econômico, como afirmam Gurgel; Justen (2011). É interessante notar que nem os neoliberais negam a necessidade do Estado, como é possível observar na afirmação de Hayek (2010) no clássico livro: *O Caminho da Servidão*, considerado como o precursor do neoliberalismo.

Criar as condições em que a concorrência seja tão eficiente quanto possível, complementar-lhe a ação quando ela não o possa ser, fornecer os serviços que nas palavras de Adam Smith, 'embora ofereçam as maiores vantagens para a sociedade, são, contudo, de tal natureza que o lucro jamais compensaria os gastos de qualquer indivíduo ou pequeno grupo de indivíduos', são as tarefas que oferecem na verdade um campo vasto e indisputável para a atividade estatal. Em nenhum sistema racionalmente defensável seria possível o estado ficar sem qualquer função. Um sistema eficaz de concorrência necessita, como qualquer outro, de uma estrutura legal elaborada com inteligência e sempre aperfeiçoada. (HAYEK, 2010, p. 60)

Apesar da defesa da diminuição ou até ausência do Estado na condução dos “negócios” do mercado (definidos como sendo “os interesses” da sociedade, como um todo), observamos que, ao mesmo tempo em que várias atividades estatais estão sendo retraídas, sob a retórica da minimização, outras estão sendo criadas e ampliadas, tendo em vista o fato do Estado-nação ser o principal agente da globalização, funcionando como um canal privilegiado por meio do qual o capital se move, como afirma Wood,

Mas, além disso, sustentei que esta velha separação foi desbaratada porque o capital internacional necessita do Estado mais que nunca para organizar os circuitos econômicos que o capital não pode dirigir por si próprio. Porque o capital depende, talvez hoje mais que nunca, de um sistema global de Estados. (WOOD, 2007)

Para a autora, o Estado é fundamental para o capitalismo, justamente pela assunção de funções que possam permitir a sua acumulação, exercendo forte protagonismo na acumulação do capital.

---

primitivo. A verdade é que os mercados são completamente dependentes de condições que só o Estado, como detentor do monopólio do controle e das sanções legais poderia oferecer.

Mas uma coisa é certa: no mercado global o capital precisa do Estado. Necessita do Estado para manter as condições de acumulação, para preservar a disciplina trabalhista, para aumentar a mobilidade do capital, ao mesmo tempo em que suprime a mobilidade dos trabalhadores. [tradução nossa] (WOOD, 1997)

A mística de que o Estado deve ser diminuto é só isso, uma mística, pois não se trata de uma mera redução dos gastos e do tamanho do Estado, mas sim de uma redefinição das funções que este deve assumir diante das novas necessidades do capital globalizado, como afirmado por Afonso (2003).

Ou seja, a medida e o papel adequados do Estado, segundo os neoliberais, seguem os padrões determinados pelo capitalismo, de acordo com as características de suas necessidades manifestas em cada momento histórico vivido.

Isso descreve a confluência do poder estatal e das finanças que rejeita a tendência analítica de ver o Estado e o capital como claramente separáveis um do outro. Isso não significa que o Estado e o capital tenham constituído no passado ou agora uma identidade, mas que existem estruturas de governança [como o poder sobre a confecção da moeda real no passado e os bancos centrais e ministérios do Tesouro hoje] nas quais a gestão do Estado para a criação do capital e dos fluxos monetários torna-se parte integrante, e não separável, da circulação do capital. A relação inversa também se sustenta na medida em que as funções do Estado também se monitorizam, mercantilizam e, finalmente, privatizam. (HARVEY, 2011, p. 48-49)

De forma geral, o ideário neoliberal defende a desregulamentação do mercado, a flexibilização das relações de trabalho e a financeirização da economia. No plano da materialidade concreta, o que se observa como consequências imediatas das políticas neoliberais são: a expressiva diminuição da produção e criação de empregos, intenso processo de mercantilização de quase todas as esferas da sociedade, o que significa, em última instância, a retirada sistemática e progressiva de direitos sociais e a comoditização das políticas públicas, cada vez mais transformadas em serviços.

Segundo Sguissardi; Silva Júnior (2009), é importante explicar a própria semântica das expressões utilizadas para definir a mudança estrutural pela qual o capitalismo vem passando desde 1970, desanuviando a ideologia intrínseca a sua linguagem. No contexto do neoliberalismo, por exemplo, há um arsenal de neologismos que buscam associar o caráter de vanguarda às suas práticas, trocando o “velho” pelo “novo”, numa tentativa de destruir a perspectiva histórica, para encobrir a natureza do capitalismo contemporâneo.

Por isso, apesar do prefixo “neo”, é importante ter cautela na definição do termo, pois não se trata de uma simples reedição do liberalismo clássico. Neste construto teórico e

político, defende-se a política do *laissez-faire*<sup>29</sup>, tendo em vista que as intervenções estatais violariam os direitos de propriedade e, por isso, seriam ineficientes e perniciosas. Adam Smith, por exemplo, defendia que a riqueza das nações dependia da liberdade econômica exercida por agentes particulares numa economia de mercado e numa ordem social com discretíssima presença estatal (SMITH, 1776).

Já para o neoliberalismo, o mercado seria capaz de levar a sociedade ao caminho certo, porém, um mercado livre e desimpedido geraria resultados aquém do seu verdadeiro potencial. A viabilização da concorrência, que seria para a doutrina neoliberal a melhor maneira de decidir sobre o uso de recursos escassos, conforme afirma Hayek, não pode prescindir da cooperação do Estado. Para ser eficaz, a concorrência necessita de uma estrutura legal, cuidadosamente elaborada, principalmente, para que outros métodos de condução da economia sejam acionados quando a concorrência falhar. Os neoliberais, contrariamente ao liberalismo clássico, defendem a liberdade do mercado em algumas situações e a extrema participação estatal em outras, por meio de uma mesma teoria, como seu principal representante mesmo esclarece,

a única alternativa para a volta ao sistema de concorrência é o controle dos monopólios pelo estado, controle que, para ser eficaz, deve tornar-se cada vez mais completo e minucioso [...] Com efeito, à primeira vista nada parece mais plausível, ou tem maior probabilidade de atrair as simpatias dos homens sensatos, do que escolher como meta não a extrema descentralização da livre concorrência nem a centralização completa representada por um plano único, mas uma judiciosa combinação dos dois métodos. (HAYEK, 2010, p. 62)

Nesta linha de raciocínio, Afonso (2003) afirma que a crise de legitimação do Estado capitalista democrático só não é mais acentuada porque este assume o papel de articulador, descentralizando a pressão social relativa aos direitos sociais para uma pluralidade de novos atores coletivos não-estatais, dividindo com estes a responsabilidade pelo alcance de objetivos públicos que antes cabia somente a ele.

---

<sup>29</sup> Segundo definição de REISMAN (2008), o capitalismo *laissez-faire* é um sistema político-econômico baseado na propriedade privada dos meios de produção em que os poderes do estado são limitados à proteção dos direitos do indivíduo contra a iniciação de qualquer força física. Essa proteção deve ser utilizada sempre que houver alguma iniciação de força física da parte de outros indivíduos, de governos estrangeiros e, mais importante, de seu próprio governo. Essa última função é realizada por recursos como uma constituição escrita, um sistema de divisão de poderes com pesos e contrapesos, uma explícita declaração de direitos, e uma eterna vigilância exercida pelos cidadãos que têm o direito de ter e portar armas. Sob o capitalismo *laissez-faire*, o estado consiste apenas e essencialmente de uma força policial, tribunais de justiça, e uma força de defesa nacional, que reprime e combate aqueles que iniciarem força física. E nada mais. (REISMAN, G. O mito de que o *laissez-faire* é o responsável pela crise atual. In: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, em 10/11/2008. Disponível em: <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=188#Parte5>. Acesso em: 10/03/2016.)

### 1.5.3 E o Estado continua se adensando...

É extremamente relevante a definição do *modus operandi* deste tipo de descentralização, bem como de quais os direitos que são materializados por meio de políticas públicas e estão sendo “compartilhados” com a iniciativa privada e a forma como a mercantilização destes serviços tem se processado (SGUISSARD; SILVA JÚNIOR, 2009), nomeadamente, no ensino superior público.

Para Mancebo; Maués; Chaves (2006), uma importante decorrência deste processo são as mudanças na estrutura e na dinâmica dos Estados-nação que passaram a estabelecer suas próprias reestruturações como agendas prioritárias, deixando de assumir as funções de redistribuição de renda, por meio de repasses para as áreas de saúde, educação e previdência, passando a delegá-las ao mercado. Faleiros (2004) destaca que, em função das pressões sofridas por parte destes organismos, ou estes Estados se reduziam e se reestruturavam, ou se reduziam sem reestruturar-se, ou se reestruturavam sem reduzir-se, desde que, qualquer um desses processos, estivesse submetido ao padrão de acumulação articulado à lógica do capital mundial.

Diante das transformações impostas pelo neoliberalismo, a natureza do Estado se transforma de forma tal que, de provedor, ele se torna gestor. Segundo Ball (2011), o Estado não foi simplesmente desregulado, ele tem sido “rerregulado”. Ele não perde o controle sobre as políticas, o que modifica é o tipo de controle que ele passa a exercer. As políticas sociais passaram a ser englobadas em uma nova perspectiva e termos como eficiência, concorrência, consumismo, atendimento ao cliente passaram a se constituir nas palavras de ordem do discurso governamental. Estas políticas assumem cariz econômico e passa a prevalecer a ideia de mercado. Ou seja, as políticas públicas passam a ser compreendidas como produtos que podem ser administrados e controlados pelos princípios do mercado, ao mesmo tempo em que sofrem a ingerência de organismos internacionais, que passam a definir as metas e os gastos toleráveis para sustentar tais políticas, sendo que o alcance das metas estipuladas serve de parâmetro de eficiência dos países em sua capacidade de competitividade no grande jogo mundial.

O estímulo à competição, realizado por meio do estabelecimento de metas, reforça o caráter gerencial do Estado, ao estimular, concomitantemente a diminuição de gastos e racionalização na condução das políticas públicas. E, ainda que compartilhe com outros atores sociais a tarefa de gerenciar estas políticas, conforme vimos na afirmação de Afonso (2003), a

responsabilidade por elas continua sendo do Estado, por isso, ele assume a responsabilidade de avaliá-las, de forma a torná-las economicamente viáveis. As políticas públicas, outrora destinadas ao cidadão, passam a ser comercializadas com o cliente neste tipo de Estado.

Assim, esta é outra característica importante, pois, ao mesmo tempo em que o Estado descentraliza, ele centraliza (CLARKE; NEWMAN, 1997; BALL, 1998). Quando ele compartilha a gestão das políticas públicas como outros atores, ele está descentralizando, porém, quando controla a execução dos serviços, ele está centralizando. O controle se manifesta por meio das avaliações dos resultados destas políticas, como detectores da performance destas políticas, analisadas, via de regra, sob uma perspectiva meramente quantitativa.

Sendo entendida como o mecanismo mais adequado para a descentralização, a privatização passa a ser amplamente utilizada pelo Estado, segundo Clarke; Newman (1997), podendo ocorrer de três formas distintas: a primeira forma ocorre por meio da venda direta de bens públicos para empresas privadas, a segunda forma ocorre por meio do hibridismo entre público e privado, na medida em que os órgãos públicos são reestruturados e reorganizados sob a perspectiva da gestão privada, sob a ótica mercantil dentro do espaço público (também conhecidas como “Parcerias Público-Privadas” ou PPP) e a terceira forma de privatização se dá por meio da transferência da responsabilidade pelas políticas públicas que deveria ser do Estado para o setor informal, de forma que a comunidade (organizações e indivíduos) passe a se responsabilizar por prover os serviços sociais.

Em Portugal, a década de 1980 se caracteriza pela forte presença do neoliberalismo. Nas universidades portuguesas, nomeadamente, a presença de tal modelo se manifesta por meio da defesa da “livre escolha”, como uma lógica de funcionamento mais adequada aos sistemas educativos, sob orientação do mercado, associada à diminuição da presença ou redefinição do papel do Estado em tais sistemas. Como sintomas, podemos observar, a partir deste cenário, o confronto entre o modelo economicista e empresarial com o modelo político e colegial na governação das universidades, por meio de ampla estrutura legal que viria a ser homologada.

Outro fator extremamente significativo que se iniciou neste período, mas que foi exacerbado no século seguinte, foi a implantação do modelo gerencialista nas universidades, em que a autonomia, a avaliação e o financiamento passaram a ser formatadas a partir do *ethos* mercantil e conduzidos por uma tecnocracia respaldada em plataformas informáticas e ampla estrutura legal (LIMA, 2011b, 2012, 2013) Observa-se que, apesar do suposto caráter tecnicista que possam aparentar, as ações gerenciais implantadas a partir deste período



assumiram a feição de políticas para o ensino superior, fazendo com que as políticas educativas nacionais passassem a ser convergentes às tendências internacionais e orientações do Banco Mundial e da OCDE.

Tendo em vista que o Estado português encontra-se enredado nas metamorfoses do capitalismo, considero relevante destacar algumas características elementares que este tipo de Estado vem assumindo. Assim, farei uma breve discussão sobre a crise econômico-financeira em Portugal, em que os elementos abordados anteriormente poderão ser identificados a partir do relato de um caso concreto de exacerbação das políticas neoliberais para que, em seguida, possa discutir os principais elementos do neoliberalismo nas políticas para o ensino superior português.

### **1.6 Portugal e a crise.**

A chamada crise financeira da Zona do Euro, refere-se à crise da dívida pública dos países pertencentes à União Europeia que adotaram o euro como moeda oficial e cuja administração da política monetária se processa por meio do Banco Central Europeu sediado na Alemanha.

Segundo Altvater (2010), a crise do euro é mais do que uma crise da moeda europeia, na verdade, trata-se de um crise múltipla com muitos aspectos interligados. Entre as crises, apontadas pelo autor, é possível destacar: a da economia real globalizada, dos mercados financeiros globais e do funcionamento deles, da moeda europeia e dos mecanismos da regulação, da política europeia e da trajetória da “integração negativa”, da política dos Estados nacionais na Europa e o papel dos erros cometidos pelos políticos.

As estratégias neoliberais de enfrentamento transformaram, segundo este autor, a crise financeira das instituições privadas em uma crise de endividamento público, pois, as dívidas foram canceladas e as perdas socializadas por causa da “relevância sistêmica” dos devedores. O cancelamento das dívidas e uma taxa de juros máxima apareceram como possíveis soluções convenientes para a crise da dívida.

Como se caracterizava por ser uma crise sistêmica e não restrita a um banco ou a um grupo financeiro, mas ao sistema bancário na sua totalidade, a União Europeia entrou em cena para salvar o sistema. Diante da possibilidade de sua própria solvência, as elites dominantes

apelaram para a utilização dos tributos arrecadados pelos Estados como recursos para a sobrevivência do sistema financeiro.

As crises do mercado mundial acabaram por desenvolver a globalização da insegurança e da precarização. Esta “globalização” pode ser observada por meio do mercado de trabalho e do crescimento do desemprego, da informalização do trabalho, da retirada de direitos sociais e diminuição de políticas públicas de sentido *keynesiano*, da perda da competitividade e o aumento da competição, da deterioração da situação ambiental, da extensão de formas políticas informais, além das regras, instituições ou canais formais e constitucionais. E Portugal não ficou imune à globalização da crise.

Em abril de 2011, Portugal se tornou o terceiro Estado membro da Zona do Euro a pedir ajuda financeira ao FMI (Fundo Monetário Internacional) e à UE (União Europeia). Um mês após o pedido de ajuda, o Estado português, o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Comissão Europeia (CE) e o Banco Central Europeu (BCE) formalizaram um acordo, por meio do Memorando de Entendimento ou Memorando de Políticas Econômicas e Financeiras que visava aumentar a competitividade do país e equilibrar as contas públicas. Como as três últimas entidades constituem a chamada *troika*<sup>30</sup>, o acordo celebrado também ficou conhecido como *Plano da Troika*. Cabe ressaltar que a implementação deste Plano (ou Memorando) foi uma condição imposta para que a *troika* realizasse o empréstimo pecuniário de 78 mil milhões de euros a Portugal<sup>31</sup>.

Em seu Programa, o XIX Governo reconhecia<sup>32</sup> (21 de junho de 2011 a outubro de 2015) que Portugal atravessava uma crise gravíssima e apontava, naquela época, ser

---

<sup>30</sup> *Troika* é a designação atribuída a uma equipe tripartite composta pelo Fundo Monetário Internacional, pelo Banco Central Europeu e pela Comissão Europeia. O termo tem origem na palavra russa *troika* que significa comitê de três membros, sendo comumente usado na política para se referir a uma aliança estabelecida por três personalidades de mesmo nível e poder que se reúnem especificamente para gerir uma entidade ou para completar uma tarefa específica. Desta forma, a *troika* é composta por uma equipe de consultores, analistas e economistas responsáveis pela negociação com os países que solicitam um pedido de resgate financeiro, de forma a consolidar as suas contas públicas. Esta equipe se desloca até os países e analisa as despesas e receitas dos Estados durante algumas semanas, elaborando a seguir um memorando em que são apresentadas as medidas a serem executadas para estabilizar as contas públicas, os prazos e os montantes de dinheiro que serão entregues ao país. Na União Europeia, a Grécia, a Irlanda, Portugal e a Espanha foram os países que solicitaram o resgate financeiro à *troika* no século XXI. Disponível em: <http://www.economias.pt/significado-de-troika/>. Acesso em 04 de março de 2016.

<sup>31</sup> Disponível em: <http://www.dnoticias.pt/actualidade/economia/262823-acordo-entre-governo-e-troika-preve-metas-suavizadas-para-reducao-do-def>. Acesso em 10 de novembro de 2013.

<sup>32</sup> Portugal encontra-se sob o seu XXI Governo Constitucional desde 26 de novembro de 2015, sendo este o segundo governo resultante das eleições de outubro de 2015. O XX Governo Constitucional formado pela coligação PSD (Partido Social Democrata) e o CDS (Partido Popular) apesar de ter obtido a maioria relativa nas eleições foi destituído por não ter obtido apoio no parlamento composto, majoritariamente, por deputados do Partido Socialista (PS), do Bloco de Esquerda (BE), do Partido Comunista Português (PCP) e do Partido

necessária a formalização do pedido de ajuda externa ao Fundo Monetário Internacional, à Comissão Europeia e ao Banco Central Europeu, buscando priorizar a área social e o plano financeiro do país. Tal formalização foi corroborada pelo apoio político e social de 85% dos deputados eleitos para a Assembleia da República e representantes de partidos que, ao assinarem o Memorando de Entendimento, se comprometeram com o cumprimento das metas, prazos e objetivos estabelecidos.

O Memorando de Entendimento acordado entre o Governo português e estas instituições internacionais estabelece um conjunto de medidas exigentes do ponto de vista social e político. O Estado português terá de cumprir de modo escrupuloso os compromissos assumidos internacionalmente, condição necessária para recuperar o crédito externo e regressar ao crescimento e ao emprego. Dada a natureza estruturante de algumas medidas, uma boa execução do Programa representará também a realização de reformas estruturais há muito prometidas aos Portugueses, mas sempre adiadas. (PORTUGAL, 2011, p. 11)<sup>33</sup>

O programa considerava, ainda, que o pedido de ajuda externa e os termos em que foi concedida pelas instituições internacionais referidas, constituíam o ponto de partida fundamental para a reformulação das finanças públicas do país. Havia a intenção, por parte do Governo, de readquirir a confiança dos investidores internacionais e retomar o crescimento econômico do país. Para isto, entretanto, se fazia necessária a austeridade na despesa do Estado, sujeita a modelos de eficiência. Neste sentido, o Programa apontava para a necessidade de reforma do Estado, por meio da “modernização” da Administração Pública, o que significou, em última instância, uma menor ação do Estado português, no sentido *keynesiano* do termo, concomitantemente a uma maior ação do Estado português, no sentido *neoliberal* do termo, por meio de ajustes e políticas de austeridades duramente implantadas.

Urge reduzir substancialmente o “Estado Paralelo” [institutos, fundações, entidades públicas empresariais, empresas públicas ou mistas ao nível da Administração Regional e Local], bem como despolitizar os processos de recrutamento dos cargos dirigentes mais importantes, atendendo às melhores práticas internacionais na matéria [...] com base num levantamento da dimensão deste “Estado Paralelo” [...] serão definidas as opções de extinção, de privatização ou de reintegração na Administração Pública tradicional das entidades que o constituem. (PORTUGAL, 2011, p. 14)<sup>34</sup>

---

Ecologista (PEV). Disponível: <http://expresso.sapo.pt/politica/2015-11-10-Governo-caiu-na-Assembleia.-Decisao-nas-maos-de-Cavaco>. Acesso em 16 de março de 2016. Tendo em vista que o período de levantamento de dados delimitado para esta tese se finalizou em 2015, não considerarei, para efeito de análise, o programa do XXI Governo Constitucional, ainda em execução.

<sup>33</sup> Disponível em: [http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa\\_gc19.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf) Acesso em 10 de novembro de 2013.

<sup>34</sup> Idem

Segundo Altvater (2010), a “austeridade” tem sido a receita do FMI e do Banco Mundial desde os anos 1980 (“*Consenso de Washington*”) <sup>35</sup> e a *troika* continua nessa tradição. O orçamento secundário do serviço da dívida tem uma prioridade absoluta e exerce pressão sobre o orçamento primário das despesas sociais e da transferência de pagamentos.

Assim, a *troika* avaliou as contas reais de Portugal e definiu as necessidades de financiamento do país, sendo responsável por toda a ação de reestruturação econômica e reforma do Estado. Os técnicos do FMI indicaram que seria necessário realizar cortes de 4 mil milhões de euros, sendo 500 mil na defesa, justiça e segurança e 3.500 mil milhões de euros na segurança social, saúde e educação <sup>36</sup>.

Em 2014, depois de três anos de recessão, desemprego, cortes salariais e aumentos de impostos, Portugal deixou, oficialmente, o programa de assistência financeira internacional, tendo sido o segundo país, depois da Irlanda, a conseguir fazê-lo. Embora estejam aquém das expectativas da *troika*, os indicadores macroeconômicos melhoraram, segundo o *site* RFI, com exceção da dívida pública, que não parou de subir. Em 2010, antes de a *troika* passar a comandar as finanças de Portugal, a dívida pública representava 94% do PIB. Em 2014, seu peso era superior a 130% <sup>37</sup>.

Apesar da retirada oficial da *troika*, o FMI vai continuar a avaliar o desempenho orçamental e econômico do país até que o Estado português pague a maioria dos empréstimos que recebeu.

Desta forma, a saída do programa de assistência financeira promoveu Portugal ao estatuto de participante do programa de monitoramento do pós-programa de assistência financeira, com idas sistemáticas da *troika* ao país para avaliar os resultados do programa de ajuste.

---

<sup>35</sup> Segundo nota de rodapé da p. 92, Sguissardi utiliza a nota nº 2 da p. 153 de SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI (2013, apud SGUISSARDI, 2014) para definir o *Consenso de Washington* como sendo “a denominação do encontro realizado em 1989 em Washington por representantes do governo norte-americano, FMI, BM, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e representantes de vários países, com o objetivo de sistematizar (e buscar acordo sobre) as principais diretrizes de política econômica com base no ideário neoliberal e que deveriam ser implementadas pelos países participantes do encontro. Essas diretrizes abrangiam as seguintes áreas: a) disciplina fiscal; b) priorização dos gastos públicos; c) reforma tributária; d) liberalização financeira; e) regime cambial; g) investimento direto; h) privatização; i) desregulação; j) propriedade intelectual”.

<sup>36</sup> Disponível em: [http://www.tsf.pt/PaginaInicial/Portugal/Interior.aspx?content\\_id=2860859](http://www.tsf.pt/PaginaInicial/Portugal/Interior.aspx?content_id=2860859) Acesso em 20/08/2013.

<sup>37</sup> Disponível em: <http://br.rfi.fr/europa/20140516-apos-tres-anos-de-austeridade-portugal-entra-em-nova-fase>. Acesso em: 17 de maio de 2014.

Em 18 de janeiro de 2016, o *Jornal Diário de Notícias*<sup>38</sup> informava que a *troika* iria na semana seguinte a Portugal, como uma atividade do processo de acompanhamento pós-programa de ajuste, decepcionada com os resultados do programa de ajuste do país, fato este que estaria causando insatisfações em Bruxelas<sup>39</sup>.

No relatório elaborado pela equipe da Comissão Europeia que acompanha Portugal e que seria entregue durante a visita, havia 18 itens de estrangulamento do investimento empresarial que, segundo a equipe, precisariam ser resolvidos o mais rapidamente possível e entre os quais se destacavam: dificuldade em despedir trabalhadores (individualmente), salários ainda compostos a partir da contratação coletiva, excesso de burocracia nos licenciamentos comerciais, inadequação da qualificação das pessoas, entre outros. Além desta listagem foi elaborado um dossiê centrado nas contas públicas, no *déficit* excessivo e na dívida.

A ida da *troika* a Portugal para fazer a avaliação pós-programa, também teria, segundo o jornal, a missão de lembrar às autoridades que o país estaria muito mal em termos de investimento, com a terceira taxa mais baixa da Europa em proporção do produto interno bruto (PIB). O investimento total nacional valia apenas 15,2% do PIB, de forma que ficaria acima, somente da Grécia (10,4%) e do Chipre (11,7%), na União Europeia.

O investimento real subiu 5,6% em 2015, mas a previsão era de que desacelerasse em 2016 (3,9%), tendo caído 12,5% em 2011, 16,6% em 2012 e 5,1% em 2013. A taxa de investimento público também diminuiu (2,2% do PIB), representando somente 15% do investimento total na economia. Apesar deste cenário, a maior preocupação da *troika* seria a de discutir as formas de impulsionar o componente privado da economia.

Segundo o relatório, a complexidade dos procedimentos administrativos foi considerada muito negativa e a redução desta complexidade, resultante do ajustamento econômico, estaria muito focada na administração pública central. Segundo a equipe, os principais alvos teriam que ser as autarquias, consideradas obsoletas na forma como tratam e canalizam os negócios. No mercado de trabalho, apesar das medidas de forte liberalização dos últimos anos, as regras que restringem as dispensas de trabalhadores estariam travando os

---

<sup>38</sup> Disponível em: <http://www.dn.pt/dinheiro/interior/missao-da-troika-traz-lista-com-18-exigencias-a-portugal-4985091.html>. Acesso em 05 de março de 2016.

<sup>39</sup> A cidade de Bruxelas (Bélgica) é a capital da União Europeia e uma das sedes do Parlamento Europeu, que é o órgão legislativo da União Europeia e possui três tipos de poderes: Supervisão; Legislativos e Orçamentais. Disponível em: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_pt.htm). Acesso em 18 de março de 2016. A cidade abriga as sedes da Comissão Europeia, do Conselho de Ministros, do Comitê Econômico e Social, dos Comitês do Parlamento Europeu e dos gabinetes de representação de 100 regiões europeias. Disponível em: <http://www.belgica.org.br/ABRUXELAS.htm>. Acesso em: 18 de março de 2016.

investimentos e, apesar das reformas recentes, o sistema de composição do salário continuava sendo muito centralizado e isto prejudicaria o ajuste eficiente dos salários.

Entretanto, o que estaria gerando o maior receio por parte da *troika* (que saiu, mas nunca deixou de estar) seria a possibilidade de implementação das medidas de esquerda propostas pelo novo governo que fugiriam às recomendações dos credores. Com base no que a Comissão Europeia tem defendido para Portugal nas últimas avaliações, vários pontos dos acordos à esquerda contrariam a visão econômica dos técnicos de Bruxelas. As principais divergências se deviam, sobretudo, às questões relativas ao salário mínimo (preocupação presente em todos os relatórios do FMI). Os técnicos de Washington já haviam se manifestado contrariamente ao aumento, ocorrido no governo anterior, do salário mínimo de 485 para 505 euros. O atual governo aumentou o salário mínimo para 530 euros em 2016 <sup>40</sup>. Provavelmente, este será um ponto de embate entre o governo português e a *troika* em sua próxima visita de monitoramento.

Segundo a edição do dia 17 de dezembro de 2015 do *Jornal I* <sup>41</sup>, tanto “Bruxelas” como o FMI defendem a necessidade de aprofundar reformas estruturais, de racionalizar o emprego público e cortar as despesas com as pensões.

Os efeitos da crise podem ser observados por todo o país e em todas as instituições. Em capítulos subsequentes, analisarei alguns dos efeitos da crise no que se refere às reestruturações morfológicas da demografia de Portugal e os impactos no sistema de ensino superior português. Por ora, a contextualização da crise em Portugal, sucintamente apresentada, poderá nos ajudar a compreender como este cenário tem forjado ou foi forjado para que as políticas neoliberais para o ensino superior tenham adquirido tanto fôlego nas últimas décadas.

---

<sup>40</sup> Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Sal%C3%A1rio+m%C3%ADnimo+nacional-74>. Acesso em 18 de março de 2016.

<sup>41</sup> Disponível em: <http://www.ionline.pt/490718>. Acesso em: 18 de março de 2016.

## 2 CARACTERIZAÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR

Apesar de oscilações ao longo da história, o marco definitivo do processo de “democratização” do ensino superior em Portugal pode ser associado ao marco da “democratização” do país, nos anos que envolveram o período revolucionário, como vimos anteriormente. Ainda que algumas reformas significativas tenham sido projetadas por Veiga Simão ainda durante a ditadura do Estado Novo e que quatro novas universidades tenham sido criadas em 1973, somente a partir de 1974 é que começaram a ser observados o crescimento, a expansão e a disseminação do ensino superior por todo o país (MACHADO, 2014), saltando de um total de 49.375 portugueses com o ensino superior completo em 1970, para 155.284 em 1981 e chegando a 1.244.742 em 2011, conforme o censo apresentado na Tabela 1.

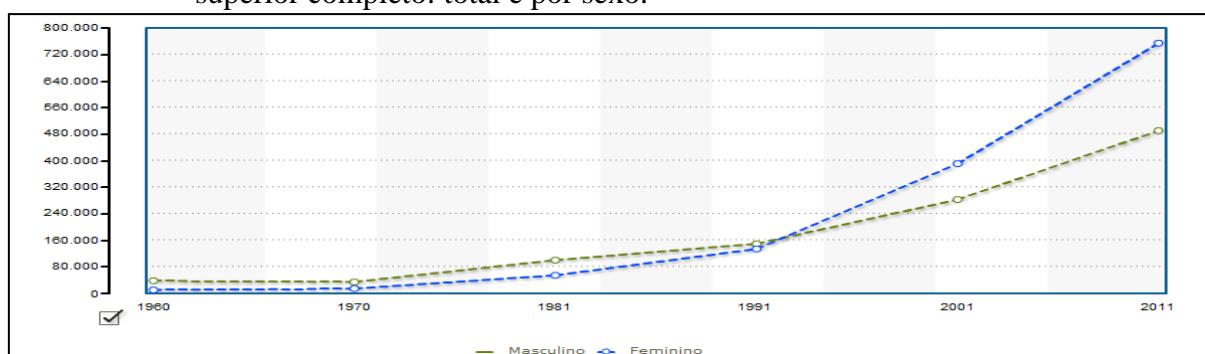
Tabela 1 - População residente com 15 anos ou mais, segundo os Censos, com o ensino superior completo: total e por sexo.

Anos	SEXO		
	Total	Masculino	Feminino
1960	49.066	38.346	10.720
1970	49.375	34.710	14.665
1981	155.284	100.515	54.769
1991	284.075	149.896	134.179
2001	Rv674.094	Rv283.117	Rv390.977
2011	1.244.742	490.405	754.337

Nota: Indivíduo Fonte: INE - PORDATA, 26 de junho de 2015.

A projeção destes dados em gráfico possibilita a visualização do choque de crescimento vivenciado por este nível de ensino no país, nos últimos anos.

Gráfico 01 - População residente com 15 anos ou mais, segundo os Censos, com o ensino superior completo: total e por sexo.



Nota: Indivíduo Fonte: INE - PORDATA, 26 de junho de 2015.

Além do processo de “democratização” do seu acesso, o ensino superior passou por algumas intervenções significativas, tanto no que se refere às alterações em sua estrutura legal, com a instituição da Lei de Bases do sistema educativo (Lei nº 46 de 14 de outubro de 1986) e a aprovação das Leis de Autonomia do ensino superior universitário e politécnico (Lei nº 108 de 24 de setembro de 1988 e Lei nº 54 de 5 de setembro de 1990), quanto no que diz respeito à conjuntura política e econômica do país, com a entrada de Portugal na Comunidade Econômica Europeia (CEE) em 1986 (MACHADO, 2014) e todas as consequências e desdobramentos deste evento.

Há acordo, entre variados autores (GOMES, 2009; LIMA, 2011a, LIMA, 2011b; LIMA, 2013; MACHADO, 2014; RUBIÃO, 2013; SANTIAGO; MAGALHÃES; CARVALHO, 2005; SEIXAS, 2003; TORRAL, 2014), de que todas as mudanças que vêm ocorrendo nas últimas décadas, alteraram a feição do ensino superior em Portugal. Entretanto, uma destas alterações merece especial destaque, em função do escopo de sua abrangência. Trata-se da alteração da Lei de Bases do sistema educativo (de 1986), mediante a Lei nº 49 de 30 de agosto de 2005, com o objetivo de integrar as universidades portuguesas ao Processo de Bolonha (PB).

Em linhas gerais, é possível estabelecer um panorama sintético de algumas das principais transformações legais<sup>42</sup> ocorridas nos últimos anos, que facilitaram ou prepararam o terreno para a implementação dos princípios do Processo de Bolonha (PB) em Portugal.

Em 2000, tendo em vista o objetivo de promover a reorganização e a racionalização da rede de estabelecimentos e de cursos de ensino superior, foi apresentada à Assembleia da República, pelo XIV Governo Constitucional, a Proposta de Lei n.º 22/VIII (de 16 de maio de 2000) e, em 23 de agosto do mesmo ano, foi promulgada a Lei n.º 26/2000 a fim de clarificar a natureza dos subsistemas de ensino superior: universitário e politécnico<sup>43</sup>. Essa Lei foi revogada em 2002 e, embora não tenha trazido nenhuma consequência prática, representou a primeira iniciativa política direcionada, de forma clara, para a reforma do ensino superior, que apontava para a necessidade da revisão das Leis de autonomia das instituições, dos estatutos da carreira docente, da Lei da avaliação e da legislação relativa ao acesso ao ensino superior<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Disponível em: [http://www.forumgestaoensinosuperior2011.ul.pt/docs\\_documentos/15/paineis/06/lda.pdf](http://www.forumgestaoensinosuperior2011.ul.pt/docs_documentos/15/paineis/06/lda.pdf)  
Acesso em: 20 ago 2013 e em: <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/NARICENIC/Ensino%20Superior/Sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugu%c3%aas>. Acesso em: 22 de agosto de 2013.

<sup>43</sup> Faremos, mais adiante, as distinções entre estes subsistemas.

<sup>44</sup> As Leis aqui referidas serão mais bem tratadas posteriormente.



No ano seguinte à sua revogação, com um novo governo no poder, retoma-se o processo reformista. Um dos marcos dessa retomada foi a publicação da Lei n.º 1 de 06 de janeiro de 2003 (Regime Jurídico do Desenvolvimento e Qualidade do Ensino Superior), que trata da criação da rede de estabelecimentos do ensino superior. É importante destacar o Artigo 33º do Capítulo V da referida Lei que, nos princípios gerais da garantia da qualidade, estabelecia as seguintes atribuições do Estado, neste processo: a) assegurar que as instituições prestem informações sobre os indicadores de qualidade dos estabelecimentos de ensino e cursos e torná-las públicas; b) assegurar a existência de um sistema de avaliação e acompanhamento das instituições de ensino superior; c) criar um sistema de fiscalização, independentemente do sistema de avaliação. Como veremos mais adiante, a forma como é realizado o controle da garantia da qualidade no sistema de ensino superior português é uma manifestação clara do adensamento e redefinição do papel do Estado, que reforça, sobretudo, o controle das IES, ainda que sob a aparência de autonomia.

Em 2004, com a posse do XVII Governo Constitucional, a discussão em torno da necessidade de reforma do ensino superior impulsionou o governo a enfatizar a busca pela racionalização da rede de instituições e suas unidades orgânicas por meio dos requisitos mínimos de qualidade, destacando a reforma no seu sistema de governo no tocante à autonomia administrativa, financeira e patrimonial com a utilização subsequente de mecanismos de controle e prestação de contas. Destaca-se, também, a iniciativa de travar a “proliferação” de instituições e cursos “sem relevância social”, alterando a política de vagas no ensino público, adequando-a à procura dos cursos pelos estudantes e das qualificações respectivas por parte do tecido econômico e social. De acordo com o programa deste governo, a rede de estabelecimentos do ensino superior deveria se submeter a um sistema nacional de garantia de qualidade.

Em 2005, o então Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) começou a desenvolver, em nível internacional, a avaliação do sistema no que dizia respeito ao sistema de ensino superior, ao sistema nacional de avaliação e às instituições de ensino superior por meio da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), da Rede Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA) e da Associação Europeia das Universidades (EUA), respectivamente. É necessário destacar que os relatórios críticos desses organismos deram o tom das reformas profundas que se desencadearam nos anos seguintes <sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Consideramos o relatório elaborado pela OCDE, nesta ocasião, como um documento paradigmático das reestruturações ocorridas no sistema de ensino superior em Portugal. Portanto, tendo em vista a sua relevância,

O Processo de Bolonha (PB) em Portugal se concretizou por meio da publicação dos Decretos- Lei 42, de 22 de fevereiro de 2005, e 74, de 24 de março de 2006. Em 2008, algumas alterações foram introduzidas no Decreto 74/2006, por meio do Decreto 107, de 25 de junho de 2008, com o objetivo de aprofundar o Processo de Bolonha (PB), de forma a: adequar os cursos já existentes ao novo regime de ciclos de estudos (aplicada a todos os cursos existentes na época); criar novos ciclos de estudos e alterar planos de estudos e outros elementos de ciclo de estudos que, até aquele momento, não haviam sido adequados ao PB.

As profundas alterações no modelo de organização e governo dos estabelecimentos e a criação de um novo sistema nacional de avaliação da qualidade do ensino superior foram introduzidas por meio das Leis nº 62, de 10 de setembro de 2007, e 38, de 16 de agosto de 2007, respectivamente.

A Lei nº 62/2007 define a natureza binária do ensino superior, natureza e regime jurídico, autonomia, diversidade, entidades de direito privado. Essa Lei introduziu profundas alterações no modelo de organização e gestão das instituições, passando a oferecer às instituições de ensino superior a opção de manterem a natureza de instituto público ou de se transformarem em fundações públicas de direito privado.

A Lei nº 38/2007, que aprova o Regime Jurídico da Avaliação do Ensino Superior, parte do pressuposto de que a avaliação do sistema deverá ter, por referencial, as boas práticas internacionais na matéria. Na referida Lei, são estabelecidos os parâmetros, os objetivos, os princípios da avaliação de qualidade, a obrigatoriedade da participação de agentes externos e a internacionalização do processo, entre outros aspectos.

Assim, podemos observar que a implantação do Processo de Bolonha (PB), resultou em alterações legais significativas tais como: a aprovação de um novo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior - RJIES (Lei nº 62/ 2007), a aprovação do Regime Jurídico de Avaliação do Ensino Superior (Lei nº 38/2007) e a aprovação de novos Estatutos relativos à Carreira Docente no Ensino Superior Universitário, em 2009 (Decreto-Lei nº 25, de 14 de setembro de 2009 e Decreto-Lei nº 207, de 31 de agosto de 2009), e o estatuto relativo à Carreira do Pessoal Docente no Ensino Superior Politécnico (Decreto- Lei nº 185 de 01 de julho de 1981 alterado pelos Decretos-Leis nº 69, de 03 de março de 1988, e nº 207, de 31 de agosto de 2009 e pela Lei nº 7, de 13 de maio de 2010), como se verá mais adiante.

Tendo em vista a completa reestruturação do ensino superior de Portugal, precedida por importantes reformas legais e promotora de outras tantas reformas legais, a partir da

implementação do Processo de Bolonha (PB), considero fundamental compreendermos melhor sua concepção, princípios e operacionalização.

## 2.1 Processo de Bolonha

Como uma política educacional supranacional, o Processo de Bolonha (PB) revolucionou o ensino superior europeu (EHEA, 2015), fundamentando a forma atual de pensar a universidade e a formação dos estudantes europeus (PEREIRA; ALMEIDA, 2009) e não só, pois vem pautando as políticas educacionais em escala mundial<sup>46</sup>. Trata-se de uma "política pública de um meta-Estado para um meta-campo universitário" (AZEVEDO, 2006, p. 173), que teve seu início em 1999. Na verdade, podemos reconhecê-lo como sendo a formalização da proposta de criação do Espaço Europeu do Ensino Superior com o objetivo central de uniformizar o sistema de ensino superior na Europa, tendo por base a globalização econômica e a sociedade da informação que sugerem reordenamentos tanto no mercado de trabalho, quanto na formação e qualificação dos trabalhadores (LIMA, 2007).

Segundo o comissário responsável pela Educação, Cultura, Juventude e Desporto do Processo de Bolonha, Tibor Navracsics (2015)<sup>47</sup>, atualmente, 47 países, mais de 4 mil instituições e numerosas organizações interessadas, continuam a adaptar os seus sistemas de ensino superior, tornando-os mais compatíveis, reforçando suas estruturas de grau e seus mecanismos de garantia de qualidade.

Ele considera que os jovens foram gravemente atingidos pela crise econômica em muitos países, logo, o Processo de Bolonha (PB) deverá contribuir para que, por meio da educação, estes jovens encontrem o seu lugar no mercado de trabalho e na sociedade como um todo. Fica denotada, para ele, a importância da continuidade do PB, tendo em vista sua

---

<sup>46</sup> Cabe destacar que o Processo de Bolonha tomou proporções que ultrapassam as fronteiras europeias. Segundo Bolívar (2009), na verdade ele tem se transformado em *pan europeu*, constituindo-se também - pelas expectativas que tem suscitado - num processo de adequação incluindo a América Latina e Caribe. Além das reuniões oficiais para pôr em andamento um processo similar, tem se desenvolvido o projeto *Alfa Tuning* América Latina, apoiado pela Comissão Europeia, no qual participam 19 países ibero-americanos (entre eles o Brasil), que pretende contribuir com o desenvolvimento de titulações facilmente comparáveis e compreensíveis, de uma forma articulada em toda a América Latina, buscando pontos de referência comuns e centrando-se nas competências e destrezas. Neste sentido, este projeto possui quatro grandes linhas: definição das competências, enfoque do ensino e da aprendizagem, créditos acadêmicos e qualidade dos programas. Além disto, iniciou-se um "frutífero" intercâmbio entre as instituições de Educação Superior europeias e ibero-americanas para o incremento da qualidade, efetividade e transparência, segundo o autor.

<sup>47</sup> Disponível em <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>. Acesso em 23/09/2015.

dimensão social, podendo contribuir para a futura prosperidade, bem-estar e a sustentabilidade dos sistemas de ensino superior e das sociedades.

Segundo o relatório <sup>48</sup> do *European Higher Education Area (EHEA)* <sup>49</sup>, a origem do Processo de Bolonha pode ser remetida ao evento de celebração do oitavo centenário da Universidade de Sorbonne - Paris, onde também se comemorou os 30 anos de “maio de 1968” <sup>50</sup> (DIAS SOBRINHO, 2009). Durante o evento, quatro ministros de países europeus (França, Alemanha, Itália e Reino Unido), que partilhavam da opinião de que a segmentação do ensino superior na Europa era ultrapassada e prejudicial, elaboraram a Declaração Conjunta de 1998, em que manifestavam os propósitos de criar a “Europa do Conhecimento”.

A construção europeia efectuou recentemente progressos muito importantes. Mas por mais pertinentes que tenham sido esses progressos, não deveremos esquecer que a Europa que nós construímos não é apenas a Europa do Euro, dos bancos e da economia, deverá também ser uma Europa do saber. Devemos reforçar e utilizar, nesta nossa construção, às dimensões intelectuais, culturais, sociais e tecnológicas do nosso continente. Elas foram, em grande medida, moldadas pelas suas universidades, que continuam a desempenhar um papel preponderante no seu desenvolvimento. (SORBONNE DECLARAÇÃO CONJUNTA, 1998, p.1) <sup>51</sup>.

Ou seja, este documento já expressava o objetivo destes ministros de construir um espaço europeu do conhecimento que fosse reconhecido internacionalmente e se tornasse atraente tanto em nível interno quanto externo.

Um espaço europeu aberto ao ensino superior oferece uma grande quantidade de perspectivas positivas, sempre respeitando, decerto, as diferenças, e exigindo, por outro lado, esforços vigorosos na abolição das barreiras e no desenvolvimento de um panorama de ensino, com o intuito de promover a mobilidade e uma cooperação

<sup>48</sup> Relatório elaborado para a Conferência Ministerial Europeia em Ierevan, na Armênia em 14-15 de Maio de 2015. Este é o segundo relatório, tendo o primeiro sido elaborado em 2012, desenvolvido pelo grupo de acompanhamento de Bolonha (BFUG - *Bologna Follow-up Group*), do Eurostat, Eurostudent e do Eurydice. Trata-se de um retrato de como está ocorrendo a implementação do Processo de Bolonha, a partir de dados coletados no primeiro semestre de 2014. Disponível em: <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>. Acesso em 20/02/2016

<sup>49</sup> Extraído de: “*Bologna beyond 2010 – Report on the development of the European Higher Education Area, Background Paper for the Bologna Follow-up Group*” prepared by the Benelux Bologna Secretariat - Leuven/Louvain-la Neuve Ministerial Conference, 28-29 April 2009. Disponível em: [http://www.ehea.info/Uploads/LEUVEN/Beyond\\_2010\\_report\\_FINAL.pdf](http://www.ehea.info/Uploads/LEUVEN/Beyond_2010_report_FINAL.pdf). Acesso em 22/02/2016

<sup>50</sup> Segundo o blog *In Defense of Marxism*, o “Maio de 1968” foi a maior greve geral da história. ‘Este poderoso movimento aconteceu no ponto culminante do auge econômico capitalista do pós-guerra. [...] O maravilhoso movimento dos trabalhadores terminou em derrota. Porém, as tradições de Maio de 1968 permanecem na consciência dos trabalhadores da França e do mundo [...]’. Disponível em: <http://www.marxist.com/revolucao-francesa-maio-1968.htm>. Acesso em 23/02/2016.

<sup>51</sup> Disponível em: [http://www.fam.ulusiada.pt/downloads/bolonha/Docs01\\_DeclaracaoSorbonne.pdf](http://www.fam.ulusiada.pt/downloads/bolonha/Docs01_DeclaracaoSorbonne.pdf) Acesso em 23/02/2016.

cada vez mais estreita. O reconhecimento internacional e o potencial de atracção dos nossos sistemas estão directamente ligados à sua legibilidade a nível interno e a nível externo. (SORBONNE DECLARAÇÃO CONJUNTA, 1998, p.1)

Ainda segundo o relatório da EHEA (2015), foi a partir da manifestação deste objetivo que, um ano depois, em Bolonha, foi formalizado um processo voluntário que visava criar o Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES)<sup>52</sup> ou *European Higher Education Area* (EHEA), por meio da Declaração de Bolonha (1999), com a adesão inicial de vinte e nove países.<sup>53</sup> (DIAS SOBRINHO, 2009; EHEA, 2014; FARES RIEDO; PEREIRA, 2009; LIMA, 2008b; LÓPEZ LÓPEZ, 2009; MANCEBO; BITTAR; CHAVES, 2012; OEI, 2006; PEREIRA; ALMEIDA, 2009; TORRALBA, 2014)

Entretanto, consideramos relevante destacar que há alguns eventos históricos que conotam que a gênese do Processo de Bolonha (PB) não ocorreu de maneira fortuita, como os registros oficiais podem nos fazer crer. Nos levantamentos bibliográficos e documentais, pude constatar que muitos outros comunicados, conferências, processos, decretos, acordos, relatórios etc. podem ser direta ou fortemente ligados à gestação do PB. Tais documentos ou eventos foram elaborados em várias instâncias e níveis de tomada de decisões, sob a coordenação de organismos multilaterais. Como afirma Cachapuz (2009, p. 17) a ideia da construção de um Espaço Europeu de Ensino Superior “já andava no ar” há algum tempo.

Segundo Siebiger (2013), logo após a Segunda Guerra, foram emitidos muitos documentos referentes ao ensino superior conjuntamente às demais políticas de reconstrução e unificação do continente europeu. Ou seja, o Processo de Bolonha (PB) não foi pensado e implantado a partir dos eventos de Sorbonne e Bolonha como a literatura relativa ao tema,

<sup>52</sup> CACHAPUZ (2009) considera o EEES não só como uma consequência da globalização econômica das sociedades contemporâneas, em particular das europeias, mas também como um processo, cuja lógica é ela mesma de caráter globalizante.

<sup>53</sup> Segundo a EHEA, atualmente, 47 dos 49 países que ratificaram a Convenção Cultural Europeia do Conselho da Europa de 1954, fazem parte do Processo de Bolonha. Disponível em: <http://www.ehea.info/>. Acesso em 20/02/2016. Os governos signatários da Convenção Cultural Europeia do Conselho da Europa adotaram, a partir de 1954, uma política comum aos países membros, visando salvaguardar e fomentar o desenvolvimento da cultura europeia e incrementar o estudo das línguas, da história e da civilização comum. Elaborada sob a coordenação do Conselho da Europa, a Convenção se enquadra oficialmente nos domínios da educação, cultura, património, juventude e esportes. Entrou em vigor em 1954 com a adesão inicial dos seguintes países: Áustria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, República Francesa, Alemanha, Grécia, Islândia, Irlanda, República Italiana, Grão-Ducado do Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Noruega, Suécia, Turquia, Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, Espanha, Suíça, Santa Sé (Vaticano), Finlândia. Atualmente a Convenção conta com 49 membros, sendo 47 Estados membros do Conselho da Europa mais a Bielorrússia e a Santa Sé (Vaticano). Disponível em: <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec717-1975.pdf> e <http://www.gepac.gov.pt/cooperacao-cultural-multilateral/conselho-da-europa.aspx> Acesso em 20/02/2016. Os únicos membros do Conselho da Europa que não aderiram ao EEES foram: Mônaco e São Marino. Outros países quiseram aderir mas não foram aceites: Israel, Quirguistão, Cosovo e República Turca do Norte de Chipre.

majoritariamente, nos informa. É no movimento histórico da criação das primeiras comunidades europeias, a partir de 1950, entre as medidas econômicas e sociais de reestruturação do continente europeu, orquestradas em nível supranacional (Siebiger, 2013), que ele foi forjado.

Portanto, tendo em vista a multiplicidade de eventos identificados nos levantamentos realizados, apresentarei uma cronologia de alguns destes eventos que levaram à criação da comunidade europeia, ocorridos após a Segunda Guerra Mundial.

### 2.1.1 Conferência de Messina - 1955

Segundo Fares Riedo; Pereira (2009), o primeiro momento significativo na gênese da ideia sobre o Espaço Europeu do Conhecimento pode ser remetido à Conferência de Messina<sup>54</sup> em 1955, em que os ministros presentes decidiram estender a integração europeia para além da Comunidade Econômica do Carbono e do Aço (CECA). No embalo das discussões, o Secretário de Estado da Alemanha (Walter Hallstein) propôs a criação de um tipo de universidade que tivesse a missão específica de formar cidadãos com uma “mentalidade europeia” e capacitá-los com as habilidades adequadas. Tal proposta causou reações diversas e resistências à exigência de que se estabelecessem ligações formais entre as instituições de ensino superior, que seria um franco processo de internacionalização. Entretanto, tais reações não impediram que fosse organizada, em 1959, a Conferência Europeia de Reitores. (MESSINA 2006 apud FARES RIEDO; PEREIRA, 2009).

### 2.1.2 Tratado de Roma - 1957

Apesar de ter sido assinado em 1957, este tratado só entrou em vigor em 1958. Os

---

<sup>54</sup> A Conferência de Messina (Sicília – Itália) está na origem dos Tratados de Roma que, em 1957, instituíram a CEE (Comunidade Econômica Europeia) e a CEEA (Comunidade Europeia de Energia Atômica – Tratado de Euratom). Ocorreu entre os dias 1 e 3 de junho de 1955 com o objetivo de debater as diferentes possibilidades da construção europeia. A resolução aprovada nesta conferência preconiza o desenvolvimento em comum das grandes vias de comunicação, a organização comum da energia atômica, estabelece como objetivo a constituição de um mercado comum europeu com exclusão de direitos alfandegários ou restrições quantitativas e propõe, também, a criação de um fundo europeu de investimento dirigido às regiões menos favorecidas e ao desenvolvimento das potencialidades econômicas da Europa. Disponível em: <http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=408> e <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV%3Axy0024> Acesso em 23/02/2016.

objetivos principais foram: transformar a CECA na Comunidade Econômica Europeia (CEE) e instituir a Comunidade Europeia da Energia Atômica (Euratom), num processo de expansão dos setores econômicos de negociação até então abrangidos pela comunidade. A principal mudança operada a partir deste tratado foi o aprofundamento da integração europeia, que passou a abranger a cooperação econômica (UNIÃO EUROPEIA, 2013a)<sup>55</sup>.

### 2.1.3 Primeira Reunião da Conferência Europeia de Reitores - 1959.

O principal objetivo desta reunião foi, segundo Siebiger (2013), o de discutir as propostas referentes aos acordos formais estabelecidos entre as universidades no contexto da CEE, que já havia sido instituída.

### 2.1.4 Declaração de Bonn - 1961

Segundo Messina (2006, apud FARES RIEDO; PEREIRA, 2009), em 1961, os primeiros ministros e presidentes da (já) CEE assumiram, por meio da Declaração de Bonn (Alemanha), que a cooperação entre os membros da comunidade deveria ultrapassar o campo político e alcançar as dimensões educacionais, culturais e de pesquisa. Comprometeram-se, ainda, em promover encontros periódicos dos ministros responsáveis por estas áreas. Foi publicada, ainda neste ano, durante a conferência dos ministros da educação, uma resolução que indicava a importância de se estabelecer na Europa a equivalência entre os títulos universitários, de forma a melhorar a colaboração em relação à educação no continente.

### 2.1.5 Declaração de Haia - 1969

Na cimeira de Haia (Países Baixos), realizada em dezembro, os Chefes de Estado e de Governo presentes reafirmaram o desejo da instituição progressiva de uma união econômica e monetária, com políticas sociais harmonizadas. Manifestaram, ainda, a concordância com o princípio de alargamento da Comunidade Econômica Europeia concomitantemente ao reforço

---

<sup>55</sup> Disponível em: [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index\\_pt.htm](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_pt.htm) Acesso em 24/02/2016.

em andamento. Foi um momento decisivo, pois o período de doze anos, previsto pelo Tratado de Roma para a implementação do Mercado Comum chegara ao fim. Os presentes consideraram que esta fase final do mercado comum não significava o seu fim, mas sim o caminho para que uma Europa unida fosse alcançada.

No item 11 do comunicado oficial da cimeira (02 de dezembro de 1969)<sup>56</sup>, há a informação de que os Chefes de Estado e de Governo reafirmaram o interesse na criação de uma universidade europeia.

A perspectiva da unificação política e cultural resultou na Resolução de 1971 em que, no campo da educação, tornara-se necessária a cooperação, por meio da definição de um modelo cultural conectado com a integração europeia e a estrutura de um Centro Europeu para o desenvolvimento da Educação (MESSINA, 2006 apud FARES RIEDO; PEREIRA, 2009).

A Resolução dos Ministros de Educação de 1974 definiu como princípio básico, a harmonização dos sistemas de ensino, por meio da compatibilização entre os ciclos de estudos de cada sistema nacional. Além disto, reforçaram a necessidade da intensificação na cooperação entre as instituições de ensino superior, bem como da mobilidade de docentes, estudantes e pesquisadores, por meio de uma maior facilidade no reconhecimento dos títulos acadêmicos e dos períodos de estudo.

Estes princípios foram reafirmados na Resolução de 1976, aos quais foi acrescentado o princípio da autonomia das Instituições Superiores como uma prioridade no alcance dos objetivos definidos. Tendo por princípio tais elementos, uma comissão foi instituída com o objetivo de harmonizar os sistemas educativos e definir vários planos de ações, dentre os quais se destacam: "*Resolução sobre o Ensino Superior e o Desenvolvimento da Cooperação Universitária na Comunidade Europeia*" (1984); "*Resolução sobre o Reconhecimento dos Títulos e dos Períodos de Estudo*" (1984) e "*Decisão do Conselho que adota o programa de ação comunitária em matéria de mobilidade dos estudantes (Erasmus)*" (1987). Cabe destacar, que este último plano de ação, se tornaria um elemento fundamental para a construção do EEES (Espaço Europeu de Ensino Superior). (FARES RIEDO; PEREIRA, 2009)

---

<sup>56</sup> "*Meeting of the Heads of State or Government on 2 December 1969*", reproduzido pelo *Bulletin of the European Communities*, nº 2, 1970. Disponível em: Versão digital ([http://aei.pitt.edu/1451/01/hague\\_1969.pdf](http://aei.pitt.edu/1451/01/hague_1969.pdf)) <http://www.infoeuropa.euroid/000037071/>. Acesso em 24/02/2016



### 2.1.6 Proposta da Magna Charta Universitatum - 1986

A Carta Magna das Universidades Europeias é o resultado final da proposta dirigida pela Universidade de Bolonha, em 1986, às mais antigas universidades europeias, que foi entusiasticamente aceita, segundo o *Observatory Magna Charta Universitatum* (2016)<sup>57</sup>.

Segundo Siebiger (2013), a carta teria como objetivo estabelecer princípios fundamentais para as universidades, de modo geral. De acordo com o Observatório, o objetivo era celebrar os valores mais profundos de tradições universitárias e incentivar laços fortes entre as universidades europeias. Como o documento possuía uma inspiração universal, qualquer universidade fora da Europa teria a possibilidade de aderir<sup>58</sup>.

Somente em 1988, por ocasião da comemoração dos 900 anos da Universidade de Bolonha, a *Magna Charta Universitatum* viria a ser assinada por 388 reitores e diretores de IES europeias, tornando-se uma carta de princípios a serem adotados na Declaração de Bolonha em 1999.

Cabe ressaltar, entretanto, que o contexto da elaboração e os princípios presentes na carta de 1988 diferenciam-se em aspectos significativos daquele que se tornaria o seu “produto”, ou seja, a Declaração de Bolonha que seria publicada onze anos depois.

Segundo Bianchetti; Magalhães (2015)<sup>59</sup>, a manifestação dos reitores por meio da *Charta* seria uma das últimas atuações destes enquanto protagonistas das universidades, vindo a ser descartados dos processos decisórios na década que se seguiria (1988 - *Magna Charta* e 1998 - Declaração de Sorbonne) e substituídos por Ministros da Educação (cujas pastas nem sempre eram ocupadas por pessoas diretamente ligadas à educação), transferindo as reflexões,

---

<sup>57</sup> Disponível em: <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/the-magna-charta-1/the-magna-charta>. Acesso em 24/02/2016

<sup>58</sup> Segundo o site do *Observatory da “Magna Charta Universitatum”*, atualmente, a carta é assinada por 802 Universidades de 85 países. Em Portugal a *Charta* tem as seguintes universidades como signatárias: Universidade Católica Portuguesa (Lisboa), Universidade do Algarve (Faro), Universidade de Aveiro, Universidade de Coimbra, Universidade de Évora, Universidade de Lisboa, Universidade de Porto, Universidade Nova de Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa. Segundo Siebiger (2013), a *Magna Charta* tornou-se uma declaração universal de princípios fundamentais das Universidades não apenas na Europa, mas também em outras regiões do mundo. No Brasil, o *Observatory* apresenta as seguintes signatárias: Universidade Católica de Pelotas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Estadual de Campinas, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” São Paulo (UNESP), Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade Federal do Ceará, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Natal), Universidade Federal Fluminense (Rio de Janeiro), Universidade de São Paulo (USP). Disponíveis em: <http://www.magna-charta.org/signatory-universities/signatory-universities> e <http://www.periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/viewFile/5102/4087> Acesso em 25/02/2016.

<sup>59</sup> Disponível em: <http://biblioteca.versila.com/3814285>. Acesso em 25 de fevereiro de 2016.

discussões, reivindicações do interior da universidade para o nível de “assuntos” do Estado e/ou “assuntos” da União Europeia, sob o constrangimento do mercado.

A carta teria sido, segundo Cambi (1999 apud BIANCHETTI; MAGALHÃES, 2015), o último suspiro de uma “trajetória interrompida” da autonomia que os reitores imaginavam ter. A universidade e sua comunidade passaram da condição de protagonistas no processo de construção histórica da civilização para uma condição de uma instituição “central” na construção da competitividade europeia, desde que redefinida por meio do *ethos* mercantil e subordinada aos ditames da União Europeia, sob uma (meta) avaliação, segundo Bianchetti; Magalhães (2015).

Verificamos que mudanças significativas ocorreram no intervalo de 11 anos, em que, da reivindicação da centralidade da autonomia universitária na *Charta* de 1988, como podemos observar em seu primeiro princípio fundamental, “A universidade é, no seio de sociedades diversamente organizadas, e em virtude das condições geográficas e do peso da história, uma instituição autônoma que, de modo crítico, produz e transmite a cultura por meio da investigação e do ensino” (MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM, 1988, p.1 apud OBSERVATORY MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM)<sup>60</sup>, para a assunção de um papel fundamental para o desenvolvimento econômico, como é possível perceber na Declaração de Bolonha abaixo descrita, podemos afirmar que as expectativas sobre o papel da universidade assumiram outra feição. Neste sentido, há uma ruptura entre a *Charta* de 1988 e o Processo de Bolonha.

A declaração da Sorbonne de 25 de Maio de 1998, apoiada nestas considerações, realçou o papel fulcral das universidades no desenvolvimento das dimensões culturais na Europa. Deu grande importância à criação de uma área dedicada ao ensino superior como sendo o caminho crucial para promover a circulação dos cidadãos, as oportunidades de emprego e o desenvolvimento global do Continente. (DECLARAÇÃO DE BOLONHA, 1999 apud EHEA)

### 2.1.7 Lançamento do ERASMUS<sup>61</sup> (European Region Action Scheme for the Mobility of University Students) - 1987.

O “*Projeto de Ação Regional Europeia para a Mobilidade de Estudantes*”, sob a

<sup>60</sup> Disponível em: <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/the-magna-charta-1/the-magna-charta> Acesso em 22/02/2015.

<sup>61</sup> O nome foi inspirado no humanista Erasmus de Roterdão e, ao mesmo tempo, é a sigla do projeto de mobilidade europeu, segundo Torgal (2014).

competência da Comissão Europeia pode ser considerado como um esforço de compreensão mútua entre os países europeus. De acordo com Dias Sobrinho (2009), a ênfase na competitividade econômica, presente mesmo antes da Declaração de Bolonha já podia ser observada com o lançamento de projetos como o ERASMUS que, por meio da mobilidade do pessoal universitário, tinham como objetivo dar um grande ímpeto à internacionalização do ensino superior. De acordo com o autor, este é mais um dos programas de mobilidade que têm por objetivo promover a integração e a identidade europeia, além de aumentar a competitividade em relação aos Estados Unidos e ao Japão, por meio da educação.

#### 2.1.8 Tratado de Maastrich - 1992 <sup>62</sup>

Assinado em fevereiro de 1992 na cidade holandesa de Maastricht e em vigor desde 1993, este Tratado significou a criação da Comunidade Europeia (CE). O objetivo de sua criação foi o de preparar a União Econômica Monetária (UEM) e criar condições para uma união política, relativa à cidadania e às políticas externas e internas comuns. A partir deste tratado foi criada a União Europeia, “que constitui um exemplo único no mundo contemporâneo no sentido da criação de um ‘Estado transnacional’ por via pacífica” (CABRITO, 2009, p. 35) e introduzido o procedimento de co-decisão, que atribuiu um peso maior ao Parlamento Europeu no processo de tomada de decisão, bem como estabeleceu novas formas de cooperação entre os governos da União Europeia no que diz respeito ao quadro de defesa, de justiça e de assuntos internos.

Fares Riedo; Pereira (2009) consideram que o Processo de Bolonha, embora não seja uma iniciativa direta da UE, consiste numa iniciativa de unificação, principalmente, do ponto de vista econômico-educacional tendo sido favorecido pelas iniciativas de integração europeia desencadeadas pelo *Tratado de Maastrich*, em que a comunidade europeia se ampliou, uma moeda comum (o euro) foi estabelecida, um mercado interno pleno foi constituído e os entraves relativos às questões aduaneiras e de circulação de produtos, serviços e pessoas (profissionais) foram removidos.

Os autores chamam a atenção para o fato de que a criação de um Espaço Europeu de

---

<sup>62</sup> Tratado de Maastricht 1992 – a expressão “Comunidade Económica Europeia” foi substituída pela expressão “Comunidade Europeia”. Podemos observar no Artigo 57º1. *A fim de facilitar o acesso às actividades não assalariadas e ao seu exercício, o Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no Artigo 189º-B, adoptará directivas que visem o reconhecimento mútuo de diplomas, certificados e outros títulos.* (União Europeia Secretariado-Geral do Conselho. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias - CECA-CEE-CEEA, Bruxelas · Luxemburgo)

Ensino Superior (EEES) foi forjada concomitantemente à criação da CE, o que fica claro por meio da leitura dos Artigos 126º sobre educação e 127º sobre formação profissional, constantes no Tratado que já sinalizavam a base sobre a qual o Processo de Bolonha se estabeleceria, ou seja, dimensão europeia de educação, mobilidade, reconhecimento de títulos e dos períodos de estudos e cooperação entre as instituições.

#### Artigo 126º

1. A Comunidade contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-membros e, se necessário, apoiando e completando a sua acção, respeitando integralmente a responsabilidade dos Estados-membros pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo, bem como a sua diversidade cultural e linguística. 2. A acção da Comunidade tem por objectivo: desenvolver a dimensão europeia na educação, nomeadamente através da aprendizagem e divulgação das línguas dos Estados-membros; incentivar a mobilidade dos estudantes e dos professores, nomeadamente através do incentivo ao reconhecimento académico de diplomas e períodos de estudo; promover a cooperação entre estabelecimentos de ensino; desenvolver o intercâmbio de informações e experiências sobre questões comuns aos sistemas educativos dos Estados-membros; incentivar o desenvolvimento do intercâmbio de jovens e animadores socioeducativos; estimular o desenvolvimento da educação à distância.

#### Artigo 127º

1. A Comunidade desenvolve uma política de formação profissional que apoie e complete as acções dos Estados-membros, respeitando plenamente a responsabilidade dos Estados-membros pelo conteúdo e pela organização da formação profissional. 2. A acção da Comunidade tem por objectivo: facilitar a adaptação às mutações industriais, nomeadamente através da formação e da reconversão profissionais; melhorar a formação profissional inicial e a formação contínua, de modo a facilitar a inserção e a reinserção profissional no mercado de trabalho; facilitar o acesso à formação profissional e incentivar a mobilidade de formadores e formandos, nomeadamente dos jovens; estimular a cooperação em matéria de formação entre estabelecimentos de ensino ou de formação profissional e empresas; desenvolver o intercâmbio de informações e experiências sobre questões comuns aos sistemas de formação dos Estados-membros. (TRATADO DE MAASTRICHT, 1992, p. 49-50 apud UNIÃO EUROPEIA, 2013c)<sup>63</sup>

Para Dias Sobrinho (2009), a globalização levou à criação e à construção da União Europeia, como uma resposta ao temor desta comunidade de que os Estados Unidos e os países da região do Pacífico asiático (sobretudo o Japão) viessem a dominá-la. Havia o claro reconhecimento de que numa economia globalizada, a competitividade europeia era deficiente em relação aos países e blocos mais avançados, nomeadamente no que se referia ao seu potencial tecnológico tanto das indústrias da informação como das universidades.

Cachapuz (2009) relata que, no início da década de 1990, havia mais estudantes europeus estudando nos Estados Unidos do que americanos estudando na Europa, o que era

<sup>63</sup> A presente publicação reproduz o texto da União Europeia, tal como assinado em 7 de Fevereiro de 1992, em Maastricht. SERVIÇO DAS PUBLICAÇÕES OFICIAIS DAS COMUNIDADES EUROPEIAS © CECA-CEE-CEEA, Bruxelas · Luxemburgo, 1992 disponível em: [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index\\_pt.htm](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_pt.htm). Acesso em: 22 de fevereiro de 2016.

inédito. Portanto, se não houvesse melhorias na competitividade internacional do sistema, a própria consolidação política da União Europeia estaria comprometida e não só a Europa do conhecimento. Por isso, tornou-se urgente resolver aqueles que seriam os obstáculos a uma maior competitividade do sistema europeu de ensino superior face aos Estados Unidos, tais como: formações iniciais muito longas, altas taxas de evasão e reprovação dos alunos, qualidade duvidosa de algumas formações, perda do prestígio e do impacto científico e cultural, tradicionalmente acumulados no continente europeu, entre outros.

Assim, as mudanças tecnológicas cada vez mais avançadas e a necessidade de interconexão e interdependência com empresas comerciais, forçaram a Europa a se integrar às redes mundiais de informação, lideradas pelos Estados Unidos e pelos setores industriais mais avançados do Pacífico asiático. Além da integração às redes tecnológicas, a Europa precisava de uma estratégia que promovesse reformas nas esferas da formação profissional e da produção de conhecimentos e desenvolvimentos tecnológicos e, neste sentido, viria a calhar “uma universidade europeia para as necessidades europeias” (DIAS SOBRINHO, 2009, p. 132). Ou seja, da mesma forma que as universidades europeias, no modelo tradicional, constituíam-se como um dos obstáculos para a competitividade da União Europeia, elas poderiam se tornar centrais na superação destes obstáculos, o que pressupunha, entretanto, que as convergências no ensino superior fossem consolidadas.

### 2.1.9 Convenção de Lisboa - 1997

Também conhecida como Convenção sobre o Reconhecimento de Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europeia foi uma convenção conjunta do Conselho da Europa/ UNESCO que se tornou o principal documento legal relativo ao reconhecimento das qualificações. Seu objetivo foi o de garantir que os titulares de uma qualificação de um país europeu tenham essa qualificação reconhecida em outro país. O texto define os princípios orientadores para que seja realizado o reconhecimento mútuo de qualificações, independentemente da sua origem. Cabe destacar que o texto deste documento abrange além do ensino superior, o prosseguimento dos estudos, servindo, assim, como um guia de “boas práticas”, conforme o DGES<sup>64</sup>. Ainda segundo a informação desta Direção, esse diploma legal

---

<sup>64</sup> Disponível em:

<http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/NARICENIC/Reconhecimento+Acad%C3%A9mico/Conven%C3%A7%C3%A3o+de+Lisboa/>. Acesso em: 25/02/2016.

expressa a necessidade de simplificação legislativa, tendo em vista o grande número de textos legais existentes sobre o assunto. Por meio deste documento, os países signatários passaram a ter um quadro geral único para o reconhecimento de qualificações ao nível da Região Europa. Assim, a Declaração de Lisboa de 1997 exerceu uma forte influência para a Declaração de Bolonha, promovendo a mobilidade acadêmica entre os seus signatários.

#### 2.1.10 Declaração de Sorbonne – 1998.

Esta Declaração foi assinada em 1998, pelos ministros da França, Alemanha, Reino Unido e Itália. Visando promover a mobilidade entre estudantes, diplomados e docentes, o seu objetivo era o de criar, em um prazo previsto, um quadro comum de referência no que viria a ser o Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES). Cabe ressaltar que a Declaração também visava promover as qualificações em relação às exigências do mercado de trabalho, como afirmado no site oficial da EHEA.

#### 2.1.11 Declaração de Bolonha - 1999

Assinada em 1999, um ano depois da Declaração de Sorbonne, a Declaração de Bolonha contou com a adesão inicial de 29 países que, por meio de seus respectivos ministros, assumiram o compromisso de aumentar a competitividade do EEES, com ênfase na necessidade de se aprofundar a independência e a autonomia de todas as instituições de ensino superior. Desta forma, a Declaração de Bolonha materializou o que em Paris, no ano anterior, havia começado a se consolidar o que, há muito, já estava sendo construído. A EHEA (2015) chama a atenção para o fato de que todas as disposições desta Declaração foram definidas como medidas de um processo de harmonização voluntário e não como um contrato vinculativo.

Inicialmente, a Declaração teve como signatários, os seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Eslovaca, República Tcheca, Romênia, Suécia e Suíça.

De acordo com o relatório do *European Higher Education Area* (EHEA), os objetivos

iniciais do Processo de Bolonha (PB) eram: melhorar a competitividade e a atratividade do ensino superior europeu, promover a mobilidade dos estudantes e a empregabilidade por meio da introdução de um sistema baseado em programas e graus facilmente legíveis para a graduação e pós-graduação. Acima de tudo, porém, o objetivo principal do Processo era o de construir um Espaço Europeu de Educação Superior que tornasse as universidades europeias competitivas frente ao intenso processo de internacionalização e de globalização econômica e financeira (PEREIRA; ALMEIDA, 2009). Neste sentido, o controle da garantia da qualidade se tornou um dos principais protagonistas no PB.

Em seguida ao encontro de Bolonha, várias reuniões ministeriais têm ocorrido, de forma que a agenda inicial tem se ampliado, bem como a precisão das ferramentas desenvolvidas para a operacionalização do PB. Entre as novas pautas da agenda podemos destacar: a estrutura da graduação/ pós-graduação foi modificada e o conceito de quadro de qualificações foi introduzido com ênfase nos resultados da aprendizagem. O conceito de dimensão social do ensino superior foi introduzido e o reconhecimento das qualificações passou a ser claramente identificado como central para as políticas do ensino superior europeu.

#### 2.1.12 Estratégia de Lisboa - 2000

Esta é a denominação (também conhecida como Agenda de Lisboa ou Processo de Lisboa) da Declaração emitida no Conselho Europeu de Lisboa ou Cimeira de Lisboa realizada em 2000, que foi definida como uma estratégia para União Europeia, cujo objetivo era tornar a Europa na economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de gerar um crescimento econômico sustentável com mais e melhores empregos e maior coesão social (DGES, 2008)<sup>65</sup>. Para o alcance da estratégia, faziam-se necessárias, no entender dos ministros presentes, uma revisão completa do sistema educativo europeu e a adoção de políticas de educação ao longo da vida. Cachapuz (2009) chama a atenção para o fato de que, nesta Cimeira, não foram os Ministros da Educação que decidiram adotar a Agenda (Estratégia) de Lisboa, conforme ocorrera na Declaração de Bolonha, mas sim os líderes da União Europeia, na sua qualidade de estrutura política supranacional.

---

<sup>65</sup> Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/Uni%C3%A3o+Europeia/Estrat%C3%A9gia+Europa+2020/Estrategia+Lisboa.htm> Acesso em 03 de março de 2016.

### 2.1.13 Processo de Bolonha como Estratégia Global - 2002

O Processo de Bolonha (PB) de 1998 foi uma iniciativa intergovernamental adotado apenas pelos Ministros da Educação, inicialmente. A partir de 2002, em Lisboa, ela passou a ser assumida como uma estratégia global e entrou plenamente na agenda política da União Europeia, segundo Dias Sobrinho (2009). Desta forma, o PB passou a fazer parte de um conjunto de medidas e políticas que visavam tornar a União Europeia cada vez mais competitiva <sup>66</sup>. A nova posição assumida pelo PB e seu reconhecimento como estratégia global aponta para uma nova situação internacional que passou a exigir uma melhor coordenação das políticas econômicas, de emprego e estruturais da União Europeia, proporcionando uma maior capacidade de crescimento sustentável e de emprego, segundo o Parlamento Europeu (EUROPARL, 2002) <sup>67</sup>.

Além dos eventos acima descritos, como parte do processo de consolidação da Declaração de Bolonha, posteriormente a estes eventos têm ocorrido Conferências Ministeriais bianuais, nas quais os Ministros exprimem suas vontades por meio de Comunicados. Assim, temos:

### 2.1.14 Comunicado de Praga - 2001

Durante a Conferência Ministerial de Praga, o número de países membros foi ampliado para 33 (com a adesão dos seguintes países: Croácia, Chipre, Liechtenstein e Turquia). Um dos principais aspectos entre os que foram inseridos a partir deste Comunicado, diz respeito à expansão dos objetivos em termos de aprendizagem ao longo da vida (*Lifelong Learning*) <sup>68</sup>, em que passou a se considerar a necessidade de envolver estudantes como

---

<sup>66</sup> Montlibert (2004, p. 36 apud RUBIÃO, 2014, p. 150) afirma que entre 1985 e 1995, houve uma convergência entre padrões de multinacionais, *experts* de agências internacionais e sociólogos (e aqui ele se refere à Gibbons) que aderiram a uma visão “pós-moderna” do mundo para transformar o ensino superior, inserindo-o dentro da perspectiva de uma “economia do conhecimento”. A retórica neoliberal se refletia no “Processo de Bolonha”, em que a racionalidade instrumental pode ser percebida no texto da “Estratégia de Lisboa”, que pretendeu fazer da educação e da formação os principais fatores do crescimento econômico.

<sup>67</sup> Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2002-0079+0+DOC+XML+V0//PT> Acesso em 25/02/2016.

<sup>68</sup> A aprendizagem ao longo da vida passou a ser considerada como um elemento essencial do Espaço Europeu do Ensino Superior, a partir da Conferência Ministerial de Praga (2001), em que, por meio do Comunicado de Praga, considerou-se que as estratégias de aprendizagem ao longo da vida são necessárias para a Europa, construída sobre uma sociedade e uma economia baseadas no conhecimento, enfrentar os desafios da



parceiros ativos e reforçar a atratividade e a competitividade do EEES. Os ministros presentes comprometeram-se, ainda, em assegurar a continuidade dos sistemas de garantia da qualidade e desenvolvimento de quadros nacionais de qualificações. O tema da Dimensão Social foi introduzido pela primeira vez, a partir do Comunicado de Praga. Cachapuz (2009) chama a atenção para o fato de que, além da ênfase na problemática das competências<sup>69</sup>, foi discutida a necessidade de envolver os parceiros sociais/ detentores de interesses (*stakeholders*)<sup>70</sup>, em particular os estudantes do ensino superior que, até esta Conferência, haviam sido ignorados.

### 2.1.15 Comunicado de Berlim - 2003

Nesta conferência, o número de países-membros foi ampliado para 40 (novas adesões: Albânia, Andorra, Bósnia e Herzegovina, Cidade do Vaticano, República de Macedônia - ex-Iugoslava, Rússia e Servia Montenegro). Os principais elementos do Comunicado referem-se à expansão dos objetivos em termos de promoção e vinculação do EEES a um Espaço

---

competitividade. Portanto, seria necessário utilizar novas tecnologias, a fim de melhorar a coesão social, a igualdade de oportunidades e a qualidade de vida. Disponível em: <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=14>. Acesso em 22/02/2016. Mais adiante, no Comunicado de Bucareste (2012) há afirmação de que a "aprendizagem ao longo da vida é um dos factores importantes para satisfazer as necessidades de um mercado de trabalho em constante mutação e instituições de ensino superior desempenham um papel central na transferência de conhecimentos e de reforçar o desenvolvimento regional, incluindo o contínuo desenvolvimento de competências e o reforço do conhecimento de alianças". Vários textos relativos ao Processo de Bolonha têm repetidamente sublinhado que é necessário desenvolver percursos de aprendizagem flexíveis, para criar oportunidades para o reconhecimento da aprendizagem anterior para estabelecer quadros nacionais de qualificações e para construir uma cooperação mais estreita entre as instituições de ensino superior e de diversos parceiros externos, incluindo os empregadores. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0366+0+DOC+XML+V0//PT>. Acesso em: 23 de março de 2016. Para LIMA (2008b), a aprendizagem ao longo da vida tem se tornado uma referência permanente apontando para uma posição paradigmática no referencial pedagógico centrado no aluno e na abertura para "novos públicos" no ensino superior, tendo em vista o aumento da ociosidade de vagas no ensino superior, como uma decorrência da crise econômica e nas baixas taxas de natalidade que muitos países enfrentam.

<sup>69</sup> López Lopéz (2009) afirma que o impulso conferido ao modelo baseado no domínio de competências, por parte de numerosas instâncias internacionais e pelo próprio Parlamento Europeu, tem feito ressurgir o discurso em torno do conceito de "competência" e tem contribuído decididamente para sua adoção no âmbito educativo da União. Ligado, inicialmente, ao âmbito empresarial e à formação profissional, sua transferência ao ensino superior tem disparado alguns alarmes que advertem sobre os perigos da "comercialização do ensino superior", de sua subordinação aos interesses do mercado e do risco que representa pôr ênfase nos resultados ou na rendição de contas quando se trata de educação. Segundo o autor, o processo de convergência e a adoção do modelo de competências representam importantes desafios, não só para a política e administração educativas, senão para os próprios professores universitários.

<sup>70</sup> Segundo Amaral; Magalhães, (2000), o surgimento dos *stakeholders*, isto é, de representantes dos vários interesses que convivem nas sociedades (empresariais, religiosos, culturais, etc.) na estrutura de governação das universidades foi o passo decisivo em direção à criação de dispositivos mais susceptíveis de dar respostas adequadas ao "mundo exterior", de tornar as instituições mais "relevantes".

Europeu de Investigação, além da garantia da qualidade. Foi a partir desta conferência que se instituiu a estrutura de apoio e acompanhamento do Processo de Bolonha entre as reuniões ministeriais. Foi estabelecido, assim, o grupo de acompanhamento <sup>71</sup>, administração e secretariado do PB. Além, disso, os ministros acordaram que deveria ser criada uma estrutura de acompanhamento em nível nacional em cada um dos países participantes.

#### 2.1.16 Comunicado de Bergen - 2005

Durante a Conferência Ministerial de Bergen, foi ressaltada a importância das parcerias (incluindo os *stakeholders* - partes interessadas: estudantes e pessoal acadêmico do ensino superior e empregadores), objetivando reforçar a investigação, principalmente no Doutorado (3º Ciclo). Os ministros presentes enfatizaram a vontade de tornar o ensino superior mais acessível, aumentando a capacidade de atração do EEES em relação às outras partes do mundo. Aderiram ao Processo durante esta Conferência, os seguintes países: Armênia, Azerbaijão, Geórgia, Moldávia e Ucrânia. Segundo Cachapuz (2009, p. 16), “em 2005, quando da revisão dos objetivos da Agenda de Lisboa, os progressos feitos foram considerados ‘*unconvincing*’ - ‘não convincentes’”.

#### 2.1.17 Comunicado de Londres - 2007

Nesta conferência houve nova ampliação do número de países participantes, passando para 46 (com a adesão da República de Montenegro). No comunicado resultante desta conferência houve a avaliação dos progressos alcançados em termos de mobilidade, estrutura de graus, reconhecimento dos quadros de qualificações nacionais e globais (ambos),

---

<sup>71</sup> O grupo de acompanhamento de Bolonha (*Bologna Follow-up Group* – BFUG) é constituído por representantes ministeriais de todos os 47 países pertencentes ao Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES) e da Comissão Europeia como membros de pleno direito. Os membros são o Conselho Consultivo da Europa, a Associação Europeia de Universidades (EUA), a União Europeia de Estudantes (UDE), a Associação Europeia de Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA), a Associação Europeia de Instituições do Ensino Superior (EURASHE), a UNESCO Centro Europeu para o Ensino Superior (UNESCO-CÉPES), BUSINESSEUROPE (anteriormente conhecido como UNICE) e a Internacional de Educação. O BFUG é convocado pelo menos duas vezes por ano e é co-presidido pela Presidência da UE e um país não pertencente à UE (em ordem alfabética). O papel do BFUG é o de dar seguimento às recomendações formuladas nas Conferências Ministeriais e à execução geral de todas as questões abrangidas nos Comunicados Ministeriais. Além disso, o BFUG produz um programa que inclui uma série de conferências e outras atividades relacionadas ao Processo de Bolonha. Disponível em: <http://www.ehea.info/>. Acesso em 22/02/2016.

aprendizagem ao longo da vida, a garantia da qualidade e da dimensão social. Além desta avaliação, os ministros também definiram as prioridades para 2009, nas quais se destacaram as questões relativas à mobilidade, dimensão social <sup>72</sup>, coleta de dados, empregabilidade, e uma avaliação do EEES num contexto global. Eles identificaram, também, que a partir de 2010 deveria haver maior colaboração entre os países, como uma oportunidade de reformular valores e visões.

#### 2.1.18 Comunicado Leuven/Louvain-la-Neuve - 2009.

Nesta conferência foram definidas as principais áreas de trabalho para a década seguinte com ênfase na dimensão social, aprendizagem ao longo da vida, empregabilidade, aprendizagem centrada no estudante, missão do ensino da educação, abertura internacional, mobilidade, educação, investigação e inovação, bem como a coleta de dados, o financiamento do ensino superior e ferramentas multidimensionais de transparência. Estas principais áreas de trabalho mostram uma nova orientação do Processo de Bolonha rumo a uma abordagem mais aprofundada das reformas, garantindo, assim, a conclusão da implementação do PB. Para Dias Sobrinho (2009), o PB aumentou, até aqui, os âmbitos e as ações de esferas oficiais, tendo se fortalecido por meio de várias estruturas de gestão da UE, governos, universidades e outros tipos de instituições de educação superior, agências, organismos multilaterais e redes. Neste momento, o objetivo de criar um Espaço Comum Europeu de Educação Superior que fosse coerente, atrativo, competitivo se tornou quase um compromisso político, constituindo-se numa agenda de mudança, que viria a ser materializada no ano seguinte.

#### 2.1.19 Conferência de Budapeste-Viena - 2010

Em março do ano seguinte à Conferência de Leuven/Louvain-la-Neuve, foi realizada a Conferência Ministerial de Budapeste-Viena, com a ampliação do número de países participantes para 47 com a entrada do Cazaquistão. Esta foi uma conferência comemorativa

---

<sup>72</sup> Apesar de a “preocupação” com a “dimensão social” ter sido introduzida no Comunicado de Praga em 2001, a elaboração de um texto sublinhando a importância dos estudantes serem capazes de completar seus estudos sem obstáculos relativos ao seu contexto social e econômico, só foi realizada pela primeira vez na Conferência de Londres em 2007 e reafirmada pelos Ministros no Comunicado de Bucareste em 2012, que defenderam que as instituições de ensino superior deveriam refletir a diversidade das populações da Europa.

pelo aniversário de uma década do Processo de Bolonha. O Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) foi lançado, oficialmente, nesta conferência, corroborando a premissa de que o objetivo de criar um quadro europeu comum, definido na Declaração de Bolonha, foi alcançado. Entretanto, a EHEA alertava para o fato de que a existência do EEES não significava que todos os objetivos elencados pelos ministros na Declaração de Bolonha haviam sido alcançados, ainda que considerassem que esta formalização significava o início de uma nova fase, em que se esperava que se consolidasse e se operacionalizasse a implementação do PB em toda a Europa.

#### 2.1.20 Conferência Ministerial Bucareste - 2011

Participaram desta conferência os 47 ministros europeus responsáveis pelo ensino superior dos países participantes. Nesta ocasião defenderam que a reforma do ensino superior poderia ajudar a recompor a Europa e gerar empregos e crescimento sustentável. Tendo em vista a crise econômica, concordaram em se concentrar em três objetivos: oferecer ensino superior de qualidade a um número maior de alunos, melhor equipar os alunos com competências para o mercado de trabalho e aumentar a mobilidade dos estudantes. Os 47 países adotaram uma nova política europeia (*Strategy to increase mobility*)<sup>73</sup> com o objetivo específico de que, pelo menos, 20 por cento das pessoas que irão se formar na Europa até 2020 passem um período de formação no exterior.

#### 2.1.21 Conferência Ministerial Yerevan - 2015 .

Realizada em conjunto com o 4º Fórum Político de Bolonha, em maio de 2015. A partir desta conferência foram adotadas as seguintes medidas: revisões de normas e orientações para a garantia da qualidade no Espaço Europeu de Educação Superior (ESG -

---

<sup>73</sup> Segundo o documento *Mobility strategy 2020 for the European Higher Education Area (EHEA)*, a promoção da mobilidade de estudantes, investigadores em início de carreira, professores do ensino superior tem sido um objetivo central do Processo de Bolonha desde o início. A presente estratégia tem como objetivos educacionais: reforçar as competências e conhecimentos das pessoas envolvidas, contribuir para a expansão e melhoria da colaboração acadêmica, divulgação das inovações e o conhecimento dentro do EEES, internacionalizando os sistemas e as instituições de ensino superior e promover melhorias por meio da comparação, promover a empregabilidade e o desenvolvimento pessoal dos colaboradores móveis e reforçar a identidade cultural da Europa. Disponível em: [http://www.ehea.info/uploads/\(1\)/2012%20ehea%20mobility%20strategy.pdf](http://www.ehea.info/uploads/(1)/2012%20ehea%20mobility%20strategy.pdf). Acesso: 21/02/2016

*European Standards e Guidelines*)<sup>74</sup>, reforço da necessidade de uma abordagem europeia conjunta para a garantia da qualidade dos programas conjuntos; revisão do guia dos ECTS (*European Credit Transfer and Accumulation System*). Além destas medidas, alguns compromissos foram assumidos e entre eles destaque: garantir que os requisitos de competências para empregos públicos estejam contemplados nos primeiros ciclos, de forma a garantir o acesso justo dos portadores de títulos referentes a estes empregos e incentivar os empregadores a fazer a utilização adequada de todas as qualificações do ensino superior, o que requer a colaboração destes com as instituições, fornecendo informações confiáveis e relevantes sobre padrões de carreiras dos graduados e progressão no mercado de trabalho (tais informações devem ser fornecidas aos líderes institucionais, potenciais estudantes, seus pais e sociedade em geral); promover a mobilidade do pessoal e a portabilidade de subvenções e empréstimos, segundo as orientações do Grupo de Trabalho sobre mobilidade e internacionalização; tornar o ensino superior socialmente mais inclusivo por meio da aplicação das estratégias da dimensão social; estimular as instituições de ensino superior a usar agências externas de garantia da qualidade que sejam registradas na EQAR (*European Quality Assurance Register for Higher Education*).<sup>75</sup>

#### 2.1.22 Programação do Processo de Bolonha para o período compreendido entre 2015 e 2018

O plano de trabalho das ações a serem realizadas no triênio 2015 - 2018 foi aprovado pelos membros do BFUG em setembro de 2015 em Luxemburgo e teve por base os novos desafios apresentados no Comunicado de Yerevan (2015) e as informações levantadas durante os trabalhos preparatórios das reuniões do Conselho de Administração. As linhas principais de ação para este triênio instituem os tópicos de cada um dos grupos de trabalho e grupos consultivos, em busca de um único alvo: “Cooperação Internacional na EHEA” e são:

---

<sup>74</sup>A ESG (*European Standards e Guidelines*) é um conjunto de normas e diretrizes europeias para a garantia de qualidade no Espaço Europeu do Ensino Superior que foram adotadas pelos ministros responsáveis pelo ensino superior em 2005, na sequência de uma proposta elaborada pela Associação Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA) em cooperação com a União Europeia de Estudantes (UDE), a Associação Europeia de Instituições do Ensino Superior (EURASHE) e a Associação Europeia de Universidades (EUA). Disponível em: <http://www.enqa.eu/index.php/home/esg/> Acesso em: 24 de março de 2016

<sup>75</sup>EQAR (Registo Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino Superior) é o registo das agências externas de garantia da qualidade das instituições de ensino superior ou de programas de estudo, que se encontram em conformidade com um conjunto de princípios comuns de garantia da qualidade na Europa. Disponível em: <https://www.eqar.eu/> Acesso em: 24 de março de 2016.

Reforço da Dimensão Internacional da Política de Bolonha; Preparação do 5º Fórum de Política de Bolonha; Suporte e Cooperação com a Bielorrússia na implementação do Processo; Revisão do Suplemento ao Diploma<sup>76</sup>.

O quadro abaixo sintetiza as principais Conferências Ministeriais ocorridas após a formalização do Processo de Bolonha em 1999 até 2015.

Quadro 1 - Conferências Ministeriais – Processo de Bolonha.

1- Bologna Declaration	1. Bologna, 18-19 June 1999
2- Prague Communiqué	2. Prague, 18-19 May 2001
3- Berlin Communiqué	3. Berlin, 18-19 September 2003
4- Bergen Communiqué	4. Bergen, 19-20 May 2005
5- London Communiqué	5. London, 17-18 May 2007
6-Leuven/Louvain-la-Neuve Communiqué	6. Leuven/Louvain-la-Neuve, 28-29 April 2009
7- Budapest-Vienna Declaration	7. Budapest/Vienna, 10-12 March 2010
8- <u>Bucharest Communiqué</u>	8. Bucharest, 26-27 April 2012
9- Yerevan Communiqué	9. Yerevan, 14-15 May 2015

Fonte: EHEA<sup>77</sup>, 2016.

Além das Conferências Ministeriais, têm ocorrido fóruns sobre as Políticas de Bolonha:

### 2.1.23 Primeiro Fórum sobre as Políticas de Bolonha – 2009.

Organizado durante a Conferência Ministerial Leuven/Louvain-la-Neuve em 2009. As principais questões acordadas pelos participantes foram: a importância do investimento

<sup>76</sup> Segundo o EURYDICE (2009), o Suplemento ao Diploma (*Diploma Supplement - DS*) é um documento escrito em língua estrangeira de grande circulação, desenvolvido pela Comissão Europeia e o Conselho da Europa e a UNESCO-CÉPES, anexado a um diploma de ensino superior, que visa melhorar a transparência e facilitar o reconhecimento acadêmico e profissional internacional das qualificações. Além da descrição da natureza, do nível, do contexto, do conteúdo e do estatuto dos estudos seguidos e concluídos com êxito, o DS fornece informações sobre o sistema nacional de ensino superior em causa, a fim de que a qualificação seja considerada em relação ao seu próprio contexto educacional. Higher Education in Europe 2009: Developments in the Bologna Process. Disponível em: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/099EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/099EN.pdf). Acesso em: 24 de março de 2016. Segundo o relatório do EHEA (2015), os indicadores que medem a implementação do Suplemento ao Diploma devem partir de quatro critérios: 1) devem ser emitidos para cada graduação; 2) devem ser emitidos automaticamente; 3) devem ser emitidos em um idioma amplamente usado em países europeus; 4) devem ser emitidos gratuitamente.

<sup>77</sup> Disponível em: <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=43> Acesso em 24/02/2016.

público no ensino superior (apesar da crise econômica), a importância do conhecimento no desenvolvimento da sociedade baseada na aprendizagem ao longo da vida e do acesso equitativo a todos os níveis da sociedade às oportunidades de aprendizagem, a importância da regulação com base em valores acadêmicos dos intercâmbios transnacionais relativos ao ensino superior, preconizando uma troca equilibrada de professores, investigadores e estudantes entre os países “a fim de promover a *justa* [grifo nosso] e fecunda ‘circulação de cérebros’, como uma alternativa à fuga de cérebros.” (EHEA, 2009, tradução nossa)<sup>78</sup>.

#### 2.1.24 Segundo Fórum sobre as Políticas de Bolonha - 2010

Tendo ocorrido em Viena, estiveram presentes os 47 membros do Processo, oito membros consultivos, representantes de países não comunitários e representantes de ONGs. Entre os principais pontos da pauta, resalto: as formas como os sistemas e as instituições de ensino superior estavam respondendo às crescentes e múltiplas exigências e expectativas, relativas à cooperação e concorrência no ensino superior internacional. Como conclusões deste fórum, podem ser destacadas:

- a. Os progressos da implementação de Bolonha ao longo dos últimos anos tem sido desigual, denotando que as reformas do Processo de Bolonha deverão ser reforçadas, de forma a garantir sistemas de ensino superior na Europa mais comparáveis, compatíveis e coerentes.
- b. Entretanto, o principal objetivo do processo de Bolonha, que era o de formalizar o EEES, foi alcançado até 2010. A partir de então se fazia necessário estabelecer as principais prioridades para a próxima década, que seriam: Dimensão Social; Aprendizagem ao Longo da Vida; Empregabilidade; Aprendizagem Centrada no Aluno; Educação, investigação e inovação; Mobilidade; Coleta de dados; Ferramentas de avaliação multidimensionais e Financiamento.
- c. O grupo de acompanhamento do processo de Bolonha passou a se configurar, como uma decorrência das metas acima elencadas, por meio de grupos de trabalho (entre 2009 e 2012), divididos pelos seguintes temas:

---

<sup>78</sup> No original: “*in order to promote fair and fruitful ‘brain circulation’, as an alternative to brain drain*”. (EHEA, 2009, p.1). Disponível em: <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=43> Acesso em 22/02/2016

Dimensão social; Quadros de qualificações; Abertura internacional; Mobilidade; Reconhecimento; Relatórios sobre a implementação do Processo de Bolonha e Mecanismos de avaliação.

d. Foram constituídas as seguintes redes: Rede EHEA *Information*; Rede de peritos em matéria de apoio ao estudante na Europa – NESSIE e Rede de quadros nacionais de qualificações correspondentes.

#### 2.1.25 Terceiro Fórum sobre as Políticas de Bolonha. - 2012

Este fórum foi organizado em conjunto com a Conferência Ministerial de Bucareste, em 2012 e contribuiu para aprofundar o debate sobre os progressos do EEES em escala global. Estavam presentes membros e chefes de delegações dos 47 países do EHEA e 19 países não pertencentes ao EHEA, além de representantes das organizações internacionais ligadas ao ensino superior. O tema central deste fórum foi: "para além do processo de Bolonha: Criando e conectando a nível nacional, regional e global os espaços do ensino superior". Portanto, houve um aprofundamento dos seguintes temas: a responsabilidade pública e do ensino superior no contexto nacional e regional; a mobilidade académica global: incentivos e barreiras, saldos e desequilíbrios; abordagens globais e regionais sobre a melhoria da qualidade do ensino superior; a contribuição das reformas para reforçar a empregabilidade da pós-graduação.

#### 2.1.26 Quarto Fórum sobre as Políticas de Bolonha - 2015

Neste fórum, os ministros participantes enfatizaram o interesse de que o EEES e seus princípios sejam tidos como exemplos bem sucedidos de cooperação no domínio do ensino superior. Consideraram que a instabilidade política em muitos países, o elevado nível de desemprego e migração decorrentes da crise econômica e social e a falta de acesso ao ensino superior estariam entre os desafios que precisariam enfrentar. Tendo em vista a recente instabilidade política e os atentados contra a democracia e o estado de direito num certo número de países, compreendiam que as reformas do ensino superior deveriam contribuir para o desenvolvimento de uma cultura democrática e para equipar as sociedades com o conhecimento, a compreensão e a habilidade para ajudar a enfrentar estes desafios.



Reconheceram, entretanto, que o alcance deste objetivo só será possível se houver proteção do pessoal e dos estudantes das universidades, com a garantia da liberdade acadêmica, a integridade e a autonomia das instituições de ensino superior. Alguns dos desafios comuns deveriam conduzir a uma cooperação comum e entre estes, foram destacados: alterações demográficas, desempregos de pós-graduação, crises econômicas e políticas que afetavam muitos países, a prevalência de estereótipos, a insuficiência do diálogo intercultural e o aumento do extremismo e da radicalização. Consideraram que a comunidade acadêmica precisará desenvolver um papel fundamental em resposta a esses desafios e na criação de sociedades desejadas. Além dos aspectos sociais, os ministros consideraram que as universidades deverão passar por reformas estruturais, com a utilização de resultados de aprendizagem e de pontos de referência comuns na concepção e na execução dos programas de estudo, desenvolver a cooperação em matéria de garantia de qualidade, com vistas a continuar a desenvolver a confiança mútua entre os sistemas de educação e as suas qualificações, a desenvolver os quadros de qualificações, a mobilidade e o reconhecimento, bem como sistemas de crédito misto e graus.





O próximo fórum de política de Bolonha será realizado em 2018 na França, em conjunto com a Conferência Ministerial.



De forma a sistematizar as principais metas e compromissos das Conferências Ministeriais no escopo do Processo de Bolonha até 2012, que foram consolidadas nas Declarações e nos Comunicados, reproduzimos a tabela abaixo<sup>79</sup> com a síntese dos principais temas tratados nas respectivas Conferências.

---

<sup>79</sup> Estes dados foram coletados do relatório preparado para a Conferência Ministerial Europeia em Yerevan, na Arménia em 14-15 de Maio de 2015. Trata-se do segundo relatório, tendo o primeiro sido elaborado em 2012 e foi desenvolvido pelo o grupo de acompanhamento de Bolonha (BFUG), do EUROSTAT, EUROSTUDENT E do Eurydice. É um retrato de como está ocorrendo a implementação do Processo de Bolonha, a partir de dados coletados no primeiro semestre de 2014. Disponível em: <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>. Acesso em 20/02/2016.

Tabela 2 - Síntese dos principais temas, metas e compromissos das Conferências Ministeriais no escopo do Processo de Bolonha até 2012.

LINHAS DE AÇÃO	1998 SORBONNE DECLARAÇÃO	1999 BOLONHA DECLARAÇÃO	2001 PRAGA COMUNICADO	2003 BERLIM COMUNICADO	2005 BERGEN COMUNICADO	2007 LONDON COMUNICADO	2009 LEUVEN/ LOUVAIN- LA- NEUVE COMUNICADO	2012 BUCARESTE COMUNICADO
Mobilidade	Mobilidade dos Estudantes e Professores	Mobilidade de Professores, Investigadores e Pessoal Administrativo	Dimensão Social da Mobilidade	Portabilidade de empréstimos e subvenções. Melhoria da coleta de dados sobre a mobilidade	Atenção aos vistos e autorizações de trabalho	Desafios em termos de vistos e de autorizações de trabalho, sistemas de pensões e de reconhecimento	Meta de 20 % de mobilidade de estudantes até 2020.	Exploração de formas de alcançar o reconhecimento automático das qualificações acadêmicas
Sistema comum de graus	Uma política comum de sistemas de graus divididos em dois ciclos	Comparação fácil e legível dos graus	Reconhecimento justo de diplomas conjuntos	Inclusão de nível de doutoramento como terceiro ciclo	QQ-EEES Lançamento dos Quadros Nacionais de Qualificações.	Quadros Nacionais de Qualificações até 2010	Quadros Nacionais de Qualificações até 2012	Novos roteiros para países que não tenham estabelecido um quadro nacional de qualificações
Dimensão Social			Dimensão Social	Igualdade de acesso	Reforço da dimensão social	Compromisso de apresentar planos de ação nacionais com um acompanhamento eficaz	As metas nacionais para a dimensão social a ser medido até 2020	Reforçar as políticas de alargamento do acesso e elevar as taxas de conclusão
Aprendizagem ao longo da vida			A aprendizagem ao longo da vida (LLL)	Alinhamento das políticas nacionais de reconhecimento prévio de LLL Aprendizagem (RPL)	Caminhos de aprendizagem flexível no ensino superior	Papel do ensino superior no LLL parcerias para melhorar a empregabilidade	LLL Como uma responsabilidade pública que requerem uma forte chamada de parcerias para trabalhos sobre empregabilidade	Reforçar a empregabilidade, a aprendizagem ao longo da vida e a aquisição de competências empresariais por meio de uma melhor cooperação com os empregadores

Sistema Europeu de créditos	Utilização de créditos	Sistema de créditos (ECTS)	ECTS e o Suplemento ao Diploma (DS)	Para a acumulação de créditos ECTS		Necessidade de utilização coerente dos instrumentos e práticas de reconhecimento	Continuação da implementação de ferramentas de Bolonha	Garantir que as ferramentas de Bolonha sejam baseadas em resultados de aprendizagem
Garantia da qualidade		A cooperação europeia com vista à garantia da qualidade	A cooperação entre os profissionais de garantia de qualidade e reconhecimento	Garantia de qualidade a nível institucional, a nível nacional e europeu	Normas europeias e as orientações para a garantia de qualidade aprovada	Criação do Registro Europeu de Garantia da Qualidade (EQAR)	Qualidade como foco primordial para EHEA	EQAR - agências credenciadas para realizar as suas atividades em toda a EHEA
Desenvolvimento da Europa como uma atraente região de conhecimento.	A Europa do Conhecimento	Dimensão europeia no ensino superior	A capacidade de atração do Espaço Europeu do Ensino Superior	Ligações entre áreas do ensino superior e da investigação	Cooperação internacional sobre a base de valores e de desenvolvimento sustentável	Estratégia para melhorar a dimensão global do processo de Bolonha adotada	Reforçar o diálogo político global por meio de fóruns de política de Bolonha	Avaliar a implementação da estratégia relativa à dimensão global em 2007 com o objetivo de fornecer orientações para novos desenvolvimentos

Fonte: The European Higher Education Area 2015: Bologna Process Implementation Report, 2015, p. 25. (tradução nossa)

## 2.2 O caráter “voluntário” do Processo de Bolonha

As sutilezas contidas nos termos e no *modus operandi* do enquadramento legal para a implementação do Processo de Bolonha (PB), nos indicam algumas das estratégias utilizadas na consolidação deste modelo de ensino superior.

A retórica que enfatiza o caráter “voluntário” e não vinculativo do processo pode disfarçar o viés centralizador e mandatário que este poderia manifestar, caso fosse assumido como um *Tratado*, por exemplo. O conceito que perpassa o processo de acompanhamento e desdobramento do PB é o de que as Convenções Ministeriais possuiriam um caráter mais indutivo do que mandatário, tendo em vista que a adesão aos seus acordos e declarações é facultativa aos Estados-membros da comunidade (SIEBIGER, 2013).

Neste sentido, Cachapuz (2009), indica que, além da compreensão sobre o que é o PB, se faz necessário que se estabeleça o que ele *não é*. E, em não sendo um *Tratado*, cuja transposição para a ordem jurídica de cada país signatário se daria de forma obrigatória, a retórica da adesão “voluntária” leva à suposição de que os ministros se comprometem a se “empenharem” no alcance dos objetivos contidos no plano de ação, que seria um documento construído coletivamente e não imposto.

Todavia, do ponto de vista político, o Processo de Bolonha será reconhecido historicamente, segundo Lima (2008b), por ser extremamente “governamentalizado” internamente, dependendo dos contextos nacionais e, ao mesmo tempo, sobredeterminado externamente por agendas transnacionais. Não há, segundo o autor, nenhum governo nacional disposto a ficar de fora do processo,

Voluntariamente, nenhum governo nacional parece disposto a ficar de fora do processo, preferindo aderir, mesmo quando as consequências da criação de um sistema europeu altamente competitivo e internacionalmente avaliado, curso a curso, instituição a instituição, país a país, venham provavelmente a produzir resultados dramáticos para alguns dos participantes como, aliás, exige uma lógica de emulação de tipo mercantil, com a correspondente criação de mercados externos e internos. Em qualquer dos casos, as universidades e outras escolas superiores não só não lideram o processo de integração no sistema europeu, como nem sequer foram auscultadas acerca da sua vontade em participar. Daqui decorrem processos genericamente caracterizados pela pouca consulta, por insuficiente debate público e por pouca ou nula participação no processo de tomada de decisões. (LIMA, 2008B, P.13)

Antunes (2005) chama a atenção para o fato de que a nova arquitetura e o novo elenco no campo da educação nos quais o Processo de Bolonha se constitui, estão diretamente relacionados à *desregulação*, em que os controles democráticos, inerentes aos processos

políticos estabelecidos nos sistemas nacionais, foram, sumariamente e extra-oficialmente, eliminados, por meio dos processos *ad-hoc* de decisão política intergovernamental baseados na adesão “voluntária”.

Segundo a autora, os *processos* são usados como métodos de regulação supranacional das políticas nacionais, principalmente em áreas em que mudanças profundas, convergentes e articuladas são pretendidas, mas sobre as quais as instâncias supranacionais não teriam a tutela direta. A educação seria um exemplo de uma destas áreas que, originalmente, não estariam sob a competência direta da União Europeia e, portanto, não caberia a ela conduzir tais mudanças, senão de forma subsidiária.

Os *processos*, neste sentido, se mostram eficazes, pois “legitimam” o protagonismo dos Estados nos processos de mudanças, ainda que assim não o seja. Esta situação só se concretiza, segundo Antunes (2009) em contextos nos quais um conjunto de condições esteja presente, tais como debilidade das instâncias deliberativas, de forma que os debates, as consultas ou autorizações que estariam ao encargo dos órgãos nacionais sejam dispensadas; os verdadeiros protagonistas das mudanças só executam as metas estabelecidas; o mandato supranacional possa ser evocado para justificar as medidas tomadas e o uso constante de políticas de fato consumado. Este conjunto de fatores favorece a evasão da responsabilidade por parte das instâncias governativas ante a sociedade, como um todo.

[...] ou o Conselho Europeu ou a Conferência Ministerial não tem rosto ou não respondem perante a população: o governo nacional e os responsáveis políticos da tutela podem escudar-se nas instâncias e deliberações supranacionais e transferir o ônus da concretização destas para as entidades no terreno; o rosto do sistema e das decisões tomadas são os profissionais que as executam. Assim acontece, por exemplo, com o Processo de Bolonha em que o descontentamento dos estudantes se expressa, em primeiro lugar e quase exclusivamente, perante as instituições em que experimenta as medidas políticas e os órgãos docentes que as veiculam e executam. (ANTUNES, 2009, p. 28)

A autora afirma que esta modalidade de governação que se dá por meio de uma plataforma intergovernamental, “cuja existência nunca foi expressamente legitimada, avalizada ou escrutinada por qualquer instância emanada dos sistemas políticos democráticos, nacionais ou internacionais” (ANTUNES, 2009, p. 30) aliada a um escopo de abrangência continental, caracterizada pelas Conferências Ministeriais e pelos grupos de trabalho temáticos, inaugurou uma modalidade inédita na regulação supranacional da educação. Assim, a utilização de *processos*, a partir desta perspectiva, se configura por ser uma mudança educacional radicalmente nova, em que a definição e a assunção de compromissos políticos por parte dos governos ocorrem em fóruns supranacionais para serem ratificados

posteriormente pelas instituições nacionais. Mas, atenção, porque o caráter supostamente voluntário e não vinculativo de adesão dos países participantes acaba por legitimar a ausência das instâncias democráticas de deliberação sobre as mudanças a serem implementadas, porque as decisões tomadas nas Conferências Ministeriais (instâncias intergovernamentais *ad-hoc*) são transpostas sem debates para os sistemas de ensino superior nacionais, levando a cabo um processo de alteração das estruturas, “peça a peça, dando corpo ao programa definido ao nível supranacional” (ANTUNES, 2009, p. 29).

Segundo a autora, o EEES se configura, atualmente, como uma *nova ordem educacional*, nomeadamente no que se refere à governação, ação, agenda e modelos educacionais. Esta nova ordem se caracteriza por ser uma coordenação das atividades do ensino superior fundamentada em novos modelos de financiamento, fornecimento, regulação e propriedade, que ocorrem em várias escalas (supranacional ou nacionalmente) e transforma os *stakeholders* em agregados domésticos.

Além disso, o escopo de abrangência do Processo pode desvincular a centralidade da União Europeia na condução do Processo, tendo em vista que o número de países participantes excede o número de países membros da UE. O que pode representar, segundo Amaral, um problema de coordenação do processo, pois em cada país, o Processo pode ter se transformado em uma forma de resolver problemas internos, abandonando-se o nível europeu. “Claro que se o país é Portugal, pequenino e pobretão, mais cedo ou mais tarde vai ter de ser bom aluno e de alinhar com a Europa. Se o país é a França, a Alemanha ou o Reino Unido então a imposição da convergência é bem mais complexa”. (AMARAL, 2006)

Ao mesmo tempo, no texto da Declaração de Bolonha há a afirmação de que cabe às Instituições de Ensino Superior (IES) o principal papel na construção do Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES), entretanto, na prática, são os governos de vários países participantes que asseguram a condução do processo e não as IES. Apesar da ausência de protagonismo destas instituições, a nova estrutura de graus tem sido imposta em nível nacional, como bem ilustra o caso de Portugal.

### **2.3 Objetivos e Pressupostos do Processo de Bolonha.**

O pressuposto fundamental do Processo de Bolonha é o de que, em respeitando as especificidades nacionais, qualquer estudante, de qualquer universidade, de qualquer país, signatário do PB, possa iniciar, continuar e/ou concluir os seus estudos em qualquer

universidade, de qualquer país que também seja signatário. Esta dinâmica exigiu, por certo, uma completa reformulação das universidades, de forma que elas se tornassem compatíveis e equiparáveis entre si.

Para que esta lógica pudesse se materializar, as universidades foram reformadas e adequadas aos padrões estabelecidos, o que implicou a homogeneização das ofertas formativas, na reestruturação dos graus e títulos acadêmicos e na adaptação a um espaço de livre circulação.

O PB tem como objetivos gerais tanto aumentar a competitividade do sistema de ensino superior europeu, quanto promover a mobilidade e a empregabilidade dos diplomados neste sistema. De forma a alcançar estes objetivos gerais, foram estabelecidos, na Declaração de 1999, alguns objetivos específicos e de curto prazo (cuja consecução estava prevista para 2010), os quais têm sido ampliados, na medida em que o PB vem sendo implantado e consolidado na maioria dos países signatários. Na Declaração de Bolonha foram elencados seis objetivos específicos:

- a) Adoção de um sistema de graus facilmente legível e comparável e implementação do Suplemento ao Diploma, a fim de promover a empregabilidade dos cidadãos europeus e a competitividade internacional do sistema europeu de ensino superior.
- b) Adoção de um sistema essencialmente baseado em dois ciclos principais: graduação e pós-graduação. O acesso ao segundo ciclo deve exigir a conclusão do primeiro ciclo de estudos com êxito, com uma duração *mínima* (grifo nosso) de três anos. O grau atribuído após o primeiro ciclo deve ser relevante também para o mercado de trabalho europeu com um nível apropriado de qualificação. O segundo ciclo deve conduzir ao doutorado, na maioria dos países.
- c) Estabelecimento e generalização de um sistema de créditos acadêmicos (ECTS) transferíveis e acumuláveis, independentemente da IES frequentada e do país de localização desta, de forma a promover a mobilidade estudantil. Os créditos também poderão ser adquiridos em contexto de ensino superior, como os adquiridos na aprendizagem ao longo da vida, desde que sejam reconhecidos pela universidade que irá recebê-los.
- d) Superação de obstáculos para o exercício efetivo da livre circulação, a fim de promover a mobilidade da comunidade acadêmica (estudantes, docentes e investigadores), com especial atenção: aos alunos, no tocante ao acesso aos estudos, às oportunidades de formação e aos serviços conexos e aos

professores, investigadores e pessoal administrativo, por meio do reconhecimento e da valorização dos períodos passados em um contexto europeu de pesquisa, ensino e formação, sem prejudicar os seus direitos estatutários.

e) Desenvolvimento de critérios e metodologias de garantia da qualidade, por meio da promoção da cooperação europeia.

f) Promoção da dimensão europeia do ensino superior, relativamente ao desenvolvimento curricular, intercooperação institucional, regimes de mobilidade e programas integrados de estudo, de formação e de investigação.

De acordo com o documento original da Declaração de Bolonha, a Europa poderá competir com outros parceiros em nível mundial na área de ensino superior e da ciência se conseguir realizar estes objetivos. A partir da concretização do Processo de Bolonha poderá emergir uma Europa do ensino superior capacitada a falar a uma só voz enquanto espaço competitivo da educação e da ciência. Manifesta-se, ainda, na Declaração a pretensão de que a Europa ganhe maior protagonismo na cena mundial e se afirme na sociedade do conhecimento do século XXI.

Novos objetivos foram estabelecidos a partir das Conferências Ministeriais realizadas posteriormente:

#### Praga (2001)

- g) Promoção da aprendizagem ao longo da vida.
- h) Maior envolvimento dos estudantes na gestão das instituições de Ensino Superior.
- i) Promoção da atratividade do Espaço Europeu do Ensino Superior.

#### Berlim (2003)

- j) Fortalecimento da capacidade investigadora da Europa de forma a melhorar a qualidade e a atratividade do ensino superior europeu, por meio da promoção de vínculos mais estreitos entre o Espaço Europeu do Ensino Superior e o Espaço Europeu de Investigação; Alargamento do atual sistema de dois ciclos, incluindo um terceiro ciclo no Processo de Bolonha, constituído pelo doutoramento e aumento da mobilidade quer ao nível do doutoramento como do pós-doutoramento.

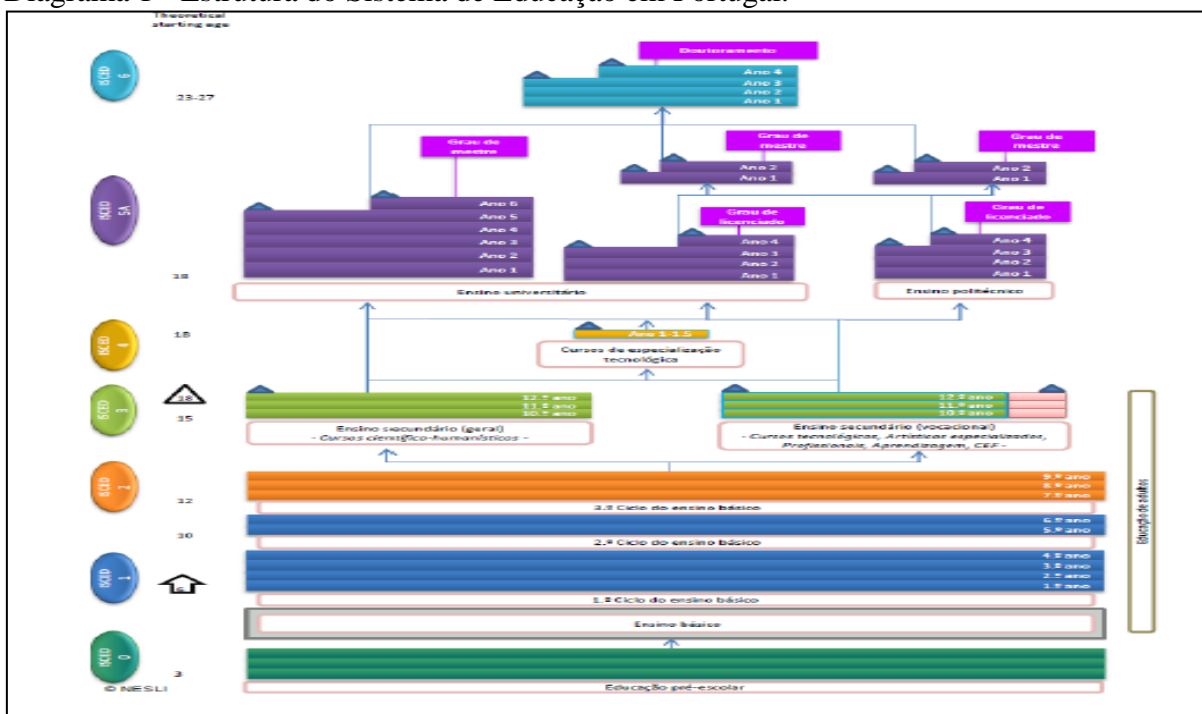
De forma a compreendermos os aspectos técnicos e operacionais que o modelo de Bolonha propõe, descreveremos as reformulações processadas no ensino superior português para a adequação ao PB, destacando as especificidades do sistema nacional.



## 2.4 Estrutura do ensino superior em Portugal a partir do Processo de Bolonha

A Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº 46 de 14 de outubro de 1986), que foi alterada, posteriormente, pela Lei 49, de 24 de fevereiro de 2005, conforme referência anterior estabelece o quadro geral do sistema educativo. Desta forma, o sistema de ensino em Portugal se desenvolve, atualmente, em três níveis: o Ensino básico, o Ensino secundário e o Ensino superior, conforme descrito no Diagrama 01.

Diagrama 1 - Estrutura do Sistema de Educação em Portugal.



Fonte: Perspectivas de Educação: Portugal © OCDE, 2014.

No sistema do ensino superior, nomeadamente, observa-se uma configuração binária organizada em Ensino Universitário e Ensino Politécnico, integrados na rede pública ou privada, e que começou a ser desenhada no início dos anos 1970 e aperfeiçoada após o início do período democrático em 1974.

Nesta configuração, a rede pública é parcialmente mantida pelo Estado e inclui as universidades, os institutos politécnicos, as instituições de ensino superior militar e policial e outras instituições de ensino superior. Uma instituição pública de ensino só pode ser criada por Decreto- Lei, seguindo o ordenamento nacional da rede do ensino superior, a partir da consideração de sua necessidade e sustentabilidade.

A rede privada inclui as instituições de ensino superior particular e cooperativa, mantidas por empresas privadas ou por cooperativas de ensino e as instituições de ensino superior concordatárias, mantidas pela Igreja Católica. Em função do processo tardio de “democratização” do Ensino Superior, houve uma expansão do setor privado nas décadas de 1980 e 1990, que chegou a receber metade dos estudantes, mas que entrou em desaceleração, sem conseguir garantir padrões de qualidade esperados, conforme Gomes (2009). Atualmente, as instituições públicas estão na posição dominante com 83,7% dos alunos matriculados neste subsistema.

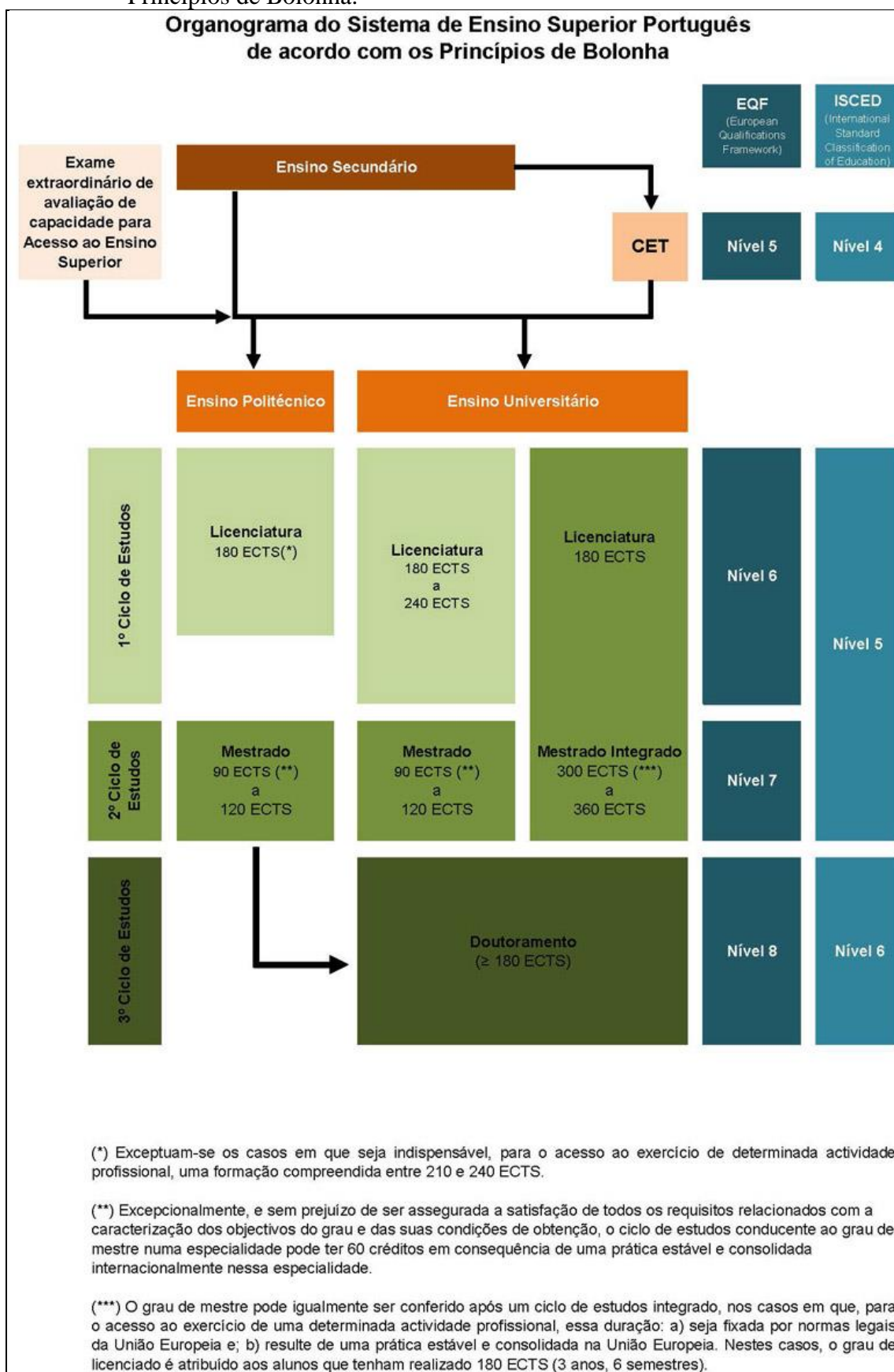
Com as alterações implementadas pela Lei de 2005 (Lei nº 49 de 30 de agosto de 2005), na Lei de Bases de 1986 (Lei nº 46 de 14 de outubro de 1986), foram introduzidos, no sistema de Ensino Superior: um novo sistema de créditos curriculares, o *European Credit Transfer and Accumulation System* (ECTS) para ciclos de estudos; novos mecanismos de mobilidade; o suplemento ao diploma<sup>80</sup>; entre outras modificações.

Entre 2006 e 2010, a nova estrutura, organizada em três ciclos, foi totalmente implementada em Portugal e pode ser observada no organograma abaixo.

---

<sup>80</sup> Como já descrito anteriormente, o Suplemento ao Diploma é um documento complementar ao diploma que é conferido no final de um programa de estudos e em que consta a descrição do sistema de ensino superior do país de origem do diploma, caracterizando a instituição que ministrou o ensino e que conferiu o diploma, a formação realizada e o seu objetivo, providenciando, igualmente, informação detalhada sobre a formação realizada e os resultados obtidos. O Suplemento ao Diploma é um documento bilingue, emitido pela entidade competente que conferiu o diploma. É importante salientar que o Suplemento ao Diploma tem natureza meramente informativa não substituindo o diploma e não constituindo prova de titularidade da habilitação a que se refere. É emitido obrigatoriamente e de forma gratuita sempre que um diploma é outorgado. Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/NARICENIC/Reconhecimento+Acad%C3%A9mico/Suplemento+ao+Diploma/>. Acesso em 18 de outubro de 2015.

Figura 2 - Organograma do Sistema de Ensino Superior Português de acordo com os Princípios de Bolonha.



Fonte: DGES, 2015.

### 2.4.1 Descrivendo o Organograma

Esta estrutura introduz novos conceitos que foram gerados a partir da harmonização (que talvez fosse mais bem definida como homogeneização)<sup>81</sup> imposta pelo Processo de Bolonha (PB), de forma que os sistemas de ensino superior dos países que fazem parte do PB, pudessem ser padronizados e equiparados entre si.

Desta forma, com o objetivo de esclarecer os elementos do organograma apresentado, considero importante a definição destes conceitos, conforme se observa abaixo:

#### 2.4.1.1 EQF (*European Qualifications Framework*) ou QEQ (Quadro Europeu de Qualificações).

A implementação do EQF é considerada, pela Comissão Europeia, uma das políticas prioritárias para a educação. Trata-se de um quadro europeu de referência comum que permite fazer a correspondência entre os sistemas de qualificações dos países membros da União Europeia (UE). O quadro tem como pressuposto o compartilhamento, entre estes países, de princípios e procedimentos que constituam um ponto de referência comum para a garantia de níveis de qualidade, validação e orientação dos sistemas de qualificação do ensino. Funciona como um instrumento de comparação das qualificações entre os sistemas e permite a transparência e a confiança mútua, segundo o DGES<sup>82</sup>.

Este instrumento tem como objetivos tanto facilitar a aprendizagem ao longo da vida, quanto promover a mobilidade dos cidadãos dos variados países. Entretanto, a adoção deste quadro de padronização é feita de forma voluntária<sup>83</sup> pelos membros da UE.

Por meio deste quadro, os sistemas de educação nacionais poderão ser comparados em seus 08 níveis com os sistemas adotados pelos outros Estados-Membros, garantindo, assim, variadas formas de intercâmbio com estes. Existem oito níveis de referência, indo do nível básico (nível 01), correspondente ao certificado de conclusão do ensino básico até o nível

---

<sup>81</sup> LIMA (2008b) sinaliza que há uma resistência à ideia de homogeneização ou padronização, tendo em vista a grande diversidade de sistemas de ensino superior dos países aderentes ao Processo de Bolonha, por isso a insistência na ideia de “harmonização”.

<sup>82</sup> DGES – Direção-Geral do Ensino Superior. Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt/>. Acesso em 15 de maio de 2015.

<sup>83</sup> É importante salientar que o conceito do termo ‘voluntário’ usado na descrição do PB já foi discutido anteriormente.

mais elevado (nível 08), correspondente ao diploma de doutoramento. Estes níveis são descritos em termos de resultados da aprendizagem, tendo em vista a heterogeneidade de educação e formação existentes nos países europeus. Ou seja, de forma a facilitar e normatizar a classificação, cada nível é descrito a partir da consideração do que o estudante deverá ser capaz de conhecer, compreender e fazer ao término do processo de aprendizagem circunscrito em determinado nível. Mais importante do que o tempo de duração do referido nível, são os resultados da aprendizagem, ou seja, os conhecimentos, as aptidões e as competências definidos como necessários.

No ensino superior, o Quadro de Qualificações do Espaço Europeu do Ensino Superior propõe descritores dos ciclos de estudos, de forma que cada um apresenta um enunciado genérico dos resultados esperados. O descritor do ciclo mais curto do ensino superior, no âmbito do primeiro ciclo ou associado a ele, corresponde ao nível 5 que, no caso de Portugal, se associa aos Cursos de Especialização Tecnológica (CETs), e se refere aos conhecimentos abrangentes, especializados, factuais e teóricos numa determinada área de estudos ou de trabalho.

O primeiro ciclo (Licenciatura) corresponde ao nível 06 e possui como expectativa que haja um conhecimento aprofundado de uma determinada área de estudo ou de trabalho que implique na compreensão crítica de teorias e princípios.

O nível 07 corresponde ao segundo ciclo (Mestrado) e os resultados de aprendizagem dizem respeito à aquisição de conhecimentos altamente especializados, alguns dos quais que estejam na vanguarda do conhecimento numa determinada área de estudo ou de trabalho e que sustentam a capacidade de reflexão original e/ou investigação. Além disto, espera-se que haja a formação de consciência crítica das questões relativas aos conhecimentos numa área e nas interligações entre várias áreas.

Por fim, no nível 08 que corresponde ao terceiro ciclo (Doutorado), espera-se que o concluinte apreenda conhecimentos de ponta na vanguarda de uma determinada área de estudo ou de trabalho e na interligação entre áreas.

Em Portugal, o quadro foi implementado pelo - então - Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) em 2007 (por meio do Decreto Lei 396 de 31 de dezembro de 2007), juntamente com o Regime Jurídico do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ), de forma a proceder à correspondência com o EQF. O Sistema Nacional de Qualificações abrange todas as instituições de ensino do país, inclusive, o superior.

#### 2.4.1.2 ISCED - International Standard Classification of Education<sup>84</sup>

Tendo em vista a diversidade de sistemas e políticas de educação de seus países-membro, a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) desenvolveu, na década de 1970, a Classificação Internacional Padronizada de Educação (ISCED), de forma a facilitar a comparação de estatísticas e indicadores dos sistemas educativos entre eles. A atualização da uniformização dos parâmetros é acordada internacionalmente, a partir da coleta, compilação e tratamento estatístico de informações sobre o sistema educativo tanto nacional, quanto internacional. A coleta de dados (iniciada em 2014) será feita a partir da revisão do ISCED realizada em 2011 e irá mapear os sistemas de educação e originar uma nova classificação internacional. No momento, é adotado pelos países-membro, o ISCED - 1997, que possui os seguintes níveis de Classificação:

- 0- Educação Pré-primária.
- 1- Educação primária ou primeiro estágio da educação básica.
- 2- Ensino secundário inferior ou segundo estágio da educação básica.
- 3- Ensino secundário.
- 4- Ensino pós- secundário não superior (ou não terciário).
- 5- Primeiro estágio do ensino superior (ou do ensino terciário), não conducente a uma qualificação avançada na área da investigação (bacharelado, licenciatura e mestrado).
- 6- Formação superior avançada (pós-graduada) conducente a um qualificação na área da investigação (doutoramento).

Segundo Dias Sobrinho (2009), o Processo de Bolonha configura-se como um eixo central do desenvolvimento econômico da Europa, em que os currículos se apresentam coadunados com o mercado de trabalho. Se assim o são, logo eles precisam ser interdisciplinares, flexíveis, com conteúdos enquadrados nas realidades europeias, de forma a atender à diversidade cultural e econômica dos países, além de permitir variadas certificações. Desta forma, os quadros de qualificações podem tornar os sistemas de ensino mais transparentes, traduzindo e compatibilizando os níveis de qualificações, bem como as relações entre as qualificações e os resultados da aprendizagem.

---

<sup>84</sup> Disponível em: <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-standard-classification-of-education.aspx>. Acesso em: 12 de maio de 2015

#### 2.4.1.3 ECTS - European Credit Transfer and Accumulation System <sup>85</sup>

A Comissão das Comunidades Europeias desenvolveu em 1989 <sup>86</sup> um sistema europeu de créditos curriculares com o objetivo de criar e disseminar procedimentos comuns que garantissem o reconhecimento e a equivalência acadêmica de estudos entre os países-membros, de forma a facilitar a mobilidade dos estudantes entre eles.

Em Portugal, o Decreto Lei nº 42, de 22 de fevereiro de 2005, passou a organizar os novos cursos de ensino superior e a adaptar os já existentes, tendo por paradigma o sistema de créditos ECTS, objetivando a comparabilidade e legibilidade dos graus, facilitando tanto a mobilidade quanto o reconhecimento internacional de seus cursos.

Neste sistema, os estudantes podem contabilizar as horas de estudo necessárias para alcançar os objetivos do programa de estudos relativo ao Ciclo em que se encontram inseridos.

Estes objetivos são especificados a partir de competências que devem ser adquiridas como resultado do processo de aprendizagem de determinado Ciclo e enquadrado tanto no EQF quanto no ISCED.

Desta forma, os estudantes têm a garantia da mobilidade acadêmica, podendo perfazer seus percursos acadêmicos em outros países por meio, principalmente, do Programa *Erasmus* <sup>87</sup>.

Por outro lado, a empregabilidade dos egressos também poderá ser facilitada em outros países, devido à padronização e fidelização das informações contidas nos diplomas, que são emitidos tanto na língua original quanto em outra língua de ampla divulgação na União Europeia, por meio do Suplemento ao Diploma

As horas contabilizadas na classificação dos ECTS incluem horas letivas (teóricas, seminários, aulas em laboratórios, teórico-práticas, etc), horas de estágio (quando for o caso) e horas de estudo e realização de trabalhos, além das horas dedicadas às avaliações.

---

<sup>85</sup> Disponível em: [http://ec.europa.eu/education/ects/ects\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/education/ects/ects_pt.htm). Acesso em: 12 de maio de 2015.

<sup>86</sup> Disponível em: [http://ec.europa.eu/education/ects/users-guide/introduction\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/ects/users-guide/introduction_en.htm). Acesso em 25 de maio de 2015.

<sup>87</sup> Como já descrito anteriormente, o “Erasmus Mundus é um programa de cooperação e mobilidade no âmbito do Ensino Superior que apoia projectos de cooperação e mobilidade entre a Europa e países terceiros. Tem por objectivo tornar a União Europeia num polo de excelência, no domínio do Ensino Superior, de nível mundial e, ainda, promover o diálogo e a compreensão por meio da cooperação com países terceiros.” (DGES, 2008). Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt/erasmusmundus>. Acesso em 31 de agosto de 2015.

Um ano letivo corresponde a 60 créditos ECTS (30 créditos por semestre), distribuídos entre os módulos de ensino de forma proporcional ao esforço necessário para a realização do mesmo. Ou seja, nas disciplinas (unidades curriculares) nas quais se exige um esforço maior do estudante, o número de créditos será maior e pesará mais na classificação final, que é obtida a partir da média ponderada, o que tornaria o sistema de avaliação mais justo.

Cada disciplina possui uma definição do número de créditos necessários para a sua conclusão, das competências e dos resultados de aprendizagem que são esperados dentro de determinada área científica.

Desta forma, os estudantes podem obter créditos em disciplinas oferecidas tanto em suas universidades como em outras nacionais ou internacionais (europeias). Em alguns casos a transferência de créditos é automática, em outros casos mais complexos, os Conselhos Científicos das Universidades é que decidem sobre a equivalência ou não dos créditos.

Segundo o DGES (2008), a atribuição de créditos ECTS pode-se resumir a uma simples operação aritmética ou pode requerer negociações mais trabalhosas por parte dos membros dos níveis acadêmicos a quem couber tais decisões. Entretanto, segundo este órgão, tais decisões devem sempre se basear em uma estimativa realista da carga de trabalho necessária ao estudante médio e não se deve levar em consideração o número e *horas de contato* entre o estudante e o professor para que os objetivos de determinada disciplina sejam alcançados, nem serem utilizados critérios valorativos em termos de *status* ou prestígio de determinada área.

Cachapuz (2009) considera que o sistema de ECTS se apresenta como uma nova concepção de currículo que deixa de ser entendido como um conjunto ordenado de “matérias” a serem transmitidas e passa a valorizar o processo de aprendizagem centrada no aluno, levando, assim, a uma valorização do papel das metodologias de ensino e aprendizagem, da interdisciplinaridade e da virtualização dos processos de formação. Desta forma, este sistema poderia romper com o ensino magistral e a mera transmissão de conhecimentos.

Entretanto, a definição clara e prévia dos descritores das aprendizagens e dos saberes, que deveria pressupor o cálculo dos ECTS, a partir da carga de trabalho global (letivo e não letivo) do aluno e não nas *horas de contato*, não vem sendo realizado, segundo o autor. Na prática, a extrema valorização da vertente política institucional, ao impor a urgência da definição das estruturas de graus e dos ECTS, sobrepujou a concepção pedagógica, sem que se levassem em consideração as implicações sobre o desenvolvimento curricular.

A partir de uma perspectiva crítica, podemos compreender que o ECTS é um crédito europeu, é uma unidade de medida, sob a perspectiva de uma cultura (global) de cassino que



se fundamenta nas trocas comerciais de aprendizagens educativas e das relações interculturais (ANTUNES, 2009). Representa, pois, como unidade de trabalho acadêmico, a quantidade de trabalho do estudante para cumprir os objetivos do programa de estudos (BOLÍVAR, 2009) e se constitui como a mais importante medida de mobilidade, podendo ser considerado como uma espécie de "moeda única" da educação superior da Comunidade Européia (DIAS SOBINHO, 2009) ou uma "moeda fiduciária" acadêmica, das atividades universitárias cumpridas e reconhecidas como tal (AZEVEDO, 2013),

Os créditos pertencem ao estudante e, com a devida fé em sua validade, podem ser depositados em outra instituição universitária de sua preferência para alcançar o quantitativo necessário de créditos a fim de que possa receber seu diploma (título) de graduação em uma instituição que, diga-se de passagem, possivelmente tenha sido objeto de busca em tabelas de classificação organizadas por agências de avaliação e de *rankings* internacionais, consideradas verdadeiras produtoras de selos simbólicos de reputação. (AZEVEDO, 2013, p. 99)

Ao se referir ao ECTS, Rubião (2013) apresenta a crítica de Montlibert que considera que tal sistema "irá acabar com as formações sólidas, fazendo do ensino superior apenas a aquisição de competências particulares para que os alunos se lancem no mercado de trabalho" (MONTLIBERT, 2004, p. 66-69 apud RUBIÃO, 2013).

Lima (2012) entende que o Processo de Bolonha (PB) denota uma alta racionalização, que parte do protagonismo da racionalidade na escolha daqueles que seriam os "resultados da aprendizagem", passa pela arquitetura do sistema de ciclos conferentes de graus acadêmicos e pelos sistemas de garantia da qualidade e acreditação (coordenados em escala europeia) e culmina com a contabilização rigorosa e padronizada de créditos. O PB pode ser considerado como uma "cartilha de standardização" (SILVA, 2010, p. 93-94 apud LIMA, 2012), à medida que, por meio de aumento da burocracia, da regulação organizacional e da regulamentação excessiva dos currículos tem levado à perda de autonomia relativa dos docentes e investigadores do ensino superior.

Antunes (2009) chama a atenção para o fato de que o processo de racionalização, codificação e mensuração da aprendizagem, como tem sido realizado, por meio da onipresença dos ECTS e das codificações dos resultados de aprendizagem, indicam que o PB envolve trocas comerciais e não só culturais.

De acordo com Bolívar (2009), o ensino universitário tem se subordinado ao mercado de trabalho, ao utilizar o perfil profissional como base para decisões relativas às definições das competências. Não há nenhum segredo de que o que se espera é a formação de indivíduos flexíveis, com saberes, habilidades e competências fundamentais para se adaptarem a um

mundo de trabalho em constante transformação. Esta íntima relação com o mundo empresarial e profissional revela a subordinação da educação ao mercado como uma das características das políticas neoliberais para a educação, como já vimos anteriormente. O autor considera que a tarefa formativa passa a ser reduzida a algumas competências que possuem como objetivo selecionar e recrutar recursos humanos para o mundo da empresa. A centralização do ensino em aprendizagens de competências profissionais pode significar, em última instância, a “certificação de aprendizagens”, indicando que o ensino universitário passa a ser compreendido como uma coleção de habilidades que podem ser analisadas, descritas e treinadas. Segundo o autor, esta situação é preocupante, pois, a consideração do papel da universidade no atendimento às demandas sociais tem se reduzido a uma concepção de sociedade como sendo o próprio mercado.

#### 2.4.1.4 Tipos de Cursos

Continuando a descrição do organograma (Figura 2) é possível identificar que as IESs podem oferecer cursos de ensino pós-secundário não superior, designados como CET (Cursos de Especialização Tecnológica) com o objetivo de promover a formação profissional especializada. No Quadro Nacional de Qualificações (QNQ), os cursos realizados nesta categoria oferecem qualificação do nível 5, referente a uma qualificação profissional que conjuga uma formação secundária, geral ou profissional com uma formação técnica pós-secundária. No ISCED, estes cursos correspondem a uma qualificação do nível 4. Segundo o site do DGES, tais cursos integram componentes de formação geral e científica, tecnológica e em contexto de trabalho e permitem o prosseguimento de estudos. Os CET têm de 60 a 90 créditos ECTS e a sua conclusão implica na concessão de um Diploma de Especialização Tecnológica (DET) ao formando.

A distribuição do tipo de ensino por tipo de instituição em Portugal pode ser observada na Tabela 3

Tabela 3 - Distribuição do tipo de ensino por tipo de instituição

Tipo de Instituição	Tipo de Ensino	CET's registados	% do total
Público	Universitário	54	8%
	Politécnico	365	57%
	Sub-total	419	66%
Particular e Cooperativo	Universitário	134	21%
	Politécnico	84	13%
	Sub-total	218	34%
TOTAL		637	100%

Fonte: DGES - CET's (14/07/2015)

#### 2.4.1.5 A oferta formativa no Ensino Superior

Como é possível observar na figura abaixo, antes da reestruturação do ensino superior, decorrente do Processo de Bolonha, o curso básico de graduação nas universidades consistia em uma Licenciatura que variava de 4 a 6 anos de duração, tempo este considerado como o necessário para a entrada no mercado de trabalho. Para os cursos que compunham a área de Ciências e Humanidades, eram necessários 4 anos de formação, para os cursos que compunham a área de Engenharia e a área de formação de professores, eram necessários 5 anos. Para a Medicina, a Medicina Dentária, a Farmácia e a Arquitetura eram necessários 6 anos. No Mestrado, a duração variava entre 1 e 2 anos e no Doutorado a duração mínima era de 3 anos.

Os Institutos Politécnicos ofereciam cursos de Bacharelado de 3 a 4 anos e um segundo ciclo de estudos com 2 anos de duração que equivalia, formalmente, a uma Licenciatura. Neste período, os institutos politécnicos não estavam autorizados a oferecer mestrados nem doutoramentos.

Figura 3 - Estrutura de cursos da educação superior em Portugal antes da adaptação a Bolonha.



Fonte: GOMES, 2009, p. 7.

Com a implantação do Processo de Bolonha, regulamentada em 2005, introduzida em 2006 e totalmente implementada em Portugal a partir do ano letivo de 2009/2010, a estrutura curricular do ensino superior sofreu grandes alterações. Neste novo modelo, a oferta formativa dos cursos das instituições universitárias e politécnicas, passou a permitir a atribuição dos graus acadêmicos, de acordo com três ciclos de estudos:

- a) Grau de Licenciado - cursos de 1º ciclo do ensino superior, com duração de três anos. No ensino politécnico, a licenciatura tem uma duração normal de seis semestres curriculares correspondentes a 180 créditos. No ensino universitário, este ciclo de estudos tem entre 180 e 240 créditos e uma duração normal compreendida entre seis e oito semestres curriculares.
- b) Grau de Mestre - cursos de 2º ciclo do ensino superior, normalmente com a duração de dois anos, realizados depois da conclusão de um curso de 1º ciclo. Para a obtenção do grau de mestre, são necessários de 90 a 120 créditos e uma duração normal compreendida entre três e quatro semestres curriculares. O mestrado no ensino politécnico possui uma natureza profissional, enquanto no universitário possui uma natureza académica, com uso de investigação ou que aprofunde competências profissionais. No ensino universitário, o grau de mestre pode, também, ser obtido após um ciclo de estudo integrado, com 300 a 360 créditos e uma duração normal compreendida entre dez e doze semestres curriculares. Normalmente, esta duração de mestrado ocorre quando há uma exigência para o acesso ao exercício de uma determinada atividade profissional estabelecida por normas legais da União Europeia.
- c) Grau de Doutor - estudos de 3º ciclo do ensino superior, depois da obtenção do grau de mestre. Este título só é conferido no ensino universitário, diferentemente dos outros dois.

A adequação de Bolonha introduziu novas licenciaturas com 3 anos e os mestrados com duração típicas de 2 anos. Informalmente este modelo é chamado de “três mais dois (3+2)”, tendo em vista que os mestrados assumiram o carácter de complementação das licenciaturas, fazendo prevalecer, na prática, o modelo anterior à Bolonha. O mercado de trabalho tende a não admitir somente o título de licenciatura do novo modelo. Desta forma, a qualificação mínima requerida passou a ser o mestrado.

Os cursos profissionais (Engenharias, Medicina, Arquitetura, etc.) foram autorizados a manter um modelo próximo do anterior, por meio do chamado mestrado integrado com a duração de 5 ou 6 anos.

Como já descritos anteriormente, a introdução dos CETs (Cursos de Especialização Tecnológica) representa outra novidade do modelo de Bolonha, sendo oferecidos em institutos politécnicos ou em escolas secundárias sob a supervisão de uma universidade ou instituto politécnico.

Além dos cursos acima referidos, as IESs podem oferecer outros cursos de qualificação e atribuição de grau da seguinte forma:

- a) Os destinados aos educadores da infância e professores do básico e secundário.
- b) Os destinados aos enfermeiros.
- c) Outros: Cursos de *e-learning* e ensino à distância - cursos não presenciais, destinados ou não à obtenção de graus académicos.

Antunes (2009) relata que, em Portugal, a reestruturação do sistema de graus que se iniciou em 2004, de forma irregular e com interrupções, tem sido conduzida pela tutela com o envolvimento mínimo das instituições e seus atores, sob a égide da urgência, num processo político restrito ao cumprimento dos rituais de informação e de consulta obrigatórios, sob a pressão constante da urgência. Neste sentido, a implementação do PB se caracterizou pelo desconhecimento, incompreensão, distanciamento e a adesão deliberadamente fabricados. (ANTUNES, 2009). Como exemplo, a autora cita a reportagem do dia 2 de julho de 2004 do Jornal *Umjornal*, na p. 7, que diz: "O reitor [da Universidade do Minho, Guimarães Rodrigues] garante que o MCES nomeou o grupo de trabalho das diferentes áreas de conhecimento à margem das reitorias, que não foram informadas sobre esse assunto". (UMJORNAL, 2004, p. 7 apud ANTUNES, 2009)

## 2.5 Olhar crítico sobre o Processo de Bolonha

O último Relatório da Implementação do Processo de Bolonha, elaborado pela EHEA (2015), disponível até o momento, foi apresentado pelo comissário responsável pela Educação, Cultura, Juventude e Desporto do Processo de Bolonha, Tibor Navracsics que destacou a Garantia da Qualidade e a Aprendizagem ao Longo da Vida como pontos relevantes abordados na Conferência de Yerevan 2015.

Desde o último relatório, realizado em 2012, quarenta e sete países, mais de quatro mil instituições de ensino superior e várias organizações continuaram a adaptar seus sistemas de ensino superior, no sentido de compatibilizar os sistemas entre si e de fortalecer os mecanismos de controle de garantia de qualidade. Porém, segundo o relatório, o processo de implementação ainda não é satisfatório, pois, o ritmo das reestruturações é muito variável entre os países, ainda que todos estejam seguindo a mesma direção.

Entre alguns dos problemas identificados no relatório, é possível destacar os seguintes: muitos graduados ainda não conseguem ter seus diplomas reconhecidos em outros países para trabalho ou estudo mais avançado; muitos descobrem que não têm as habilidades e competências de que necessitam para suas futuras carreiras; o ensino superior ainda não é facilmente acessível para os jovens oriundos de meios desfavorecidos; a aprendizagem centrada no aluno, com base em metas cuidadosamente planejadas, permanece subdesenvolvida e o potencial das tecnologias digitais para transformar a aprendizagem e o ensino ainda não foi compreendido em todos os sistemas.

No que diz respeito à Garantia de Qualidade, ele afirma que esta continua a ser uma área em evolução que tem sido estimulada por meio do Processo de Bolonha e desenvolvida no âmbito do EEES. Apesar da limitação das informações sobre a garantia de qualidade interna, os dados mostram que há uma tendência de alastramento de estratégias próprias para o alcance da qualidade entre os países participantes. Da mesma forma, há uma evolução da responsabilidade pública e de requisitos de transparência nos sistemas de garantia da qualidade, com aumento significativo do número de países em que todas as instituições publicam relatórios com os resultados das avaliações, ainda que estas sejam negativas.

Em relação à aprendizagem ao longo da vida, ele considera que este é um objetivo definido em todas as instituições de ensino superior, na maioria dos países pertencentes ao EHEA. Há várias modalidades de cursos flexíveis (*e-learning*, estudo em tempos parciais, etc) na maioria dos países, embora nem todos tenham o apoio oficial do Estado para o tempo parcial.

De acordo com o relatório, somente 22 países (entre os 47 aderentes) completaram todas as etapas de execução de quadros de qualificações. Isso representa um aumento significativo, considerando que somente 10 países haviam conseguido em 2012. Além disso, mais 14 países estão próximos da conclusão. Um dos problemas identificados na implementação do Processo é que a emissão de Suplemento ao Diploma só é realizada de forma automática em apenas 31 sistemas de ensino superior.

Estes são alguns elementos apresentados pelo relatório de acompanhamento do Processo de Bolonha, outras considerações contidas no mesmo relatório serão apresentadas no decorrer da tese, nomeadamente, as que se referem ao Apoio ao Estudante.

Considerando o olhar crítico de alguns dos autores que têm analisado o Processo de Bolonha, verificamos que Cachapuz (2009) considera que o caráter não sistêmico do modelo de mudança seguido pelo Processo de Bolonha pode ser considerado como um de seus traços mais marcantes. Trata-se, segundo o autor, de um modelo que pode apresentar algumas

variações, de acordo com o país, em que, primeiro se define a estrutura de graus, depois o número de ECTS/ disciplinas de cada curso, em seguida os currículos das disciplinas e perfis de competências dos alunos e, por fim, os sistemas de avaliação e acreditação. Trata-se de um processo sequencial e segmentado.

Lima (2008b) considera que o Processo de Bolonha, apesar de ser impulsionado e regulado pela União Europeia, já ultrapassa as fronteiras políticas atuais, configurando-se como uma reforma da educação superior sem precedentes. Como resultado de uma política educacional supranacional, o PB assume como modelo institucional o tipo de ensino superior anglo-americano, reproduzindo suas estruturas, suas formas de regulação e competitividade, e até mesmo culturais, em que a adoção do inglês poderia exemplificar a hegemonia linguística.

No bojo da reforma empreendida para a implementação e expansão do modelo do PB, observa-se, segundo o autor, a grande perda de protagonismo dos Estados nacionais, constituindo-se em uma “europeização” que, em última instância, desencadeia uma espécie de “desnacionalização” da educação superior, que rompe as barreiras e fronteiras nacionais, num franco processo de liberalização e harmonização.

A autonomia relativa dos Estados nacionais, no que diz respeito ao ensino superior, tem sido reduzida de forma complexa, descontextualizada e sistemática. Os debates e espaços coletivos de decisão foram solapados por meio de uma “deslocalização” levando à minimização ou eliminação da participação dos verdadeiros protagonistas das universidades, substituídos, cada vez mais, por *stakeholders* organizados e institucionalizados, assessorados pela tecnoestrutura e por especialistas (*experts*, peritos, grupos de missão, gestores, avaliadores profissionais, consultores, assessores, etc), segundo o autor.

Concomitantemente, a elaboração de documentos legais relativos ao ensino superior ocorre à margem de debates, sob a prerrogativa da necessária celeridade dos processos. O controle externo se acentua cada vez mais por meio de estudos internacionais, avaliações externas e exames de políticas, monitoramento transnacional, prestação de contas, mecanismos de *accountability*, inclusive com a determinação externa e *a priori* tanto dos problemas como das soluções para eles, como os relatórios que estamos apresentando ao longo desta tese deixam claro.

O caráter de bem público tradicionalmente atribuído ao ensino superior, em função de sua inerente dimensão social e de política pública democrática, encontra-se consideravelmente negligenciada, segundo Lima (2008b). As condições dos estudantes europeus não melhoraram ao longo dos últimos anos, como veremos posteriormente, e suas associações representativas têm denunciado este conjunto de fatores, revelando-se como o

grupo de protagonistas mais crítico em relação ao cenário do ensino superior na Europa.

## 2.6 Em Portugal

Antunes (2009) relata que a fase de implementação do Processo de Bolonha em Portugal foi caracterizada por um desencadeamento acelerado de regulamentação, de forma que a partir da aprovação de legislação de alteração da Lei de Bases do Sistema de Ensino na Assembleia da República (em fevereiro de 2005) até 31 de Março de 2006, cerca de seiscentas propostas de reestruturação de cursos para registro de adequação/autorização de funcionamento foram entregues à Direção-Geral do Ensino Superior (DGES). A autora destaca, ainda, que o - então - Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) enviou um documento com os *projetos* de normas de organização relativos aos processos de registro de alteração dos cursos e de novas formações, exigindo que em 02 (dois) dias, as instituições respondessem às solicitações, o que se mostrou extremamente difícil, pois, tal procedimento prescindia da participação de diversos órgãos para analisar os projetos. Apesar do caráter de urgência exigido das instituições, somente no dia 31 de março (cerca de duas semanas depois) foram publicadas no Diário da República, as normas definitivas de organização dos processos referentes ao registro de adequação de ciclos de estudos, por meio do Despacho nº 7287 – B/ 2006 (2ª série)<sup>88</sup>, o que significa que as escolas elaboraram seus processos sem saber se as normas que seriam homologadas seriam as mesmas nas quais se basearam para a elaboração dos dossiês.

A autora utiliza o conceito de “fúria legislativa” para se referir ao acelerado processo de alteração dos principais diplomas legais que orientam e normatizam o ensino superior em que expedientes como destinações de pouco tempo para realização de debates e escolha de períodos críticos para a tomada de decisões fundamentais, próximos a recessos e férias, se configuraram numa tentativa de minar a participação da comunidade acadêmica. Tais expedientes foram contestados pelas diversas forças políticas e atores do universo acadêmico, entre eles: os estudantes, os sindicatos, os conselhos de reitores das universidades e diretores dos politécnicos e o Conselho Nacional de Educação.

---

88 Disponível em: [www.ispa.pt/ficheiros/documentos/dp\\_7287b\\_2006.pdf](http://www.ispa.pt/ficheiros/documentos/dp_7287b_2006.pdf). Acesso em: 25 de março de 2016.



Tentando apreender os ecos da fase de implementação do PB por meio dos meios de comunicação, Antunes (2009) afirma que foi impressionante a sensação paradoxal de vertigem e naturalização que emergiam dos relatos produzidos,

Encontramos, face ao Processo, apreciações que percorrem toda a paleta de tonalidades, da adesão eufórico-expectante ao quase lamento disfórico-resignado, reações que, contudo, tendem a fixar-se nos contornos mais imediatos da reformulação do sistema de graus ou da evocada reorientação pedagógica, por alguns, hiperbolicamente, designada como paradigma de Bolonha. (ANTUNES, 2009, p. 48).

A autora relata que um ano depois era possível encontrar avaliações sobre a implementação do PB que variavam entre “fortes angústias” dos alunos, no que se referia às propinas dos mestrados, que acabaram por se tornar praticamente obrigatórios, tendo em vista o fato de que as ordens profissionais não reconhecem os cursos do primeiro ciclo reduzidos para três anos, e receios e apreensões nos docentes no que se referia às novas metodologias adotadas que, ao “centrar” a aprendizagem no aluno, evocava o trabalho individual do discente, justificando, desta forma, a redução do número de docentes, por meio dos chamados cortes orçamentais. O fato é que o ímpeto de PB coincidiu com o desinvestimento no ensino superior em Portugal.

Rosa (2006) considera que os resultados da implementação do Processo de Bolonha, sobretudo, entre os estudantes manifesta a contradição entre a prática e a retórica,

A desonestidade do discurso da sociedade do conhecimento, do progresso económico e da coesão social [que acompanha a Estratégia de Lisboa], encontramos-a bem patente em Portugal, quando observamos a situação chocante de milhares de jovens doutorados, cuja formação foi apoiada por fundos comunitários ao longo da última década e meia, na sua larga maioria a trabalhar agora em condições precárias. Não obstante a escassez de investigadores e outros quadros especializados na Administração Pública, particularmente nos Laboratórios do Estado, e nas empresas, a ponto de ser real o desemprego qualificado e a fuga de cérebros portugueses para o estrangeiro (ROSA, 2006).

Ainda que consideremos os méritos das propostas pedagógicas, com temas muito caros aos educadores progressistas, tais como aprendizagem centrada no aluno, adoção de novas metodologias facilitadoras da aprendizagem, estímulo à maior participação do aluno em oposição ao modelo tradicional e autoritário de ensino, com centralidade no professor, atemos a Lima (2008b) que chama a atenção para o fato de que falta investimento necessário para que tais práticas se consolidem em muitos países. Em Portugal, nomeadamente, a diminuição do financiamento do ensino superior em termos reais e que vem ocorrendo nos

últimos anos é considerado, por muitos professores, como um dos fatores mais preocupantes das reformas empreendidas.

Além dos cortes reais no orçamento (por exemplo, no ano letivo 2006 - 2007 o governo português cortou 15% do orçamento destinado ao ensino superior), observa-se a introdução, cada vez mais acentuada, de medidas de “racionalização” e de *downsizing*, segundo lógicas gerencialistas que precarizam os vínculos laborais dos docentes, como veremos mais adiante.

“Caindo como uma luva” no contexto de crise vivenciado pelo país e nas políticas de austeridade em execução, a redução do tempo de duração dos cursos do primeiro ciclo (Licenciatura) funciona, na prática, como uma oportunidade para reduzir encargos do Estado, ao contrário do que a retórica de reformulação e adaptação pedagógica ao novo modelo defende. Cabe lembrar que o segundo objetivo da Declaração de Bolonha (1999) pressupõe que: “O acesso ao segundo ciclo deve exigir a conclusão do primeiro ciclo de estudos com êxito, com uma duração *mínima* (grifo nosso) de três anos.” O mínimo tornou-se *máximo* em muitos países, como é o caso de Portugal.

O Processo de Bolonha introduziu, e segundo Lima (2008b) pode ter se limitado a somente isso, um novo léxico reformador no âmbito do ensino superior, em que termos como: unidade curricular, resultados de aprendizagem, horas de contato, competências, qualificações, harmonização, acreditação, etc., amplamente utilizados, podem ocultar a ausência de mudanças necessárias na organização do trabalho do professor e do aluno no novo modelo, agravada pela falta de apoio para o acompanhamento tutorial dos alunos, por exemplo. Outra questão relevante a ser repensada é o deslocamento da preocupação com a formação cultural, ético - política e cívica dos alunos para a preocupação com os resultados estandardizados nos processos de avaliação da aprendizagem.

Como podemos verificar em Rosa (2006), os discursos que fundamentaram todas as reformas inerentes ao Processo de Bolonha escamoteiam a intencionalidade de precarização do trabalho por meio da transformação do processo educativo em instrução para o trabalho, para um precário tipo de trabalho,

O discurso é decorado com termos aparentemente neutros ou até mesmo positivos, à luz do ‘pensamento único’ que o capital quer ver dominante. Ele é a ‘sociedade do conhecimento’, a harmonização de qualificações, a internacionalização, a mobilidade de estudantes docentes e investigadores, a empregabilidade, a formação ao longo da vida, etc. Mas o conteúdo real de tudo isto é a irreversível tendência para a ‘formação’ de força de trabalho em subalternização da ‘instrução’ e esquecendo a ‘educação’; o banimento de carreiras estáveis ou previsíveis; a precarização do posto de trabalho, a flexibilização da força de trabalho, a perda de

direitos e garantias sociais para um emergente ‘proletariado intelectual’; em paralelo com a ‘produção’ acelerada de uma elite de gestores, investigadores e quadros técnicos altamente disputados e remunerados, porque a sua disponibilidade escasseia a nível mundial. (ROSA, 2006).

Cabrito (2009) defende a tese de que o Processo de Bolonha, como um todo, persegue objetivos economicistas, servindo aos objetivos de natureza monetária que não repercutem no desenvolvimento dos indivíduos e que conduzem a um processo gradual de privatização da escola pública.

Cachapuz (2009) considera que durante a implementação sequencial e segmentada deste modelo curricular, ficou pendente a questão da formação dos docentes para a adoção de novas metodologias pedagógicas de trabalho, condizentes com o modelo de aprendizagem centrado no aluno “o elo mais fraco de todo o processo já que, bem mais do que a aprendizagem de competências técnicas, envolve mudanças profundas na cultura académica dos docentes [...] na visão instrumental sobre as metodologias de ensino e na suposta auto-suficiência do conhecimento” (CACHAPUZ, 2009, p. 23).

Para Dias Sobrinho (2009), os debates acerca do mundo das profissões sugerem a necessidade de sujeitos capacitados com habilidades sociais e profissionais variadas e flexíveis, além de determinadas atitudes conjugadas com competências técnicas e científicas necessárias ao contexto de alta mutabilidade do mercado de trabalho. Portanto, ao conhecimento básico necessário ao domínio de habilidades genéricas se aliam as atitudes a serem desenvolvidas nos programas de aprendizagem ao longo da vida, devidamente recontextualizadas na “sociedade do conhecimento” e alimentadas pela informação e comunicação.

Tal necessidade pode ser atendida por meio do Processo de Bolonha que estimula práticas de aprendizagem contínua e superação de entraves burocráticos, facilitando a construção de condições para ampliar e intensificar a mobilidade, tendo em vista as novas realidades do mercado de trabalho na Europa. Esta mobilidade exige certa uniformização dos currículos e estruturas organizacionais dos sistemas, a despeito das diferenças regionais, e acaba por atribuir às IES a responsabilidade de desenvolver o ambiente e as condições necessárias para um mercado de trabalho recontextualizado, “Como se os estabelecimentos de ensino devessem e pudessem assumir responsabilidade na empregabilidade, ainda menos no desemprego ou subemprego ou na reconversão profissional decorrente de fusões e aquisições ou de deslocalizações, do foro puramente empresarial”. (ROSA, 2006)

Além disso, Lima (2006) considera que as mudanças necessárias para que o Processo pudesse funcionar, deveria ter passado não só pela dimensão cultural e profissional, no que diz respeito ao trabalho dos professores e dos alunos, mas, também, por decisões políticas, condições financeiras e organizacionais. Neste sentido, a redução do tempo de duração dos cursos serviu como uma oportunidade para processos de racionalização e redução dos encargos do Estado.

Como orientar tutorialmente pequenos grupos em gabinetes colectivos ou em cubículos individuais onde não se consegue receber três ou quatro estudantes? Como garantir e dignificar esse trabalho se se decide não contabilizá-lo como serviço docente? Como é possível continuar a adoptar o conceito e as práticas de época de exames e, mesmo, de exame final? Como continuar a insistir numa organização baseada em ganhos de escala, induzidos pela fórmula de financiamento, quando a pequena escala se revela mais congruente com as exigências pedagógicas? A menos que o processo evolua rapidamente de forma positiva, arriscamo-nos a construir Bolonha à portuguesa, o que entre nós significaria, tradicionalmente, Bolonha ‘para inglês ver’. (LIMA, 2006)

Até aqui apresentamos a perspectiva avaliativa dos órgãos supranacionais e a crítica dos autores que tem analisado o PB como um todo. Porém, ao considerar as perspectivas dos protagonistas do ensino superior em Portugal, senti-me instigada a saber qual seria a perspectiva dos docentes do ensino superior, dez anos após o início da implementação do Processo no país<sup>89</sup>.

Portanto apresentarei, a seguir, as percepções e os posicionamentos dos docentes a partir de duas perspectivas. Na primeira farei um *clipping* de reportagens e notas de sindicatos, movimentos docentes e jornais publicados durante o período que envolveu a implementação do Processo de Bolonha no país, de forma a apreender como a categoria docente percebia este processo naquele momento, a partir do posicionamento de seus representantes classistas. Na segunda perspectiva, apresentarei os resultados das entrevistas que conduzi em Portugal, auscultando professores da carreira do ensino superior, professores que pesquisam o ensino superior, representantes de sindicatos e movimentos docentes e gestores.

---

<sup>89</sup> Cabe ressaltar que, em função da delimitação do objeto de pesquisa, os demais protagonistas do sistema, nomeadamente alunos e funcionários, não foram analisados, ainda que se reconheça a importância de suas representações na pesquisa em questão.

## 2.7 Bolonha em Clipping

### 2.7.1 FENPROF (Federação Nacional dos Professores) - Parecer sobre a implementação do Processo de Bolonha.<sup>90</sup>

Figura 4 - Parecer da FENPROF sobre a implementação do Processo de Bolonha.



Fonte: FENPROF, 2004.

No dia 07 de outubro de 2004, o FENPROF<sup>91</sup> publicou o “*Parecer sobre a implementação do Processo de Bolonha*”, em que além de descrever seus principais aspectos, destacou as “reações portuguesas” de algumas categorias em relação ao PB. Desta forma, foram relatadas:

- a) Posição do Conselho dos Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), que fora publicizada em 17 de abril de 2001 - O CRUP reconhecia a relevância da política de criação de um Espaço Europeu do Ensino Superior como contribuição para uma maior integração europeia baseada na mobilidade de estudantes e diplomados; na empregabilidade dos diplomados e na maior competitividade dentro do Espaço Europeu e face aos outros blocos mundiais. Considerou que para atingir estes objetivos, os instrumentos elencados na Declaração de Bolonha deveriam ser utilizados. Desta forma, o CRUP declarava que as Universidades Públicas Portuguesas se empenhariam em participar ativamente do processo de convergência e de reconhecimento da situação concreta e específica da realidade portuguesa. Entretanto, o Conselho esclareceu que considerava que o processo de convergência deveria ser determinado pela necessidade de comparabilidade de graus e não por um

<sup>90</sup> Disponível em: <http://www.fenprof.pt/SUPERIOR/?aba=37&mid=132&cat=170&doc=502> Acesso em 04 de abril de 2016.

<sup>91</sup> Disponível em: <http://www.fenprof.pt/SUPERIOR/?aba=37&mid=132&cat=170&doc=502> Acesso em 03/04/2016.

processo qualquer de uniformização e homogeneização. Considerava, também, que na transformação do sistema português de ensino superior em dois ciclos, o primeiro deveria assumir relevância para o mercado laboral europeu, implicando uma revisão dos quatro graus académicos existentes na época: bacharel, licenciado, mestre e doutor. Apesar de considerar que esta reestruturação poderia facilitar a mobilidade académica e tornar os diplomas portugueses mais reconhecíveis para o exercício de profissões no mercado europeu, o CRUP considerava que, eram necessárias medidas de orientação política e, entre elas, destacava o financiamento que contemplasse a pós-graduação complementar e formas de apoio sistemático ao segundo ciclo de formação.

b) Perspectivas dos estudantes - DECLARAÇÃO DE GÖTEBORG - A manifestação dos alunos sobre o PB foi registrada no Parecer do FENPROF por meio da “*Declaração sobre o futuro do Processo de Bolonha*”, emitida em 25 de Março de 2001, em nome da ESIB - *The Nacional Unions of Students in Europe*, em que afirmava "o forte comprometimento dos estudantes europeus no sentido de promover a alta qualidade, acessibilidade e diversidade da educação superior na Europa". Neste sentido, os estudantes europeus aderiram ao que consideravam uma ideia de uma sociedade civil europeia, com responsabilidade de todos os governos pela divulgação das boas práticas, cooperação e solidariedade dos Estados. Consideravam que as implicações sociais deveriam assumir atenção especial e declararam que os estudantes não eram consumidores de serviços negociáveis de educação, sendo, portanto, responsabilidade dos governos garantirem o acesso igualitário dos candidatos, independentemente da sua condição social. Os estudantes manifestaram-se, ainda, a favor do sistema de dois graus, da instituição de um sistema de créditos de validade geral e da garantia da mobilidade. Na qualidade de representantes dos estudantes a nível europeu, o ESIB expressou a necessidade de participarem no grupo de *follow-up* do Processo de Bolonha.

## 2.7.2 Posição da FENPROF a propósito do Anteprojeto de Decreto-Lei dos graus académicos e diplomas do ensino superior.<sup>92</sup>

Figura 5 - Posição da FENPROF a propósito do Anteprojeto de Decreto-Lei dos graus académicos e diplomas do ensino superior.



Fonte: FENPROF, 2006.

No documento em que manifesta a sua posição, publicada em seu site em 12 de junho de 2006, a FENPROF lamenta que tenha sido dado um prazo curto para a apresentação dos pareceres sobre o Anteprojeto em análise, tendo em vista ser este uma peça fundamental para aplicação do PB. Em seguida, enunciou os principais objetivos que a federação defende para a aplicação do PB em Portugal e que corresponderiam a preocupações já manifestas anteriormente, quais sejam:

1. O aumento da qualidade e da relevância social das formações, e o crescimento da qualificação dos jovens e da população activa;
2. A promoção do sucesso escolar e educativo, e a redução do abandono escolar;
3. O reforço, ou pelo menos a não diminuição, da responsabilidade do Estado pelo financiamento do Ensino Superior Público, em particular, a não exigência aos estudantes e às suas famílias, em todos os novos mestrados, de propinas de valor mais elevado do que as que se encontram em vigor para as actuais licenciaturas;
4. O eficaz aproveitamento da totalidade das capacidades instaladas em meios materiais e humanos qualificados no Ensino Superior Público e a promoção do emprego científico e tecnológico. (FENPROF, 2005)

A FENPROF defendia, a partir deste posicionamento público, que os objetivos citados anteriormente deveriam ser alcançados por meio da participação efetiva dos profissionais que iriam aplicar o PB, ou seja, os docentes e, para tanto, além da produção de legislação, o MCTES deveria criar condições para este tipo de intervenção nas instituições, o que implicaria em:

<sup>92</sup> Disponível em: <http://www.fenprof.pt/SUPERIOR/?aba=37&mid=132&cat=170&doc=1325> Acesso em: 05 de abril de 2016

- a) melhoria do conhecimento dos corpos docentes sobre os objectivos do processo, da sua participação activa na aplicação das reformas e um apoio efectivo ao desenvolvimento das competências pedagógicas necessárias para a aplicação adequada e não burocrática do novo sistema de créditos (ECTS) e da nova abordagem, centrada no aluno, que lhe subjaz;
- b) do aumento dos rácios professor/aluno, de forma adaptada ao novo sistema pedagógico, com a consideração das tutorias explicitamente nas cargas lectivas dos docentes;
- c) do necessário apoio financeiro do Estado que permitisse que a adequação das formações e o desenvolvimento de iniciativas de aprendizagem ao longo da vida se pudesse realizar, nas instituições, num clima de estabilidade, com a garantia de que a aplicação do Processo de Bolonha não iria ser realizada para aumentar a desresponsabilização do Estado pelo financiamento do Ensino Superior Público. (FENPROF, 2005)

Para a federação, as condições acima descritas não estavam sendo observadas e isto aumentava os receios de que o PB se tornasse apenas em uma “cosmética”, sem que viesse a atingir os objetivos pretendidos. Entre os aspectos considerados mais negativos pela federação, podemos destacar: ausência de um grupo de missão para promover a correta aplicação do PB nas instituições; cortes orçamentais tanto naquele momento quanto os que, provavelmente, viriam a ocorrer, situação esta que estaria causando insegurança nos docentes (que estavam contratados a prazo e sem oportunidades para passarem para o quadro da carreira) no que dizia respeito à possibilidade de demissões e, conseqüentemente, instabilidade nas IES.

As situações anteriormente relatadas estariam impossibilitando a criação de um clima de serenidade considerado necessário para a consolidação e desenvolvimento dos projetos a serem implantados. Esta situação deveria, segundo a FENPROF, ser alvo de uma ação governativa mais conseqüente.

Cabe ressaltar que, apesar das situações acima relatadas, a FENPROF considerava que existiam muitos aspectos positivos no Anteprojeto. Desta forma a federação reafirmava em seu posicionamento,

a necessidade de o Governo e o MCTES criarem as bases materiais - e não apenas as legislativas - necessárias para que a aplicação do Processo de Bolonha não venha a revelar-se uma oportunidade perdida que acabe por colocar o nosso país em grande desvantagem face aos países de UE, realizando-se assim o objectivo, indiciado por um relatório de um grupo de trabalho da Comissão Europeia, de remeter o nosso país para um papel secundário e desvalorizado no âmbito do futuro Espaço Europeu do Ensino Superior. (FENPROF, 2005)



### 2.7.3 Bolonha em debate por iniciativa da FENPROF e do grupo "CRISES" 93

Figura 6 - Debate promovido pela FENPROF e grupo CRISES sobre o Processo de Bolonha.



Fonte: FENPROF, 2006.

No dia 15 de fevereiro de 2005, o Departamento do Ensino Superior da FENPROF e o grupo de reflexão CRISES realizaram no Sindicato de Professores da Grande Lisboa, um debate sobre o Processo de Bolonha em que todos os partidos políticos com assento parlamentar forma convidados.<sup>94</sup>

O debate foi moderado pelo Secretário Nacional da FENPROF, o Professor João Cunha Serra e por Jorge Pedreira, representante do Grupo Crises. Participaram como interventores: Graça Carvalho (PSD), docente do Instituto Superior Técnico e ministra da Ciência, Inovação e Ensino Superior; Augusto Santos Silva (PS), ex-ministro de governos do PS e docente da Faculdade de Economia do Porto; Vasco Cardoso (PCP), ex-dirigente associativo da Universidade da Beira Interior e ex-membro do Conselho Nacional de Educação; Teresa Almeida (BE), docente da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa; e Francisco Madeira Lopes (PEV), que já desempenhou funções parlamentares.

Tendo em vista a mais valia que as posições assumidas pelos representantes dos partidos poderão trazer para esta tese, transcreverei na íntegra suas falas:

A redução do tempo normal dos cursos não é factor de competitividade [...] Mesmo que o Estado invista mais no 1º ciclo e depois vá desinvestir no 2º ciclo, isso era

<sup>93</sup> Disponível em: <http://www.fenprof.pt/SUPERIOR/?aba=37&cat=174&doc=672&mid=132>  
Acesso em 02 de abril de 2016.

<sup>94</sup> O CDS/PP (anterior Partido do Centro Democrático Social e posteriormente denominado Partido Popular) foi o único partido com assento parlamentar que não compareceu ao debate. Disponível em:  
<http://www.fenprof.pt/SUPERIOR/?aba=37&cat=174&doc=672&mid=132> . Acesso em: 02 de abril de 2016.

conduzir a que as pessoas com maior capacidade possam chegar a uma formação mais completa e os que tenham menos capacidade fiquem para trás. Esta para nós é uma questão fundamental (Francisco Lopes, representante do Partido Ecologista “Os Verdes”)

Bolonha é um processo cheio de contradições e perigos [...] Sabemos que os vários governos, o português e outros, têm utilizado o processo de Bolonha para fazer diminuir o financiamento e essa é a questão fundamental: saber quem vai pagar o ensino superior e o que é que vai ser financiado: o 1º ou o 2º ciclo (Teresa Almeida, representante do Bloco de Esquerda).

Bolonha não está desligada de uma evolução política no contexto internacional e nacional de características neoliberais [...] é um processo que veio de cima para baixo [...] de ‘elitização’ [...] Olhamos para o processo de Bolonha e para a forma como ele se tem estado a desenvolver num quadro de grande retracção por parte dos diferentes estados na Europa, incluindo Portugal, do ponto de vista da responsabilidade pública e do financiamento do ensino superior [...] não como um fatalismo, aliás, tem aspectos que devem ser potenciados, mas com vincadas preocupações. (Vasco Cardoso, representante do Partido Comunista Português)

Bolonha é uma oportunidade única de reforma do ensino superior em Portugal, que o País não deve desperdiçar e em que deve ter um papel de participante activo [...] não tem que ser aplicado de forma ‘mecanicista’ [...] Não se pode fazer o que se fazia anteriormente: bacharelato ao fim de três anos e licenciatura ao fim de cinco [...] Bolonha significa maior mobilidade, maior comunicação e maior competitividade no espaço europeu do ensino superior e significa mais formação avançada para mais pessoas, mais jovens e mais adultos mais tempo no ensino superior, com formação acrescida, designadamente generalizando o 2º ciclo de formação. (Augusto Santos Silva, representante do Partido Socialista)

[...] um novo paradigma centrado no aluno [...] uma maior mobilidade interna entre os dois subsistemas [ao nível dos alunos e das carreiras docentes] e internacional [...] Bolonha vai introduzir modificações no nosso ensino superior [...] a atracção de novos públicos [...] maior flexibilidade [...] atrair mais investimento privado [...] é importante a autonomia dos laboratórios do Estado (Graça Carvalho, ministra da Ciência, Inovação e Ensino Superior)

#### 2.7.4 Revista do SNESup<sup>95</sup>- O SNESup<sup>96</sup> e o Processo de Bolonha.

Figura 7 - O SNESup e o Processo de Bolonha



Fonte: SNESUP, 2005

Na Revista do SNESup de Junho – Julho de 2005, o Prof. J. Infante Barbosa, Presidente da Direção do sindicato na época, expressou sua perspectiva sobre o Processo de

<sup>95</sup> Disponível em: <http://www.snesup.pt/cgi-bin/artigo.pl?id=EEZylkEFyIIuuFQuRk>

<sup>96</sup> Sindicato Nacional do Ensino Superior.

Bolonha, afirmando que Portugal não poderia ficar alheio ao processo, tendo em vista a promoção da mobilidade de estudantes e docentes no espaço europeu e o aumento da competitividade da Comunidade Europeia. Ele considerava que os portugueses deveriam contribuir para a recuperação do atraso do país em relação à média dos países europeus, que poderia ser alcançado por meio do PB. Neste sentido, o sindicato defendia algumas particularidades no processo de implementação. Entre as particularidades positivas, o sindicato considerava que o PB deveria possibilitar a introdução de um conjunto de medidas que reorganizassem o ensino superior, não só na vertente da reestruturação curricular dos cursos, mas, fundamentalmente, na estabilização e profissionalização da carreira docente e nas condições de trabalho oferecidas aos docentes e aos alunos. O sindicato defendia ainda, que as IES deveriam promover um debate aprofundado, assegurando a participação dos docentes e dos alunos. Na perspectiva do presidente, a implementação do PB só seria possível se os professores estivessem motivados, com carreiras prestigiadas e convidativas, premiando a qualidade e a excelência e com melhores condições de trabalho. Assim, segundo ele, a implementação do PB só seria possível com “a estabilidade de vínculos, isenção e rigor em todas as vertentes da carreira docente, desde os mecanismos de admissão, às condições de trabalho e às formas de progressão, nomeadamente o reconhecimento do mérito.” (J. INFANTE BARBOSA apud SNESUP, 2005)

## 2.7.5 Recortes de Imprensa do site do SNESUP<sup>97</sup> - Bolonha: universidades portuguesas preparadas

Figura 8 - Recortes de Imprensa do site do SNESUP



Fonte: SNESUP, 2005

<sup>97</sup> Disponível em: <http://www.snesup.pt/cgi-bin/artigo.pl?id=EEZFEEAuFkZRIIzzIny> Acesso em 05 de abril de 2016

Por meio do ícone “Recortes de Imprensa” do site do SNESUP foi possível localizar o artigo (sem registro de data, provavelmente em 2006) que trata da preocupação dos professores e alunos em relação à qualidade do ensino, em função da pressão com que o Processo de Bolonha estaria sendo implementado. Segundo o *Jornal Portugal Diário*, as associações sindicais dos professores do ensino superior estariam contestando os prazos que o governo estava utilizando para a aplicação do Processo de Bolonha, por acreditarem que este aligeiramento poderia acarretar em prejuízo para a qualidade do ensino. O Professor Paulo Peixoto, presidente do SNESUP na época (provavelmente 2006), indagava porque que em “Portugal tudo está a ser feito na óptica da urgência”, tendo em vista que os países europeus signatários do PB teriam até 2010 para se adaptar. Na mesma linha de preocupação, as associações dos estudantes concordavam com o princípio de Bolonha, de harmonização do ensino superior em nível europeu, porém se preocupavam com a qualidade do ensino que estaria sendo colocada em segundo plano. Desta forma, a Associação Acadêmica de Lisboa (AAL) considerava que um dos principais problemas em Portugal é que “se tem discutido só estrutura, financiamento, carreiras, binómio universidade/ politécnico” e outras questões importantes estariam sendo negligenciadas “tem-se esquecido em Portugal o que Bolonha tem de melhor para oferecer, nomeadamente pedagogia e a oportunidade de rever e orientar metodologias e objectivos de ensino e aprendizagem” (Ricardo Acto, dirigente da AAL). Para a Federação Académica do Porto (FAP), o Governo não estaria revelando ambição na adaptação da Lei de Bases às diretrizes do PB, a associação manifestou, inclusive, por meio de uma carta aberta enviada ao ministro da Ciência e do Ensino Superior, que considerava que o trabalho realizado nesta área pelo Governo não passava de “uma mera operação de *lifting*”.

### 2.7.6 Blog Universidade Cidadã<sup>98</sup>

Figura 9 - Blog da Univesidade Cidadã.



Fonte: Blog Universidade Cidadã, 2009.

<sup>98</sup> Disponível em: Reitor António Nóvoa: Bolonha foi "operação de cosmética" <http://universidadecidada.blogspot.com.br/search?q=bolonha>. Acesso em: 05 de abril de 2016.

No Blog Universidade Cidadã, foi publicado no dia 21 de maio de 2005 o artigo do Prof. Antônio Nóvoa sobre Bolonha, em que o - então - reitor da Universidade de Lisboa, afirmava em entrevista ao *Jornal Público*, publicada neste mesmo dia, que "O essencial de Bolonha está longíssimo de ser cumprido [...] foi uma operação de cosmética". No decorrer da entrevista, o Prof. Antônio Nóvoa considerou que o prazo de 12 horas para que as instituições pudessem entregar as propostas de adequação dos cursos ao Processo de Bolonha, após a publicação da Lei relativa ao tema<sup>99</sup>, já indicava que o processo não seria levado a sério. Em sua avaliação, o PB foi aplicado em um período em que não havia nem liderança, nem avaliação nas universidades, o que ele considerava como uma irresponsabilidade. Ele acreditava que

depois de Bolonha a brincar, vamos ter que fazer Bolonha a sério. Essa tem três matrizes: a mais positiva, que é a abertura e mobilidade; a segunda, a 'mudança de paradigma', em que estar na universidade é estar de outra maneira que implica laboratórios, bibliotecas, estudo autónomo. É insensato aplicar Bolonha num momento de cortes financeiros e isso não deu bons resultados. O terceiro ponto é o da empregabilidade. É muito difícil que no final do 1.º ciclo se dê boa formação de base e se dê um diploma profissional. [...] Temos que inventar outros modelos de funcionamento para as instituições [...] Há um aspecto central que se traduz na necessidade de encontrar modelos de maior participação da comunidade académica. (NÓVOA in UNIVERSIDADE CIDADÃ, 2009).

### 2.7.7 Revista do SNESup<sup>100</sup> - Dossiê sobre Processo de Bolonha

Figura 10 - Dossiê sobre Processo de Bolonha

The screenshot shows the website interface for SNESup (Sindicato Nacional do Ensino Superior). At the top, there is a banner for 'Diretiva Comunitária 1999/70/CE É PARA CUMPRIR!'. Below this, there are search and newsletter options. The main content area displays an article titled 'Ensino Superior Português e o Processo de Bolonha' from the April-May 2006 issue of the SNESup magazine. The article text discusses the implementation of the Bologna Process in Portugal, mentioning the 2006 decree-law and the goal of reorganizing the higher education system to align with the European Higher Education Area by 2010.

Fonte: SNESUP, 2006.

No dossiê sobre o Processo de Bolonha, publicado na edição de Abril - Maio de 2006 da Revista do SNESup há a declaração de que o Decreto-Lei, que iria alinhar o Ensino

<sup>99</sup> Provavelmente Lei 74, de 24 de março de 2006, que aprovou o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior.

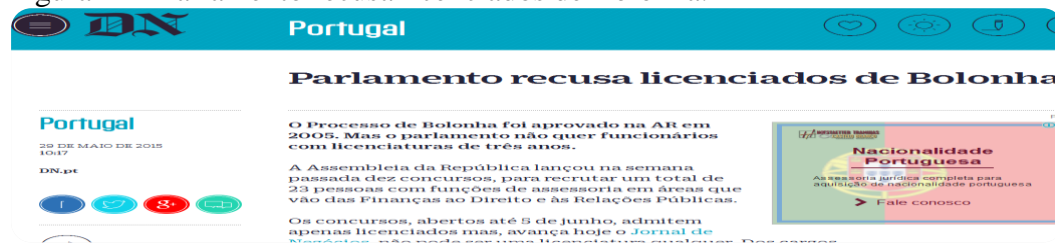
<sup>100</sup> Disponível em: <http://www.snesup.pt/cgi-bin/artigo.pl?id=EEZyAEFAVkhDZEyOrD>. Acesso em 03 de abril de 2016.

Superior português ao Processo de Bolonha, fora promulgado pelo Presidente da República, Aníbal Cavaco Silva, no dia 20 de Março de 2006, sem que os sindicatos dos professores tivessem sido ouvidos. O dossiê pôs em dúvida a afirmação do - então - ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Mariano Gago, de que o referido Decreto- Lei poderia contribuir para que os estudantes portugueses passassem a ter acesso mais fácil ao mundo do emprego, da mobilidade e competitividade, ao afirmar: “Resta saber se isto corresponde à verdade.” (SNESUp, 2006)

A este respeito, chama-nos particular atenção a reportagem do *Jornal Diário de Notícias*<sup>101</sup>, do dia 29 de maio de 2015, que apresentou a contradição da Assembleia da República de Portugal que, mesmo tendo aprovado em 2005 o Processo de Bolonha e a redução do tempo de duração das licenciaturas, não queria ter em seus quadros funcionários com licenciaturas de três anos. Tal fato foi evidenciado por meio da divulgação da abertura de concursos para funções de assessoria em áreas que iam desde Finanças ao Direito e às Relações Públicas. Entretanto, dos cargos foram excluídos os candidatos que tivessem concluído suas licenciaturas depois do Processo de Bolonha, que entrou em vigor a partir do ano letivo de 2008/2009.

Caso se encontrasse nesta situação, o candidato só estaria apto a concorrer se tivesse concluído o segundo ciclo, ou seja, o mestrado. Quando questionada pelo jornal, a Assembleia respondeu, por meio de seu secretário-geral Albino de Azevedo Soares, o seguinte: "A carreira de assessor parlamentar é uma carreira especial, que requer elevadíssima exigência" (JORNAL DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 2015)

Figura 11 - Parlamento recusa licenciados de Bolonha.



Fonte: JORNAL DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 2015

<sup>101</sup> Disponível em: <http://www.dn.pt/portugal/interior/parlamento-recusa-licenciados-de-bolonha-4595656.html>. Acesso em: 02 de abril de 2016.

A partir dos *clipping* acima, podemos perceber que foi quase unânime, entre os principais órgãos representativos de algumas das categorias <sup>102</sup> que compõem as universidades portuguesas, a concordância e o entusiasmo em relação ao Processo Bolonha, tendo em vista os benefícios que ele poderia trazer para o ensino superior no país.

Neste sentido, observamos que concordavam com compromissos foram publicamente assumidos pelas universidades portuguesas, por meio de seus reitores, pelos representantes dos estudantes que denotaram a necessidade de um forte comprometimento deles na promoção da alta qualidade, acessibilidade e diversidade da educação superior na Europa, e dos sindicatos que, apesar de considerarem que os portugueses deveriam contribuir para a recuperação do atraso do país em relação à média dos países europeus por meio do PB (BARBOSA, 2005), reivindicavam que algumas condições fossem atendidas de forma que, em um clima de serenidade, os projetos pudessem ser consolidados adequadamente (FENPROF, 2005).

Em relação aos ciclos de estudos, os reitores concordavam com a transformação do ensino superior em ciclos de estudos, desde que o primeiro ciclo se tornasse relevante para o mercado laboral europeu e que o processo de convergência não fosse determinado pela uniformização e homogeneização. Os estudantes, também se manifestaram favoravelmente à criação do sistema de ciclos, acentuando a possibilidade da mobilidade que o sistema traria.

A questão do financiamento foi um aspecto ao qual todos os representantes se referiram. Os reitores consideravam que o financiamento deveria contemplar o segundo ciclo; a FENPROF chamava a atenção para que o PB significasse o reforço do investimento das IES e não a diminuição da responsabilidade do Estado para com o ensino superior, porque os cortes orçamentais geravam insegurança entre os professores quanto à possibilidade de demissão. Para a FENPROF, a incerteza em torno do PB poderia ser considerada como um ponto fraco do ano de 2005, a federação considerava que a questão do financiamento estaria gerando grande instabilidade. Neste aspecto, a representante do partido Bloco de Esquerda considerou Bolonha como um processo perigoso e contraditório, porque significaria a diminuição do financiamento, principalmente, no que se referia ao segundo ciclo.

---

<sup>102</sup> Gostaria de registrar a ausência do posicionamento dos funcionários/ servidores das IES portuguesas sobre o Processo de Bolonha, nesta tese. Os posicionamentos dos representantes dos alunos, para além das representações docentes (sujeitos da pesquisa), só foram registrados porque os representantes deste grupo foram abordados pelos jornais e participaram de debates sobre o tema. O mesmo não se observa em relação aos funcionários. Apesar da procura, não consegui identificar o posicionamento e a perspectiva deles sobre o Processo de Bolonha. Registro, entretanto, que considero a mais-valia da contribuição deste grupo de protagonistas das IES, ainda que não apresente, nesta tese, suas percepções, por falta de material empírico que retrate os seus posicionamentos.

A questão da Dimensão Social, no que se referia ao apoio ao estudante e às condições de acesso e permanência no ensino superior, foi apontada pelo FENPROF (2005) que discordava da cobrança diferenciada de propinas entre o primeiro e segundo ciclos. Os representantes dos estudantes defenderam que os governos deveriam se responsabilizar por garantir o acesso ao ensino superior de forma igualitária sem que houvesse exclusão em função da condição social. O representante do Partido Ecologista “Os verdes” manifestou preocupação com o desinvestimento no segundo ciclo, que poderia provocar a exclusão, de uma formação mais completa, dos menos favorecidos.

Outro aspecto reivindicado, nomeadamente pelos sindicatos e movimentos docentes foi a de um maior protagonismo nas decisões e ações do Processo de Bolonha. A estratégia de redução do prazo para a tomada de decisões como forma de inibir a participação dos protagonistas no processo foi destacada tanto pelo SNESUp como pela FENPROF. Além disto, os sindicatos se sentiram excluídos da participação por não ter sido criado um grupo de missão (trabalho) em que eles participassem da correta aplicação do processo nas instituições, chegando a afirmar que “O MCTES fala, mas não ouve. É preciso mudar esta atitude”. (SNESUp, 2006). Os estudantes europeus manifestaram, por meio de documento público, o desejo de participar do grupo de acompanhamento do Processo de Bolonha, o que viria a ocorrer mais tarde.

Para quase todos os representantes, seriam necessárias algumas condições para que o Processo de Bolonha pudesse ser bem sucedido. A FENPROF (2005) defendia que deveriam ser criadas bases materiais para que o PB não viesse a ser considerado, posteriormente, como uma oportunidade perdida, o que poderia remeter o país a um papel secundário no EEES que viria a ser construído. Para tanto, a federação considerava necessário que o quadro de docentes fosse ampliado e que as IES não fossem fechadas como uma decorrência da reorganização da rede de ensino superior. O SNESUp e o FENPROF compartilhavam da avaliação de que os professores não estavam preparados pedagogicamente para o Processo de Bolonha e defenderam, portanto, a contratação de programas que pudessem reforçar a qualificação dos docentes. Consideravam, também, que deveria haver uma reformulação do planejamento das necessidades de pessoal docente, cobrando ações que garantissem a contratação para os quadros da carreira, com a eliminação de contratos precários de trabalho. Em seus posicionamentos, os sindicatos insistiam que a estabilidade dos corpos docentes poderia favorecer a adaptação das IES ao PB. Para o SNESUp, a estabilidade, o prestígio da carreira, a premiação do mérito pela qualidade e excelência e as melhores condições de trabalho poderiam motivar os docentes a se empenharem mais na aplicação do PB.



No levantamento do *clipping* só encontrei uma manifestação pública com o teor mais crítico em relação à concepção e gênese do PB, como sendo uma política de características neoliberais, imposta em um cenário de retração das responsabilidades públicas pelo financiamento da educação, como seria o caso de Portugal. Esta preocupação foi verbalizada pelo representante do Partido Comunista Português, o Sr. Vasco Cardoso.

Cabe aqui o registro de que este foi um levantamento não aprofundado e circunscrito apenas às notícias veiculadas na internet por meio de ferramentas de busca, o que pode ter excluído outras importantes considerações, inclusive em discordância às citadas anteriormente. O que cabe destacar, entretanto, é que ainda que quantitativamente limitada e, certamente, não representativa da população estudada, o *clipping* nos mostra, a título de exemplo, as posições dos principais representantes dos protagonistas do sistema de ensino superior de Portugal no período da implementação do Processo de Bolonha.

Assim, verificamos a grande aceitação da concepção pedagógica do processo, bem como dos benefícios que o mesmo poderia trazer para o ensino superior e não só, sendo esta uma oportunidade que não poderia ser perdida.

Em função das potencialidades do PB em alinhar Portugal em relação aos demais países da União Europeia, as entidades representativas mostraram-se dispostas a se engajarem na implementação do processo, ainda que verificassem que as condições fundamentais para a aplicação correta do PB não se apresentavam naquele momento ou corriam o risco de virem a ser precarizadas.

Desta forma, no momento de sua implementação, o PB foi considerado por quase todos os representantes como uma excelente oportunidade, porém, em função da ótica de urgência do ministério, exclusão da participação dos protagonistas na implementação e falta de condições materiais, ele poderia vir a se tornar uma operação cosmética. Cabe destacar que outras pesquisas<sup>103</sup> foram realizadas por investigadores e representantes classistas, porém,

---

<sup>103</sup> Em investigação realizada por NASCIMENTO; CABRITO (2014) que tinha como propósito compreender a política de diversificação das fontes de financiamento das IES portuguesas realizada com 28 dirigentes de IES da Área Metropolitana de Lisboa, os entrevistados consideraram que o Processo de Bolonha foi uma boa ideia, mas que fora mal concretizada em função do desajuste dos professores e dos alunos em relação à uma concepção de ensino-aprendizagem mais centrada na autonomia do aluno. Eles identificaram como principal resultado do processo de Bolonha a condensação de cursos de 4/ 5 anos em apenas 3 e reconheceram que a reforma decorrente do PB não permite preparar os alunos para o mercado de trabalho havendo empregadores que privilegiam os candidatos que obtiveram licenciaturas antes do PB. A resolução desta situação tem se dado, segundo os entrevistados, por meio da continuidade dos alunos no mestrado como superação dos limites impostos pelas atuais licenciaturas. Os entrevistados destacaram, ainda, que há dificuldades no processo de internacionalização, pois, muitas IES de países europeus não reconhecem as competências de determinadas disciplinas já cursadas, forçando os alunos a repetirem algumas delas.

como o Processo de Bolonha não é o tema central da tese, restringir-nos-emos a estas pesquisas.

A segunda pesquisa foi conduzida por mim, por meio de entrevistas. Cabe lembrar que as questões relativas ao Processo de Bolonha estavam incluídas no roteiro (Guião)<sup>104</sup> mais ampliado, cujo objetivo principal era o de apreender os modos de subjetivação dos docentes ante as reformas do ensino superior. Portanto, as narrativas sobre o Processo de Bolonha não representam a centralidade da pesquisa conduzida e a inclusão desta temática teve por objetivo, identificar a afinidade conceitual dos docentes sobre o PB, bem como o papel exercido por ele no conjunto das transformações no sistema de ensino superior português. Desta forma, utilizando as posições apresentadas pelos docentes durante as entrevistas realizadas em 2015 sobre a concepção, processo de implantação, dificuldades encontradas e os impactos do Processo de Bolonha, apresentaremos abaixo alguns dos depoimentos relatados.

É possível apreender por meio das entrevistas realizadas, que o conceito pedagógico subjacente ao Processo de Bolonha mostrou-se como um de seus mais importantes elementos. A possibilidade de modificação da estrutura curricular a partir de métodos participativos, enquadrados em uma vertente progressista da Educação, mostrou-se como algo de muito favorável e elemento central, na concepção de grande parte dos professores entrevistados. Muitos entenderam que o PB traria, ou poderia ter trazido, como perspectiva, não só uma reestruturação curricular, mas, também, perspectivas de novos métodos de trabalho, com ênfase na coletividade e na desconstrução do processo individualista, predominante no trabalho docente no ensino superior.

A concepção pedagógica assumiu maior impacto na percepção dos docentes, por ter sido associada ao forte simbolismo da Universidade de Bolonha que, além de ser a primeira universidade criada no mundo ocidental, surgiu a partir de uma corporação de alunos e não de professores ou do clero, como as demais que foram criadas depois, conforme Rubião (2013). Desta forma, além de ser a primeira, a Universidade de Bolonha tornou-se uma exceção no que tange à participação dos alunos no processo universitário.

Embora nem todos os entrevistados tenham enfatizado com o mesmo entusiasmo esta vertente progressista, todos a citaram. Destacamos alguns depoimentos que retratam a expectativa gerada em torno do Processo de Bolonha.

---

<sup>104</sup> Os modelos dos guiões (roteiros) utilizados, encontram-se nos APÊNDICES A; B; C e D.

/.../ falar sobre Bolonha e a proposta que Bolonha fazia de um ensino mais aberto, né? um ensino mais baseado em métodos qualitativos, menos expositivo, com muito trabalho independente dos alunos, com muito trabalho de grupo, com o professor assumindo, digamos, uma lógica muito mais de acompanhar, de ajudar, não é? E é um modelo que, claramente, que corta, idealmente, corta do ponto de vista dos princípios, com o modelo clássico que é o professor, que era um modelo que promovia a passividade dos alunos, digamos, a ausência da autonomia, não é? Bolonha é todo ele um discurso, uma descoberta, é criatividade, responsabilidade, autonomia, construção do saber, a parceria professor aluno, muito mais aberto, não é? **(professor auxiliar)**

Onde é que as coisas estão péssimas? Péssimas!!! Vamos lá ver. Eu já representei a universidade no Processo de Bolonha, numa reitoria antiga. /.../ e, de fato, os ideais de Bolonha são fantásticos. Vai achar porque é que se chama Bolonha? /.../ É por causa da história da Universidade de Bolonha. Porque a Universidade de Bolonha foi a primeira universidade na Europa /.../ Mais ligado aqui ao mundo ocidental, a Europa Ocidental, em Bolonha, foi a primeira universidade. E foi uma universidade que foi criada pelos estudantes, os filhos dos burgueses. /.../ E, então, eles uniram-se e fizeram, contrataram o espaço e pagaram. E, portanto, há essa simbologia como Bolonha, oficialmente, é dirigido ao trabalho do estudante, o foco é o estudante, simbolicamente, foi assinado em Bolonha. **(professor associado)**

Eu acho que, ainda, é muito cedo para avaliar os impactos do Processo de Bolonha. Apesar de já ter decorrido alguns anos... Eu, quando o Processo de Bolonha entrou em força em Portugal /.../ 2007/2008 por aí, em que nós tivemos que fazer um grande esforço de reestruturação curricular, nunca antes visto, um esforço nunca antes visto. E aí, eu acho que foi um momento importante para as instituições, apesar de eu, também, ser crítica ((risos)), em relação ao Processo de Bolonha, acho que foi pela primeira vez em Portugal /.../ nós tivemos que refletir, rever as nossas práticas curriculares e pedagógicas, repensar, explicitar os objetivos da aprendizagem que temos para as disciplinas, que muitos de nós já o fazíamos, outros não. /.../ E esse foi um dos problemas, não tivemos assim, se calhar, muito tempo para refletir. Mas foi um processo intensivo e intenso, de alguma maneira, reflexão pedagógica curricular /.../ Eu creio que isso foi um ponto importante porque, se calhar, muitos docentes que nunca tinham, até aí, pensado sobre estas questões começaram a pensar /.../ Então, eu acho que esse primeiro impacto do Processo de Bolonha, no que diz respeito à revisão curricular /.../ senti que esse impacto aconteceu. **(professor catedrático)**

/.../ Portanto, isso representou em termos curriculares uma alteração significativa dos planos curriculares, com mudanças efetivas ao nível da organização do currículo, da organização curricular. Essa situação obrigou, também, a alterar os conteúdos dos próprios cursos e das próprias unidades curriculares /.../ E também metodologias, não é? Porque se eu tenho conteúdos que eu leciono durante um ano, eu vou ter que lecionar esses conteúdos durante um semestre, isso é uma alteração muito descabida. Em termos pedagógicos... Ah, Bolonha significa o quê? /.../ E parece que Bolonha, parece reeditar ((risos)) o método dos jesuítas. Por quê? Porque Bolonha assenta neste princípio, diminuição do tempo real de aula, o trabalho de tutoria e trabalho individual do aluno, que aumenta significativamente. **(presidente de instituto)**

As reações dos docentes ante a implantação do Processo em Portugal foram variadas, de forma que desde uma atitude eufórica e otimista até o reconhecimento da arbitrariedade na condução do Processo, as posições assumidas durante as entrevistas nos indicam que a concepção pedagógica fora capturada pelo pragmatismo do processo de reestruturação do ensino superior em andamento, desde há muito, na Europa.

Porque Bolonha teve também uma reação por parte dos docentes que tiveram que redesenhar os seus cursos e até a sua relação com os estudantes de uma forma /.../ Eu também identificaria 3 tipos de atitudes. Uma das primeiras ações, eu apanhei a metáfora de um colega italiano que é a metáfora do Bonsai. O que é que se fez? Se, de fato, se tinha de semestralizar os cursos, encolhe-se o curso anual como o bonsai e assim está. Outra reação suscetível de ser identificada é /.../ *Ce La Mème Chose* que é, 'Muda se muito e permanece ... permanece o mesmo'. Isto é, eu agora já não falo em objetivo, falo em competências, falo em resultados de aprendizagem, mas na aula continuo a fazer exatamente da mesma forma. E, depois, o terceiro grupo seriam a dos jovens turcos: 'Se é de Bolonha é bom!' **(teórico 1)**

/.../ nós podemos considerar que o Processo de Bolonha em Portugal não teve os impactos... que teve efeitos muito perversos entre aspas, ou seja, por exemplo, aquela ideia... para já a questão da linguagem do Processo de Bolonha, que é uma linguagem esquisita. Por exemplo, dizer que as disciplinas ou que não sei quê, são unidades curriculares tem um propósito que é claro. Colocar ECTS em cada uma das unidades curriculares também tem um propósito que me parece claro. Transformar a noção de emprego em empregabilidade é outro propósito que me parece claro, emprego pressupõe uma responsabilidade coletiva /.../ Pela criação de emprego, empregabilidade é uma questão individual e é transferir a responsabilidade para o lado do estudante. /.../ E tem outro conjunto, portanto, há aí uma nova gramática que se popularizou um bocado e que como se diz na linguagem, popularizou-se e começa a entrar dentro das mentes, a transformar profundamente a subjetividade dos professores penso eu, ou pelo menos alguns, também há resistentes ((risos)). Há adaptação, há resistência, etc. etc. e várias formas de lidar com isso e várias estratégias para ultrapassar isso. **(teórico 2)**

Alguns dos entrevistados, apesar de citarem a concepção de descentralização do processo ensino-aprendizagem, referem-se ao fato de que o PB, em si, foi fomentado em bases economicistas e cuja forma de implementação já demonstrava a discrepância entre a concepção e a prática, tornando-se um processo extremamente autoritário, com uma implantação vinda de cima para baixo, com pouca ou nenhuma participação dos protagonistas universitários. Tal fato teria colocado em xeque a própria concepção participacionista do PB, tendo em vista que, na prática, a teoria esvaziara-se de sentido.

/.../ começaria aqui por falar de uma dimensão que foi uma imposição, que foram as mudanças que ocorreram ao nível da universidade com o Processo de Bolonha. E que eu costumo dizer que, se tivesse sido Portugal a implementar o sistema de Bolonha diriam, 'claro, isto emergiu de Portugal', de uma forma depreciativa. Como veio de fora para dentro eu acho que ... acabou por ser uma imposição, houve não uma adesão, mas uma obrigação, pelo menos de uma parte. /.../ mas, a nível individual, eu acho que o processo de Bolonha não trouxe melhoria ao sistema de ensino. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

A forma como o Processo foi implantado em Portugal é apontada, por alguns dos entrevistados, como sendo um dos principais fatores de insucesso de sua consecução. Uns entendem que houve desvio do ideal inicial, que apresentava grandes potencialidades e, até por conta destas potencialidades, foi cooptado pelos governos, como uma medida de consolidação política e econômica na Europa, em que a redução de custos foi potencializada

pelos próprios princípios que a Declaração apresentava. Estes professores entendem que o PB tinha objetivos muito nobres, mas que foram preteridos, durante o desenvolvimento do Processo, por razões variadas.

O Bolonha teve /.../ sendo uma ideia, originalmente, muito interessante porque dizia: ‘nós vamos olhar para o processo de ensino e aprendizagem e vamos tentar mudá-lo, no sentido que se torne mais, digamos, que aumente a participação dos estudantes, que façam o ensino muito mais próximo dos estudantes e que não seja tão magistral’, se quiser. E vão uniformizar o espaço europeu com determinadas, digamos, regras para que permitisse, portanto, a movimentação dos estudantes no espaço europeu /.../ Isso, o processo, aliás, também é interessante porque, primeiro nasce com o movimento controlado pelas universidades no sentido: ‘vamos tentar criar este espaço europeu’, até porque isso era a sequência natural da construção da Comunidade Europeia. Mas, *depois* [grifo nosso] foi apropriado pelos governos no sentido de dizer assim: ‘ora aqui está uma oportunidade de eu reduzir custos’. Porque nalguns casos os custos passaram de 5 anos para 3 e, portanto, isso conduz a uma poupança. Pronto, este é o contexto desta mudança ao mesmo tempo legislativa, começa antes da crise /.../ (**diretor de departamento**)

Portanto, a questão do Processo de Bolonha, eu estive em Bolonha em 99 e aquilo que foi aprovado como declaração, não foi exatamente aquilo que *depois* [grifo nosso] 2, 3 anos *depois* [grifo nosso] veio a ser imposto. Aquilo que foi aprovado em Bolonha é que o primeiro grau ou a licenciatura teriam pelo menos 3 anos. Não sei se está a ver a diferença? Pelo menos 3 anos, não significa obrigatoriamente 3 anos, como é evidente. Por quê? Porque isso poderia, isso poderia constituir, enfim, um aligeiramento porque eh, pá! pode haver licenciatura em algumas especialidades onde, efetivamente, os 3 anos possam ser, do ponto de vista científico, pedagógico, da própria seriedade do título, possa ser suficiente. (**ex reitor**)

/.../ Tenho as mesmas dúvidas, que aquilo tenha sido levado a prática de forma sistemática. /.../ Claro havia uma linha crítica em relação a Bolonha que era: aquele ensino individualizado, altamente participativo, dinâmico, corta com a carta de um professor a falar 3 horas, os alunos a prepararem apontamentos, para depois despejarem a matéria, na maior passividade, não valorizando, não promovendo a criatividade, a autonomia, o risco, a liberdade intelectual, a discussão /.../ Esse modelo aí, há quem diga que esse modelo custa dinheiro. Quer dizer, *depois* [grifo nosso] vêm as críticas quando se diz: o número de alunos por turma, o número de turmas atribuídas a cada docente, não é? O fato do professor ter que estar envolvido em crescentes tarefas burocráticas, não é? O fato de ele estar ... é a queixa que nós ouvimos dos professores, dos colegas. (**professor auxiliar**)

Gostaria de destacar aqui a questão temporal que demarca diferenças entre as posições dos entrevistados, pois, enquanto para alguns as dificuldades com o PB vieram após ou ao longo da implantação do mesmo, por motivos pessoais/ profissionais, financeiros ou políticos, para outros, o PB desde sua gênese, já trazia todos os elementos que se materializariam em seguida. Ou seja, como um processo englobado em um conjunto de reformas no ensino superior, ocorrido nos últimos anos, o PB consolidaria, na verdade, uma nova forma de gestão e financiamento do ensino superior, apesar de sua aparência progressista e democrática, como é possível observar nas falas abaixo.

O processo de Bolonha foi um resultado de um processo anterior, processo anterior que estava em curso para transformar profundamente as universidades, para transformá-las não só na sua forma de governo, forma de governar e transformar as forma de governar em gerir as universidades, mas também transformar profundamente aquilo que elas faziam. **(teórico 2)**

O processo de Bolonha é um processo que organiza, para o continente europeu, as condições necessárias a uma regulação do sector do ensino superior compatível com o funcionamento de um mercado europeu do ensino superior, que se posiciona no mercado global pelo ensino superior /.../ Portanto, na minha interpretação do Processo Bolonha constitui esse processo pelo qual a Europa mais do que a União Europeia ou União Europeia, mas com uma perspetiva de uma constituição de um mercado de âmbito europeu, quase continental, porque o processo de Bolonha abrange 46 países. Ele é dinamizado ou é apropriado pela União Europeia e pela Comissão Europeia, embora não seja inicialmente lançado por essas instituições, mas com a dinamização da União Europeia a Europa se constitui como um mercado, adota um conjunto de instrumentos de funcionamento e de regulação de mercado e procura posicionar-se no mercado mundial de ensino superior. E, portanto, a meu ver esta é uma primeira grande tendência, esta primeira grande tendência no que diz respeito ao ensino superior português, ele tem expressão, por exemplo, nas questões do financiamento. **(sindicalista 1)**

Por meio das entrevistas, foi possível perceber posicionamentos diferentes no que diz respeito ao princípio de comparabilidade que o Processo de Bolonha introduz. Por um lado, ele facilita a mobilidade de estudantes e docentes, prática valorizada por permitir a integração entre pares em nível continental,

/.../ possibilidade de intercâmbio de alunos, que eu acho isso importante e de intercâmbio de docentes, sobretudo, lá está, em universidades como as nossas, que são muito provincianas, acho que é muito importante, as pessoas irem pra outras universidades da Europa, conhecerem etc. Eu noto, por exemplo, que os alunos que estiveram nos projetos, nos programas Erasmus, vêm sempre diferentes, os alunos vêm sempre com uma visão diferente da realidade, não é? /.../ Portanto, eu acho que estas foram as principais mais-valias. A possibilidade, também, de nós constituirmos ... parcerias científicas com toda a Europa, isso é muito bom, embora não costuma resultar. Por que é que não resulta? Porque nós recebemos editais, eles recebem, também, e, por exemplo, uma universidade da Inglaterra recebe um edital a dizer: 'há um projeto em Portugal /.../', quem é que quer colaborar para fazer uma candidatura europeia para financiamento tal, tal, tal? Não é o meu caso, porque eu nunca me candidato a nada, dá muito trabalho fazer os papéis, e eu não estou para isso. E o que é que acontece? /.../ Efetivamente, as pessoas não se reúnem, não trabalham em conjunto. Não é sempre assim, eu diria que, no âmbito de tudo que tenha tecnologia. /.../ Porque uns têm uns instrumentos, outros tem outra tecnologia e, portanto, eles têm mesmo... eu lembro-me /.../ de ter um colega meu que estava doído da vida dele, porque tinha havido uma greve dos aviões e ele estava à espera de um cérebro, que vinha congelado não sei da onde. Porque em Portugal é proibido, mas como num dos outros países não era proibido, ele tinha pedido o cérebro ((risos)). Aí esta um exemplo, não é? ele tinha o aparelho para ver o cérebro ((risos)) mas não tinha o cérebro!!! Aí, nessas áreas, eu acho, sinceramente, que há, nas áreas de Ciências Sociais e Humanas não aparece, com algumas exceções, não parece que é uma grande... é mesmo a soma das partes, não é? **(professor associado)**

Por outro lado, a comparabilidade imposta, como mecanismo de harmonização, demonstrou que o ensino superior no país pode ser tão ou mais qualificado do que em outras realidades, tendo sido, inclusive, prejudicado pela homogeneização,

Portanto, estávamos a comparar realidades que não eram comparáveis, quando diziam, há X por cento de professores com mestrado neste país ou naquele, e Portugal a realidade é esta. Portanto, comparavam-se realidades que, de facto, não eram comparáveis /.../ nós temos apenas uma via escolar, os alunos frequentavam um currículo regular e não havia vias alternativas e, portanto, o insucesso era maior. E, enquanto que nos outros países já havia uma série de vias alternativas, num currículo que era muito menos exigente e, portanto, as taxas de sucesso eram muito mais elevadas /.../ E, de fato, não é por acaso, que temos a Alemanha e outros países da União Europeia considerados *mainstream* a vir a Portugal buscar engenheiro, economistas /.../ perceber que eles estão, efetivamente, bem preparados. E, associado à boa preparação, pagam menos do que pagariam aos autónomos desses países. Portanto, aqui há o célebre dois em um. /.../ Sem ter qualquer custo do ponto de vista da formação inicial. /.../ Porque o país investe e depois então, com a crise, /.../ se perde todo esse potencial, exatamente, por causa desta questão da migração /.../ Dão um incentivo à imigração, até por parte dos membros do governo, o que é uma obscenidade, portanto, para mim. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

Há consenso, entre todos os entrevistados, de que o Processo de Bolonha “não deu certo” em Portugal ou de que ainda não é possível avaliar, apesar dos aspectos críticos ressaltados. Os motivos para o insucesso em Portugal são diversos, segundo os entrevistados, indo desde a consideração de que não deu certo porque se trata de Portugal,

Ora bem, o que é que acontece? Acontece que há países na Comunidade Europeia em que, de facto, o Processo de Bolonha está a funcionar, muitíssimo, bem. /.../ Em Portugal isto funciona muito mal, porque é que funciona muito mal? Por que isto é à portuguesa, nós somos o país de desenrascanço. E, portanto, o que nós fizemos foi aquilo que nós chamamos, popularmente, de contas de merceeiro. Que é basicamente isso, ora bem, esta disciplina tinha 5 ECTS, pelo Processo de Bolonha, agora vai passar a ter 20 créditos. Então, nós vamos pegar e vamos transformar, por exemplo, aquilo que é 1 em 0, 25 até fazer os 25 ali. Portanto, nós, rigorosamente, não mudamos nada, exceto, porque somos obrigados a isso, as aulas presenciais. /.../ Claro que eu acho que isto vai se virar contra nós, não é? Quando entrarem aqui e perceberem que nós gastamos dinheiro que não tínhamos, portanto, quando a comissão europeia vier fazer a avaliação do Processo de Bolonha a Portugal, vai ser muito complicado. Eu estou convencida que nós vamos deixar de ter reconhecimento automático. /.../ Se não for assim, oh, pá! nós temos uma estrutura muito corrupta, muito corrupta, muito, muito, muito. **(professor associado)**

Passando pela pouca disponibilidade dos próprios docentes em implementá-lo, como ele deveria ser implementado,

/.../ Eu acho que a maior parte das pessoas continua no mesmo registo. A grande maioria continua a olhar para Bolonha como algo que é muito difícil de aplicar. /.../ O modelo de Bolonha é muito bonito, mas é um modelo que pede mais. O modelo

de Bolonha altamente exigente do ponto de vista do envolvimento, do compromisso, do entusiasmo /.../ Para cumprir Bolonha é preciso ter uma coisa, gostar de trabalhar com gente. /.../ Portanto, Bolonha exigiria muito mais disponibilidade dos docentes, uma mensagem tipo: ‘nós estamos aqui, venham cá’, não, é? ‘Vamos conversar, vamos falar, dialogar’, muito mais disponibilidade. Ora, as pessoas não têm essa disponibilidade /.../ o modelo de Bolonha é altamente exigente do ponto de vista da disponibilidade, mas só é disponibilidade face aos alunos, face aos colegas, porque é um modelo que, também, apelaria, portanto, a consolidação de estratégias coletivas de grupo, de trabalho de grupo, entre os colegas. Isso não existe. **(professor auxiliar)**

Chegando até a descrição dos principais fatores críticos, que dizem respeito à implantação no país, nomeadamente, ou às próprias características do PB em si mesmo, como a questão da diminuição do tempo de duração das licenciaturas, que foi o aspecto mais ressaltado pelos entrevistados.

Ficou claro, para os entrevistados, que a diminuição do tempo de duração foi uma medida de redução de gastos do Estado com a educação, convertendo-se, inclusive, numa fonte de rendimento, na medida em que os estudantes precisam fazer o mestrado para se inserirem no mercado de trabalho e precisam pagar a mais por isso,

/.../ três anos é um tempo que não chega. Porque o problema não é pôr as pessoas a trabalhar 50 horas por semana, partindo do princípio que isso era possível, em termos de rendimento intelectual. O problema é, também, a importância que a dimensão tempo tem na formação, porque as pessoas precisam ler, as pessoas precisam de refletir. E, por conseguinte, não é a mesma coisa de enfundar na mesma semana ou no mesmo dia, não é mesma coisa a gente trabalhar 20 horas por dia ou trabalharmos outras 20 horas repartidamente ao longo do tempo. Portanto, são todas estas questões que, no fundo, correspondem a um aligeiramento perfeitamente irresponsável, que por detrás teve, a partir de uma dada altura, digamos, aquelas teses liberais de que é preciso reduzir, reduzir, reduzir, a tudo aquilo que são as funções sociais do Estado. E, portanto, é evidente que, em princípio, era o que eles pensavam, em princípio é mais barato financiar licenciaturas de três anos, do que financiar licenciaturas de quatro anos ou de cinco anos. E o raciocínio foi pura e simplesmente este. Porque repara, nós depois e nos próprios... estado que a sociedade está globalmente a viver na Europa, há depois uma quebra muito importante entre aqueles que fazem a licenciatura e que seguem para o mestrado. E, atenção, porque o mestrado já devia corresponder a um aprofundamento ... sim, sim, até no sentido de autonomia do próprio estudante, autor e não propriamente um ciclo de formação básica. Portanto, são todos estes disparates que, infelizmente, foram para adiante e cujos resultados ... enfim, senão houver outras medidas que permitam contrariar esta tendência, é porque os resultados ou vão ser graves para aquilo que diz respeito ao desenvolvimento do saber e, sobretudo, a qualidade da qualificação média das pessoas que passam por estes cursos ou que ficam só aí. **(ex reitor)**

/.../ O facto das licenciaturas passarem a ser de 3 anos, que era o que acontecia, aliás eu achava muito curioso. Às vezes, eu lia que, em países como a Suíça, a Suécia, etc., eles tinham, tipo, 90% de educadores e professores com o mestrado e eu ficava surpreendidíssima. E depois, conhecendo um pouco a realidade, verifiquei que as pessoas saíam da universidade com 4 anos de formação, e que nestes 4 anos de formação já estava englobado o mestrado. E nós aqui, fazíamos 4, 5, 6 anos de formação inicial de licenciatura, portanto, saíamos com a licenciatura com o mesmo número ou um número superior de anos àqueles que eles tinham lá já com o



mestrado. /.../ E, para mim, Bolonha, e não é por acaso que eu digo, sempre, aos meus alunos /.../ vocês não saem da universidade sem ter o mestrado, vocês continuem a vossa formação ou pelo menos se quiserem ingressar no mercado de trabalho no final dos três anos, ingressem em *part time* se for possível e continuem os vossos estudos. Porque o mestrado hoje é o equivalente a licenciatura antes de Bolonha /.../ **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

/.../ Do ponto de vista curricular, eu acho que ... o Processo de Bolonha também não produziu os efeitos esperados, porque no fundo, por exemplo, com a questão dos mestrados integrados que nós temos /.../ mas no fundo o que é que se passou? As universidades começaram a contornar isso, por exemplo, nós aqui temos as licenciaturas de 3 anos, mas definimos aqui um conjunto de mestrados que são mestrados de continuidade /.../ Portanto, todos os alunos que acabam essas licenciaturas podem entrar sem um processo de seleção para o mestrado de continuidade, que é uma coisa parecida com os mestrados integrados, portanto, os alunos acabam por fazer 5 anos /.../ Portanto, desse ponto de vista, talvez, eu costumo dizer que o Processo de Bolonha aborreceu mais foi aos Finlandeses que tinham licenciaturas com 9 ou 7 anos e tal ((risos)). Pronto, desse ponto de vista eu acho que ... o Processo de Bolonha foi mais um instrumento, e não é só o caso português, há outros autores que defendem isso, para disciplinar os sistemas nacionais. Ou seja, a retórica de haver um espaço europeu, etc. parece-me que nalguns casos não funciona. É porque nós temos problemas, às vezes, quando assinamos os *Learnings Agreements*, os *Acordos de Aprendizagem* com vários países, aqui com os nossos vizinhos, aqui ao lado os *nuestros hermanos*, como nós dizemos, eles têm um sistema que aquilo não dá, não encaixa com o nosso. Tem ECTS diferentes, duração diferente /.../ **(teórico 2)**

Além da redução do tempo de duração das licenciaturas, os entrevistados acreditam que não houve, e não há, condições concretas para que o Processo pudesse (ou possa) ter sido desenvolvido conforme sua concepção.

/.../ Portanto, é difícil para mim fazer essa avaliação. Agora, o que eu posso dizer de avaliações que tenho visto a nível europeu, relatórios de avaliação do Processo de Bolonha, é que as questões pedagógicas nem são afloradas ((risos)). O Processo de Bolonha tem várias vertentes, tem a vertente da revisão curricular, da conversão do todo o sistema ECTS, enfim, tudo isso tem vindo a ser implantado na Europa /.../ Portanto, cada país tem as suas; porque cada país definiu, também, as suas políticas em função do que foi determinado na Declaração de Bolonha e em todos os documentos que decorreram a partir daí. Depois, há as políticas nacionais que, necessariamente, não podem contrariar, na sua essência, aquilo que é determinado a nível transnacional /.../ Portanto, também, tem especificidades e depois as instituições em si, também, têm certo grau de manobra para concretizar as propostas em função dessa legislação. /.../ as questões pedagógicas dos métodos ou das mudanças que houve ou não houve em termos de metodologias, é uma questão ainda bastante secundária. **(professor catedrático)**.

/.../ Porque nalguns casos os cursos passaram de 5 anos para 3 e, portanto, isso conduz a uma poupança /.../ Entra a crise essencialmente de forma grave com a vinda da *Troika* para Portugal e com a subida ao poder deste governo de direita, e o que nós temos assistido é uma redução dramática do financiamento das universidades, a tal ponto que, neste momento, as universidades estão, na prática, paralisadas. Paralisadas não só porque não tem dinheiro, a redução do financiamento é brutal quer dizer, desde 2005 pra agora penso que houve uma redução que deve andar quase aos 50% se não estou em erro, mas não tenho absoluta certeza, portanto, não cito este número com ... com precisão, mas há uma redução brutal que mostra que os custos de funcionamento quer dizer, começa haver dificuldades. Não há

dinheiro para as fotocópias, as turmas são maiores, não há conta a renovação de pessoas, as pessoas vão saindo por reformas e não entram pessoas novas, não é? Portanto, docentes novos. Esse é logo um aspeto. Depois, ao mesmo tempo, há redução brutal no financiamento à investigação. E essa redução brutal quer no número de bolsas que é fundamental para renovar digamos, os jovens investigadores e docentes, quer no financiamento dos programas de investigação enfim. **(sindicalista 3)**

Também não houve a necessária preparação dos docentes para adotarem as diretrizes do Processo. Ao professor ficou o encargo de se adaptar (ou não) aos novos métodos de trabalho, tendo (ou não) condições para fazê-lo,

/.../ Eu pelo que oiço /.../ é que na prática ... não se está a praticar Bolonha, no plano pedagógico. Funciona tudo numa lógica, quer a nível do mestrado, quer noutros níveis quer dizer, com os testes, com a exposição, com muita pouca criatividade e inovação pedagógica. Eu penso que sim, pelo menos os sinais que temos /.../ muitas pessoas continuam a apostar digamos, na aula expositiva /.../ , quando eu chego à aula e digo: eh, pá!, vamos por isto em U, isto é, vamos por *face to face*. Já tive situações em que os alunos não sabem o que é isso. /.../ Não, não, não, não... o que se percebe e os sinais muito fortes é que o modelo continua profundamente a funcionar, portanto, os alunos estão ali alinhados tipo fábrica, o professor expõe, etc. /.../ O problema é que Bolonha, Bolonha hibernou ... Bolonha já não é mais Bolonha. **(professor auxiliar)**

/.../ porque a nossa reitoria, na altura, incentivou os docentes à inovação, criou oportunidades de formação pedagógica /.../ algumas ações de formação /.../ houve um certo esmorecimento desse entusiasmo, porque essas oportunidade de formação nunca foram muito consolidadas, foram muito esporádicas, fragmentadas, não havia um programa de formação docente na universidade. E, embora, as instituições tenham vindo a criar estruturas de apoio ao ensino /.../ ainda não começou a tratar /.../ a formação docente universitária ou, enfim, que é um dos objetivos, mas que ainda não começou a ser trabalhado. **(professor catedrático)**

/.../ no normativo de Bolonha, é que se passa do paradigma do ensino para o paradigma da aprendizagem, para o paradigma da aquisição das competências. /.../ A alteração do modo como nós lecionamos, a alteração no modo como nós avaliamos os alunos, a alteração do modo como nós organizamos e exploramos os conteúdos. Portanto, tudo isso tem alterações muito significativas, muito significativas a nível pedagógico. Embora depois, e alguns estudos e resultados empíricos de alguns estudos que têm sido realizados, nos dizem que na pratica Bolonha não produziu efeitos ao nível pedagógico. **(diretor de instituto)**

Tendo em vista as dificuldades de implementação do Processo de Bolonha em Portugal, seja pela falta de recursos, de infraestrutura, de formação pedagógica dos professores, de disponibilidade dos professores ou pelo fato de ser em Portugal, esta implementação trouxe impactos e consequências de várias ordens. Do ponto de vista dos alunos, há consenso entre os entrevistados de que a redução do tempo das licenciaturas trouxe problemas tais como a dificuldade de se empregar, o aumento dos custos com o estudo e a baixa qualidade do ensino.

Portanto, de facto, oficialmente, as aulas presenciais diminuíram, efetivamente, diminuíram porque os professores estão a dar menos aulas e isso eles gostam, mas, efetivamente, os alunos não estão a fazer mais trabalho em casa, nem estão a fazer tutorias com os docentes /.../ a qualidade diminui, drasticamente. Porque os alunos tem menos carga letiva, não estudam por si, não criam autonomia, não são supervisionados, etc. E, quando há alguém que tenta, os meus alunos trabalham e, mesmo assim, eu mostro-lhes sempre a grelha oficial que foi para o Ministério e que foi para a Europa e eles ficam doidos quando veem, trabalho independente, 250 horas. Eu digo, bem, vocês já sei que não vão trabalhar isto, mas vão trabalhar algumas. Mas mesmo trabalhando algumas, eles reagem um bocado mal, porque como maior parte das pessoas, eles não trabalham nada. **(professor associado)**

/.../ Mas esta diminuição de anos, claramente, enfraqueceu a formação, para mim enfraqueceu a formação dos jovens. E claro que ... que, portanto, agora eu estou a falar de uma dimensão. A outra dimensão é que, com isto, do ponto de vista financeiro, há aqui duas dimensões. Que é por um lado, os alunos passaram a ter que pagar os mestrados, e as propinas dos mestrados são superiores às propinas da licenciatura. O que significa que, do ponto de vista da democratização do acesso ao ensino, neste caso, ao conhecimento, os alunos acabaram por, ao ter que fazer o mestrado pagar propinas mais elevadas /.../ muitas das disciplinas que são dadas nos mestrados têm a ver com a continuidade da licenciatura que já eram as antigas licenciaturas. E muitos acabam por não ter recursos financeiros para poderem fazer o mestrado, mas que, ao mesmo tempo, aumentam as receitas do ponto de vista das universidades. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

/.../ Pronto, desse ponto de vista da intervenção pedagógica dos professores eu acho que isso também não deu os resultados esperados, porque, primeiro, não houve verdadeiramente autonomização da aprendizagem dos alunos, pelo menos na experiência que eu tenho /.../ A questão de centrar o ensino nos estudantes é um bocado retórica, no fundo é um pouco diferente. /.../ Agora em termos práticos o que acontece é que, se trabalhar com estudantes autonomizando as aprendizagens tendo mais um papel facilitador, tendo mais não sei quê, os estudantes podem ver isso, e isso acontece nas avaliações, nós sabemos isso, veem isso muito desconfiados. Dizem: ‘o professor está a adiantar, escapar ao trabalho’ ((risos)) Nós vemos isso nas avaliações que os estudantes fazem dos professores, portanto, há aí um problema /.../ Outro problema, é que há outras coisas contraditórias, por exemplo, há autonomia das aprendizagens, mas incentivam-se os professores a porem os materiais, pá!, testes, o diabo a sete, naquelas coisas electrónicas, muro, etc. que não representa nenhuma autonomização de aprendizagem, não é? Estou a ser um bocado caustico, mas até posso dizer que muitos estudantes, provavelmente, podem fazer uma licenciatura em geral sem nunca terem aberto um livro, como ainda não há Lei do *copyright* em Portugal, tem os capítulos dos livros digitalizados e colocados no muro, tem não sei quê. Portanto, há aqui um problema, por exemplo, se trabalhar com estudantes e disser assim: ‘bem ok, vamos discutir aqui um pouco este enquadramento das coisas, vocês agora vão passar uns tempos na biblioteca a fazer pesquisas bibliográficas, seleccionam 2 ou 3 artigos e vamos discuti-los.’ Não dá ((risos)), eles olham assim: ‘quê?!’ ((risos)) Está a ver o problema que isso me coloca? **(teórico 2)**

Também houve impacto no trabalho docente, em que os novos modos de trabalho trouxeram sobrecarga, hiperburocracia, sobredeterminação das plataformas informáticas, aumento de exigências da própria carreira.

As pessoas voltaram às suas maneiras de funcionar, a montar a sua estratégia de ensino e de trabalho, em função de um conjunto de fatores entre eles, as produções para a progressão na carreira porque, mesmo dentro das grelhas de avaliação, que são mais abertas, mais abrangentes, mais plurais, mais justas, também, neste sentido,

a vertente científica é ... continua ser a principal, a dominante. Boa parte dos resultados depende da produção e não é de uma produção qualquer. É a produção de artigos em inglês em certas revistas, não é?! (**professor auxiliar**)

/.../ porque com restrições financeiras, depois mais tarde com a crise económica financeira acabaram por, uns docentes acumular mais carga letiva. E os docentes que pudessem ser dispensados, sem ter que depois haver processos litigiosos, acabaram por ser dispensados. /.../ por exemplo, as aulas teóricas que eram de duas horas passaram a ser de uma hora e depois diz, o resto é de trabalho autónomo do aluno. Mas este trabalho autónomo do aluno, se não for acompanhado pelo professor, acaba por ser um trabalho que, muitas vezes, é infrutífero para o próprio aluno, porque ele ainda não está com maturidade suficiente para poder orientar o trabalho de forma adequada. O que significa que os professores, pelo menos aqueles que de fato são preocupados com as questões de ensino e aprendizagem, continuam a fazer este trabalho enquanto que não conta, porque não faz parte da carga líquida do docente, porque passou a ter metade, em termos de horas /.../ a verdade é que para os alunos fazerem este trabalho autónomo, ele tem que ser acompanhado. /.../ E mais, [o professor] foi sobrecarregado /.../ extraordinariamente sobrecarregado, com tarefas burocráticas. Tarefas que deveriam ser feitas por administrativos, que não fazem parte das competências dos professores. Por isso mesmo é que eu digo que nós acabamos por ter, aqui, uma proletarização docente. (**representante de determinado movimento coletivo de docentes**)

/.../ Na verdade, depois nunca houve uma criação de condições para que os docentes que, inicialmente, se sentiram, muito deles, entusiasmados com o processo de Bolonha e começaram a realizar inovações, umas mais individuais, outras mais coletivas, mas isso, é a minha leitura, foi esmorecendo, à medida que fomos percebendo que esta importância conferida ao ensino era mais ilusória, era mais virtual do que real. Porque, na verdade, o que nos continuavam a exigir e que nos exigem, cada vez mais, é um grande nível de produtividade científica na área em que trabalhamos, é internacionalização da investigação, é captação de financiamento externo. /.../ Eu, também, tive de fazer muitas reaprendizagens, como escrever sobre a minha prática. Como publicar um artigo? Como publicar, escrever sobre a minha prática sem cair num discurso demasiado solipsista, demasiado autocentrado e incapaz de ajudar a produção do conhecimento sobre a pedagogia universitária? Isto é complicado! (**professor catedrático**).

As exigências sobre o trabalho docente podem ser constatadas pela exacerbação dos processos avaliativos, cada vez mais dominantes na educação, em função do que alguns autores se referem ao Estado Avaliador, que se retira do cumprimento de suas responsabilidades como o financiamento e se coloca em uma posição afastada de controle dos “contratos de gestão”. A métrica, a mensuração no bojo da lógica da comparação e a competitividade têm assumido um protagonismo nunca antes visto na história de Portugal, como alguns entrevistados esclarecem.

Há imensas agências de avaliação, há imensos momentos de avaliação. Nós estamos, constantemente, é um facto, não é? Agora, estamos constantemente a produzir relatórios, darem nos formação disto, aqueloutro que se repete. A avaliação tornou-se uma indústria, há imensas agências de avaliação que estão, constantemente, pedindo informação: ‘o professor tem que ter os currículos em ordem, por as coisas’, cuidado não é?! Tudo isto junto, na minha opinião, a dimensão de turmas etc., eu tenho as maiores desconfianças. (**professor auxiliar**)

*.../ Se não foi ele, o Processo de Bolonha, que originou algumas coisas, deu mais força a algumas coisas, reforçou a legitimidade de algumas coisas, nomeadamente, dos sistemas de avaliação que estão mais interessados pelos, claramente, estão ... são orientados para os resultados, ignoram os processos. (teórico 2)*

*.../ Portanto, para mim, o Processo de Bolonha não trouxe o que de positivo desejaria que se ia trazer, trouxe uma comparabilidade entre os estados. Porque, agora, a realidade é comparável pelo fato de estarem todos em sistema de cursos de três anos, embora, a gente continue com cursos de 4 e de 5 e de 6 anos. Mas que são menos, muito menos, comparados com a realidade anterior à Bolonha. (representante de determinado movimento coletivo de docentes)*

Como consequência ou como já sendo uma característica inerente ao Processo de Bolonha, o fato é que a forma de gerenciamento das universidades foi radicalmente transformada a partir dele. Portanto, as consequências sobre as formas de gestão das universidades foram reconhecidas por um dos entrevistados.

*.../ E depois há aqueles colegas que são mais detentores daquilo é o capital académico ((bater de dedos na mesa)), estão em posições de gestão, de governação .../ são correias mediadoras daquilo que vêm do exterior, das pressões ou eles também podem resistir e tal. Enfim, isto está-se a tornar um mundo um bocado muito mais complexo que aquilo que existia antes, e o processo de Bolonha veio embrulhar isto tudo ainda mais. ((gargalhada)) .../ Veio embrulhar isto porque obriga, de fato, também tem impactos ao nível da governação e da gestão das instituições .../ No nosso caso, dantes aqui na universidade tínhamos os coordenadores das licenciaturas, não é? E, portanto, normalmente, trabalhavam um pouco em equipe e faziam mais coordenação, etc. Agora não, são Diretores das licenciaturas ((risos)) Diretores de Doutoramentos e Mestrado. Portanto, essa mudança na designação também tem implicações. Diretor dirige, não coordena mais, dirige. ((risos)) (teórico 2)*

O início do Processo de Bolonha, em tendo um registro histórico nos finais do século XX e início do século XXI, foi recebido pela maioria dos entrevistados como sendo uma grande oportunidade de reestruturação curricular e dos processos de ensino-aprendizagem, tornando-o mais conforme às teorias pedagógicas de vanguarda. Entretanto, por uma série de fatores, a materialização do PB, desde a forma como foi implementado até o fornecimento das condições necessárias para o seu desenvolvimento, se mostrou inadequada para todos os entrevistados. As diferenças de perspectivas entre os entrevistados sobre os motivos do insucesso de Bolonha podem ser caracterizadas por diversos fatores, entretanto, há consenso entre eles de que os impactos nas várias dimensões do contexto do ensino superior são mais negativos do que positivos, como a citação de ROSA (2006) esclarece,

O processo está francamente em marcha em Portugal. Em vez da necessária cooperação, a solidariedade institucional parece derrotada, universidades e politécnicos conflituam enquanto as universidades competem entre si; as ordens profissionais crêem fazer valer algum privilégio; os sindicatos de professores e as

sociedades científicas nunca foram admitidos de facto na concepção da ‘reforma’ e, forçadamente alheados, dificilmente conseguem intervir no curso do processo; os estudantes mal informados e iludidos vivem inquietos. As disputas sobre a organização dos ensinos ‘à luz da Declaração de Bolonha’ é alimentada por divergências entre associações profissionais corporativas e entre estabelecimentos de ensino e, acima de tudo o mais, pelo distante silêncio do Ministério a quem compete e basta emitir de quando em quando um nova Lei que vai desenhando uma rota há muito delineada. [...] Da Declaração de Bolonha à Estratégia de Lisboa. Aqui como noutras latitudes e a outros azimutes, na Educação tal como na Natureza ou na Economia, a vocação do capital não se limita a explorar, ele arruína os recursos e degrada a condição humana. (ROSA, 2006)

Para finalizar este tema, gostaria de registrar que, segundo um dos entrevistados, o PB tem vindo a ser substituído por modelos mais elitizados que retomam o paradigma de formação anterior e se destina àqueles que possuem maior poder aquisitivo. Talvez a elitização do ensino superior em contraposição a um tipo de educação com nível de qualificação rebaixado possa ser uma demonstração do significado e das consequências do Processo de Bolonha. Talvez!

*/.../* porque se nós virmos na Europa, começam a aparecer cada vez uma série de instituições privadas ou semiprivadas não fundacionais, de elite, que são caracterizadas por propinas extremamente elevadas e onde o sistema não é esse. São aulas com poucos alunos, são pequenas turmas; tudo muito nivelado e que recupera muito daquilo que era o modelo anterior */.../* E, se calhar, nós devíamos atentar a isso porque, de fato, esta é a proposta atual, este é o desafio da proposta atual, da questão da diferenciação. Politécnico para as massas, universidade para a elite. Isto é altamente pernicioso e o eleitor devia pensar sobre o que que lhes estão a propor, falta um pouco de consciência pública do que é que lhes estão a propor. **(sindicalista 2)**

Alguns entendem que não houve tempo suficiente para que as distorções de ordem técnica (pedagógicas e estruturais) fossem resolvidas. Outros, entretanto, entendem que o Processo de Bolonha faz parte de um conjunto de transformações que já vinha se desenhando no contexto europeu e que ele vem consolidar, principalmente, as transformações nas formas de gestão das universidades.

Eu julgo que representa uma mudança organizacional, porque o processo de Bolonha foi acompanhado de alteração do regulamento jurídico das instituições do ensino superior, e há novas formas de governo dentro da universidade, e foi necessário adaptar, portanto, as instituições a esse novo regulamento jurídico. Obrigou todas as instituições a elaborarem os seus estatutos e conseqüentemente, também, as direções, portanto, as escolas e os institutos a elaborarem os seus próprios institutos. Portanto, isso é decorrente de um processo que é paralelo ao processo de Bolonha, esse processo organizacional. **(diretor de instituto)**

Termino este tópico, justificando a extensão da apreciação sobre o Processo de Bolonha nesta tese, ainda que este não seja o tema principal de análise. Tal aprofundamento e,

prolixismo se justificam pela ênfase que gostaria de atribuir ao PB, tendo em vista que todo o sistema de ensino superior português mudou, principalmente, a partir dele.

Apesar de já termos feito esta referência anteriormente, gostaria de reenfatizá-la, pois, o que veremos a seguir expressa, de forma emblemática, as alterações que foram e que têm sido feitas no sistema, a partir de recomendações de organismos internacionais e que tem delineado a estrutura e a dinâmica das universidades portuguesas (e impactado sobremaneira o trabalho docente) para que o sistema de ensino superior português esteja “harmonizado” aos demais países signatários do PB.

## **2.8 A ‘harmonização’ do sistema de ensino superior português ao Processo de Bolonha.**

Em função da participação na construção do Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES), conforme Estratégia de Lisboa de 2000 e a consequente implementação do Processo de Bolonha, Portugal encontra-se pressionado pelos desafios relativos ao ensino superior.

Como membro da OCDE, o governo português encomendou à esta organização, por meio do MCTES, a elaboração de medidas que pudessem ampliar o papel do ensino superior na contribuição para a sociedade do conhecimento, para o desempenho econômico nacional e regional, para a globalização, para a coesão social e para sua própria capitalização. Estas medidas visavam, em última instância, enquadrar o sistema português nos parâmetros do EEES.

Há, no texto do relatório, a referência à necessidade de intervenção nos institutos de ensino superior, tendo em vista o desenvolvimento efetivo de um sistema de investigação e inovação integrado internacionalmente, estimulando a mobilidade de estudantes e docentes do ensino superior e reforçando a atividade científica e acadêmica em rede. Tais intervenções seriam cada vez mais necessárias, a partir das mudanças introduzidas pelo Processo de Bolonha, consideradas, no relatório, como uma oportunidade inédita para as instituições alargarem a ligação com a sociedade como um todo e com as empresas em particular.

Há, ainda no relatório, o reconhecimento da importância das mudanças legislativas já operadas no país, referentes ao reforço do sistema binário (politécnico e universidades) tendo sido reiterada, entretanto, a necessidade de distinguir os objetivos de qualificação de ambos.

A seguir, analisaremos o relatório, de forma geral, para que, posteriormente, possamos analisar cada uma de suas recomendações para o sistema de ensino superior português.

### 2.8.1 Relatório OCDE 2006

Em 2005, o - então - Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), o Professor Doutor José Mariano Gago, solicitou à OCDE a realização de uma revisão do sistema de ensino superior português. O lançamento formal do relatório relativo a esta avaliação foi entregue em 2006. Neste relatório foram apresentadas as análises e recomendações elaboradas pela equipe de peritos da OCDE, baseadas em pesquisas bibliográficas, documentação fornecida pelas autoridades portuguesas e materiais coletados durante a visita da equipe a algumas instituições.

O relatório apresenta, no capítulo introdutório, uma visão geral do sistema de ensino superior em Portugal, tendo por referência uma perspectiva comparativa com outros países que pertencem à OCDE. Em seguida, há uma descrição da evolução da economia e do investimento no ensino superior, em que este foi vinculado ao desempenho econômico de Portugal, ocorrido nos anos anteriores.

De acordo com os autores do relatório, a linha de argumentação deste capítulo se estabeleceu a partir de uma visão geral do ensino superior, constatando os grandes desafios que o país apresentava, pois, apesar da expansão no setor, a população de Portugal ainda apresentava, de modo geral, níveis de escolaridades abaixo dos níveis de outros países usados como referência. Ou seja, segundo a OCDE, o nível superior estaria insatisfatoriamente baixo.

Na comparação com outros países, o relatório destacou que a pesquisa, o desenvolvimento e o sistema de inovação eram fracos e o nível de formação de capital humano não estaria contribuindo para o aumento da produtividade do país. No relatório levantou-se a possibilidade de que o mau desempenho econômico do país, nos últimos anos, pudesse estar relacionado ao fraco desempenho na formação de capital humano.

Em relação aos níveis de despesas, o relatório apontou que havia necessidade de novos investimentos (em longo prazo), objetivando aumentar a percentagem de participação da população no ensino superior.

Na formulação dos termos de referência, o relatório apontou três preocupações fundamentais: a primeira dizia respeito ao significativo descontentamento, por parte de vários setores, com o desempenho do ensino superior, a segunda preocupação, diretamente relacionada à primeira, se referia ao fato de que este mau desempenho estava relacionado ao papel que o ensino superior desempenhava especificamente nos setores econômico, social e regional do país e a terceira preocupação dizia respeito à comparação deste desempenho com os desempenhos dos parceiros europeus de Portugal.



No que dizia respeito às metas do sistema de ensino superior, o relatório denotou que houve mudanças significativas ao longo dos anos, de forma que, nos finais da década de 1970 e meados da década de 1980, o país seguiu um processo de convergência, buscando ampliar e diversificar o sistema, implementando o sistema binário, incentivando o setor privado e aumentando a autonomia institucional do setor público, por meio do Regime Jurídico do Sistema Educativo (Lei 46/86).

Neste Regime Jurídico ou Lei de Bases, os peritos da OCDE (2006) destacaram que haviam sido considerados como relevantes os seguintes fatores: desenvolvimento de pesquisa, da ciência e da tecnologia, promoção de uma formação compatível com os diferentes setores da sociedade, promoção de atividades de humanidades, artes, criação e difusão cultural, valorização da língua e da cultura portuguesa, promoção do pensamento crítico e da liberdade de expressão e pesquisa.

Porém, na consideração deles, a Lei de Bases de 1986 não contemplou o importante papel que as instituições de ensino superior deveriam desempenhar, como é possível observar na seguinte citação: “Mas a Lei não remete para o papel das instituições de ensino superior como prestadores de serviços para a comunidade externa, nem para a indústria”. [tradução nossa] (OCDE, 2006) <sup>105</sup>.

Estas expectativas e termos de referência nortearam a estrutura de análise na elaboração do parecer. Assim, o relatório apresentava um capítulo introdutório com a análise e a contextualização da estrutura do ensino superior português, de acordo com as metas econômicas e, em seguida, seis grandes áreas que deveriam ser modificadas no sistema.

No que dizia respeito à coordenação e à gestão do sistema de ensino superior, o relatório indicava que a mesma fosse realizada por representantes do governo, das empresas e da sociedade civil, que houvesse alterações nos estatutos legais das instituições, principalmente, no sentido de desenvolver fundações e que se utilizassem os contratos institucionais.

No que dizia respeito à forma de gestão e do estatuto legal das instituições do ensino superior, o relatório recomendava que estes fossem elaborados e coordenados por um conselho composto por uma maioria de membros externos à instituição, inclusive o presidente.

Em relação ao financiamento e à eficiência do sistema, o relatório considerava que o sistema apresentava numerosas ineficiências, principalmente ao duplicar cursos e programas

---

<sup>105</sup> No original: “However the law does not refer to the role of higher education institutions as providers of services to the outside community, nor to industry.” (OCDE, 2006)

de estudo com “baixa atratividade” e não estimulava a mobilidade dos estudantes entre as instituições. O relatório recomendava que o sistema de propinas<sup>106</sup> fosse mantido, principalmente, para a formação inicial, podendo vir a ser revisto quando Portugal conseguisse atingir níveis superiores de participação no ensino superior. Nesse tópico recomendava, ainda, que o financiamento público das instituições do ensino superior “evoluisse” para um sistema de contratos institucionais, com base em planos estratégicos e indicadores de desempenho, sempre ligados aos objetivos nacionais.

No tópico relativo ao acesso e à equidade do sistema, o relatório recomendava que o governo criasse modalidades de empréstimos para os estudantes do ensino superior, reduzindo os custos de estruturas típicas da ação social, por meio da implementação de contratos institucionais, que facilitassem a otimização dos serviços diretos e indiretos aos alunos.

Em relação à qualidade e à excelência no ensino superior e em ciência e tecnologia, o relatório recomendava que as mesmas fossem alcançadas pelo sistema português, por meio de uma submissão rigorosa e regular às formas de avaliação e acreditação por autoridades independentes e externas e que as universidades fossem expostas a ambientes competitivos e prestassem contas do desempenho científico e pedagógico.

Por fim, no que dizia respeito ao tópico sobre a abertura das instituições do ensino superior à sociedade, a OCDE recomendava que fossem promovidas consultas sistemáticas e contínuas aos empregadores, às associações profissionais e aos estudantes sobre quais modelos ou padrões de empregabilidade e expectativas referentes ao mercado de trabalho deveriam ser adotados.

Como as recomendações do relatório de Avaliação do Ensino Superior em Portugal, elaborado em 2006<sup>107</sup>, foram implementadas, ainda que de forma parcial, no país, utilizaremos os seis tópicos elencados pelos peritos como categorias de análise para a compreensão do atual sistema de ensino superior português, nomeadamente o universitário.

## **2.9 Coordenação e gestão do ensino superior português.**

A primeira recomendação do relatório da OCDE (2006) era a de que coordenação e a gestão do sistema de ensino superior português fossem realizadas por representantes do

---

<sup>106</sup> Considerado um dos mais caros entre os países da UE, segundo o Jornal Público. Disponível em: <http://www.publico.pt/educacao/noticia/portugal-entre-os-dez-paises-da-europa-com-propinas-mais-altas-1562536>. Acesso em 28/07/2013.

<sup>107</sup> Disponível em <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/37393599.pdf>. Acesso em 20/07/ 2013.

governo, das empresas e da sociedade civil e que houvesse alterações nos estatutos legais das instituições, principalmente, no sentido de desenvolver fundações, com a utilização dos contratos institucionais.

Tendo como propósito compreender como o governo português adotou, ainda de que forma parcial, esta recomendação, considero relevante apresentar, inicialmente, uma descrição do atual sistema de ensino superior de Portugal, buscando caracterizar suas especificidades.

### 2.9.1 Caracterização do sistema

Segundo o Artigo 3.º do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior - RJIES (Lei nº 62/2007), o ensino superior português organiza-se num sistema binário (universitário e politécnico), de forma que o ensino universitário tem por objetivo oferecer uma formação científica sólida, a partir da integração de esforços e competências das unidades de ensino e investigação e o ensino politécnico tem por objetivo concentrar esforços em formações vocacionais e em formações técnicas avançadas e orientadas profissionalmente.

Ainda de acordo com o referido regimento, em seu Artigo 4º, o sistema de ensino superior português compreende o ensino superior público que é composto por instituições e fundações que pertencem ou que foram instituídas pelo Estado e pelo ensino superior privado que é composto por instituições pertencentes a entidades particulares e cooperativas.

A partir desta configuração, os estabelecimentos do sistema de ensino superior português estão distribuídos a partir da seguinte lógica<sup>108</sup>:

Tabela 4 - Distribuição dos estabelecimentos d sistema de ensino superior português

Subsistema/ Natureza	Tipo de ensino	
	UNIVERSITÁRIO	POLITÉCNICO
PÚBLICO	Universitário Público	Politécnico Público
PRIVADO	Universitário Privado	Politécnico Privado

Fonte: A autora, 2016.

Em 2012, a rede de ensino superior de Portugal (incluindo todas as modalidades de cursos oferecidos, tanto públicos quanto privados), possuía 300 estabelecimentos, distribuídos

<sup>108</sup> Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Rede/Ensino+Superior/Estabelecimentos/Rede+P%C3%BAblica/Ensino+Superior+P%C3%BAblico.htm>. Acesso em: 02 de setembro de 2015

pelo território Continental e pelas Regiões Autônomas de Madeira e de Açores, segundo os dados do INE, de 2013<sup>109</sup>, apresentados na Tabela 5.

A maior concentração destes estabelecimentos encontrava-se na região Continental e destinava-se ao ensino público. Em Açores havia 05 estabelecimentos públicos, enquanto em Madeira, os 04 estabelecimentos existentes estavam igualmente distribuídos entre público e privado.

Tabela 5 - Estabelecimentos de ensino superior (N.º) por Localização geográfica (NUTS<sup>110</sup> - 2002) e Natureza institucional.

Localização geográfica (NUTS- 2002)	Estabelecimentos de ensino superior (N.º) por Localização geográfica (NUTS - 2002) e Natureza institucional; Anual		
	Período de referência dos dados – 2012		
	Natureza institucional		
	Total	Público	Privado
	N.º	N.º	N.º
Portugal	300	178	122
Continente	291	171	120
Região Autónoma dos Açores	5	5	-
Região Autónoma da Madeira	4	2	2

Fonte: MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR.

A partir desta configuração, descreveremos, a seguir, o subsistema privado (ensino universitário); o ensino politécnico (público e privado) e o subsistema público (universitário e ensino militar e policial).

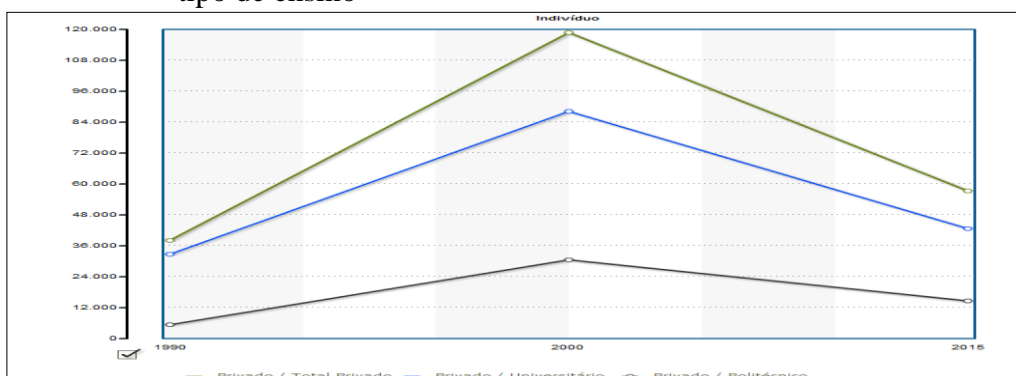
Em função do carácter quadridimensional (público/ privado; universitário/politécnico) do modelo binário, considero que a sistematização que utilizarei será meramente formal, podendo haver conexões e informações de outros subsistemas ou tipos de ensino ao longo da descrição de cada grupo.

## 2.9.2 Ensino Superior Privado e Cooperativo (ESPC): ascensão e queda

<sup>109</sup> INE. Estabelecimentos de ensino superior (N.º) por Localização geográfica (NUTS - 2002) e Natureza institucional; Anual - Min. da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. Disponível em: [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine\\_main&xpid=INE](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine_main&xpid=INE). Acessível em: 20 de julho de 2015.

<sup>110</sup> NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos - o governo de Portugal definiu, por meio do Decreto-Lei n.º 46/89, três níveis da NUTS para as unidades territoriais portuguesas: NUTS 1 - constituído por três unidades, correspondentes ao território do Continente e de cada uma das Regiões Autônomas dos Açores e da Madeira; NUTS 2 - constituído por sete unidades, das quais cinco no Continente (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve) e os territórios das Regiões Autônomas dos Açores e da Madeira e NUTS 3 - constituído por 25 unidades, das quais 23 no continente e 2 correspondentes às Regiões Autônomas dos Açores e da Madeira. Disponível em: <http://www.pordata.pt/O+que+sao+NUTS>. Acesso em 22 de outubro de 2015.

Gráfico 2 - Alunos matriculados no ensino superior: total, por subsistema e por tipo de ensino



Fonte: PORDATA, 2015

A exibição do gráfico acima tem uma função meramente ilustrativa, neste momento. A opção por apresentá-lo, à partida, na discussão sobre o ensino superior privado em Portugal<sup>111</sup> revela a intenção de representar graficamente o que chamamos de ascensão e queda deste setor e, neste sentido, o gráfico atende às nossas expectativas. Mais adiante faremos uma análise mais detalhada destes indicadores. Por ora, queremos destacar que a expansão do setor privado no ensino superior, tem uma história recente em Portugal. Segundo Seixas (2003), este fato justifica a pouca importância que tradicionalmente é dada a este subsistema de ensino e que pode ser constatada pela escassez de referências em material bibliográfico relativo ao sistema educativo português até meados dos anos 1980.

Como já vimos anteriormente, o peso morfológico do ensino superior privado só começou a aumentar, a partir da década de 1990 e, ainda que não tenha se sobreposto ao ensino superior público, chegou a apresentar, com 36% dos alunos matriculados em suas instituições, um dos valores mais elevados a nível europeu neste período<sup>112</sup>, segundo a autora. O fortalecimento das instituições privadas foi uma decorrência da incapacidade do setor público de atender a demanda pelo acesso ao ensino superior, reprimida desde sempre e só, parcialmente, atendida após a reposição do estado democrático. Ainda segundo a autora, este

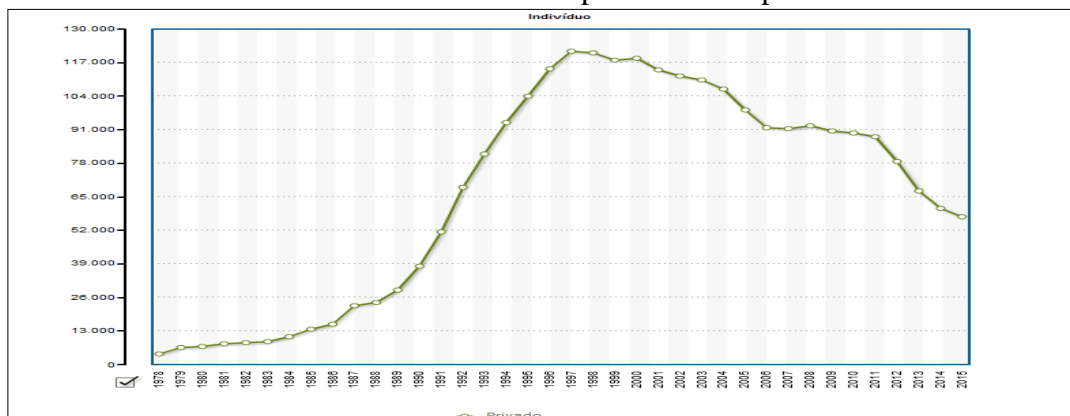
<sup>111</sup> Apresentamos no APÊNDICE L a distinção da Universidade Católica de Portugal em relação aos demais estabelecimentos do ensino superior privado.

<sup>112</sup> No artigo ‘O ensino superior privado: um estudo comparado Brasil-Portugal’, Calderón; Ferreira (2012), afirmam que: “Com a crise do Estado de Bem-Estar, o setor privado emerge na educação superior, ancorado nas orientações das agências multilaterais, ganhando força ao longo da década de 1990, não somente como alternativa para o atendimento da demanda de diversos segmentos da sociedade, mas, também, como setor portador de polêmicas virtudes, necessárias para o desenvolvimento dos países em tempos de hegemonia neoliberal.” Assim, podemos perceber que o fortalecimento deste setor em Portugal acompanha o fluxo das orientações dos organismos internacionais para outros países também. Provavelmente, o caso específico de Portugal, seja mais evidente, em função da grande defasagem entre licenciados e não licenciados, registrados no período e do investimento público no setor privado para atender à demanda reprimida.

fortalecimento se deveu muito mais a esta incapacidade do setor público de que às qualidades do próprio setor privado.

Porém, ainda que tenha vivenciado anos prósperos na década de 1990, sua rápida ascensão foi sucedida por estagnação e queda.

Gráfico 3 - Alunos matriculados no ensino superior: total e por subsistema de ensino

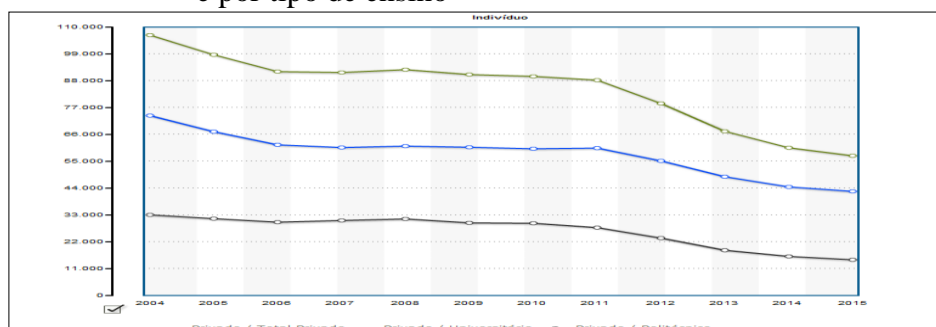


Fonte: DGEEC/MEd – MCTES – DIMAS/RADES – PORDATA, 2015.

No gráfico acima podemos observar que somente a partir dos anos 1978 aparecem os registros sobre o número de alunos matriculados no ensino superior privado, com 4.081 alunos matriculados, neste ano. A década de 1990 registra o primeiro surto de crescimento deste setor, com o registro de 38.136 alunos matriculados, mantendo a tendência de crescimento anual, até chegar aos 121.399 alunos matriculados em 1997. Nos anos seguintes, o número de matrículas começou a decrescer sistematicamente, tendo sido registrados 57.299 alunos matriculados em 2015.

O gráfico abaixo apresenta os dados sobre as matrículas na última década (2004-2014) e faz a distinção entre as matrículas dos subsistemas universitário e politécnico.

Gráfico 4 - Alunos matriculados no ensino superior: total, por subsistema e por tipo de ensino



Fonte: DGEEC/MEd – MCTES – DIMAS/RADES – PORDATA, 2015.

Como podemos observar no gráfico, havia em 2004, 73.708 alunos matriculados no ensino universitário e 33.046 matriculados no ensino politécnico, totalizando 106.754 alunos no setor privado. Em 2007, verificamos que houve um decréscimo significativo com um registro total de 91.408 alunos, sendo 60.659 matriculados no ensino universitário e 30.749 matriculados no ensino politécnico. A tendência de decréscimo, apesar de certa estabilidade, se apresentou igualmente distribuída entre os dois subsistemas até 2012, quando se observa que o número total de alunos matriculados no ensino privado diminuiu para 78.699, com 55.147 matriculados no ensino universitário e 23.552 no ensino politécnico. Em ritmo decrescente, em 2014, temos o registro de 60.546 alunos matriculados no ensino superior privado, sendo 44.495 matriculados no ensino universitário e 16.051 matriculados no ensino politécnico. O ensino superior privado teve, assim, uma redução de 76,3% no número total de matrículas entre 2004 e 2014, sendo que a maior redução foi registrada no ensino politécnico com 105,9%, tendo o ensino universitário a redução de suas matrículas em 65,5% em relação a 2004.

Seixas (2003) considera que houve dois grandes períodos a serem considerados na análise histórica do ensino superior privado. Num primeiro momento (entre 1960 e 1985), este subsistema era considerado periférico, pois foi um período caracterizado pelo processo de “democratização” do acesso ao ensino superior público, registrando grande procura neste setor, em detrimento do setor privado. Num segundo momento, que se iniciou após 1985 e se estendeu até os anos 2000, tendo em vista a impossibilidade do setor público de atender à grande demanda reprimida durante muito tempo, houve uma explosão em seus efetivos, transformando-se num setor privado de massa.

Podemos acrescentar a esta análise, baseados nos dados do PORDATA<sup>113</sup>, que há um terceiro período, iniciado nos primeiros anos da década de 2000 até a atualidade, em que se registra a queda do setor privado de ensino superior, como também é possível observar no Gráfico 04.

### 2.9.2.1 Natureza

O setor privado de ensino superior é assim definido por conta das dimensões do seu financiamento e da função que exerce. A estrutura de oferta do setor privado considera,

---

<sup>113</sup> Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Alunos+matriculados+no+ensino+superior+total++por+subsistema+e+por+tipo+de+ensino-1019> . Acesso em 13 de julho de 2017.

nomeadamente, a rentabilidade dos investimentos efetuados, privilegiando, assim, as áreas científicas que exigem um menor investimento inicial com oferta assegurada pela demanda (SEIXAS, 2003). Suas instituições funcionam como empresas comerciais e, dependem, sobretudo, das propinas pagas pelos estudantes (o que não as difere, atualmente, das instituições públicas).

De acordo com o Artigo 32º do Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES), os estabelecimentos deste subsistema são mantidos por entidades instituidoras, definidas como pessoas coletivas de direito privado, sem personalidade jurídica própria e regidas pelo direito privado.

Estes estabelecimentos podem ser criados, de acordo com o inciso primeiro do Artigo 32º do RJIES, tanto por entidades com forma jurídica de fundação, associação ou cooperativa que tenham sido constituídas especificamente para este fim, quanto por entidades de natureza cultural e social, sem fins lucrativos, que abarquem o ensino superior entre suas atividades. Ainda de acordo com o Artigo 32º, existe outra possibilidade de criação destes estabelecimentos, que seria por meio de entidades que tenham a forma jurídica de sociedade por cotas ou de sociedade anônima e que tenham sido constituídas especificamente para este fim.

Cabe destacar que, para que um determinado estabelecimento seja criado, é necessário que a entidade instituidora requeira ao ministro da tutela, o Reconhecimento de Interesse Público (RIP). O início de seu funcionamento só ocorrerá após a obtenção deste reconhecimento e da aprovação de seus estatutos. O RIP concede a estes estabelecimentos a integração ao sistema de ensino superior oficial e o poder de atribuir graus acadêmicos oficiais.

#### 2.9.2.2 Entidades Instituidoras e Cursos oferecidos

O setor privado de ensino superior é composto, atualmente, por 27 instituições universitárias, 62 Institutos Politécnicos, além da Universidade Católica.

Conforme o RJIES, os estabelecimentos de ensino superior privados são mantidos por Entidades Instituidoras. Em uma tabela apresentada em uma dissertação de mestrado<sup>114</sup>, foi possível identificar as Entidades Instituidoras das instituições de ensino superior privado em

---

<sup>114</sup> Disponível em: [http://catalogo.ul.pt/F/?func=item-global&doc\\_library=ULB01&type=03&doc\\_number=000561549](http://catalogo.ul.pt/F/?func=item-global&doc_library=ULB01&type=03&doc_number=000561549) Acesso em: 10 de setembro de 2015.



seus diversos estabelecimentos, em 2009. Entretanto, no momento em que realizei o levantamento dos estabelecimentos do ensino superior (ANEXO B) foi possível identificar que alguns grupos internacionais de educação superior adquiriram, mais recentemente, algumas destas instituições. Como não foi possível localizar um quadro consolidado mais atualizado com a distribuição dos estabelecimentos por entidades mantenedoras, apresentamos no APÊNDICE E uma tabela com as 33 entidades instituidoras e o respectivo número de instituições vinculadas a cada uma delas, que totalizou 100 instituições de ensino superior privado em 2009, segundo Coelho (2009).

Cabe ressaltar que uma mesma entidade pode ser mantenedora de Universidades, Institutos Universitários, Institutos Superiores, Escolas Universitárias não integradas em Universidades, Institutos Politécnicos e Escolas Politécnicas não integradas em Universidades.<sup>115</sup>

Identificamos, por exemplo, que o *Grupo Lusófona* tornou-se a entidade mantenedora de 13 das instituições catalogadas. A rede *Laureate International Universities* tornou-se a entidade mantenedora de 03 outras instituições. O *Grupo Minerva* também adquiriu universidades e outras mudanças foram processadas, embora não tenhamos como sistematizá-las.

No ano letivo de 2015, conforme o APÊNDICE F estas instituições ofereceram vagas em 432 de seus cursos, sendo 32 cursos oferecidos pelos Institutos Politécnicos; 125 cursos oferecidos por Escolas Politécnicas não integradas em Institutos Politécnicos; 182 cursos oferecidos pelas Universidades; 31 cursos oferecidos pelos Institutos Universitários; 13 cursos oferecidos por Escolas Universitárias não integradas em Universidades; 49 cursos oferecidos por Institutos Superiores.

Não há dados sobre o número de vagas oferecidas em cada curso, nem sobre a relação candidato vaga que foi estabelecida para o ano letivo 2015/16<sup>116</sup>.

A rede de ensino universitário privada compreende instituições que podem ser: universidades, institutos universitários e outras instituições de ensino universitário.

Atualmente, de acordo com a tabulação que realizamos a partir de documentos e sites oficiais, conseguimos identificar a existência de 27 instituições universitárias privadas, sendo

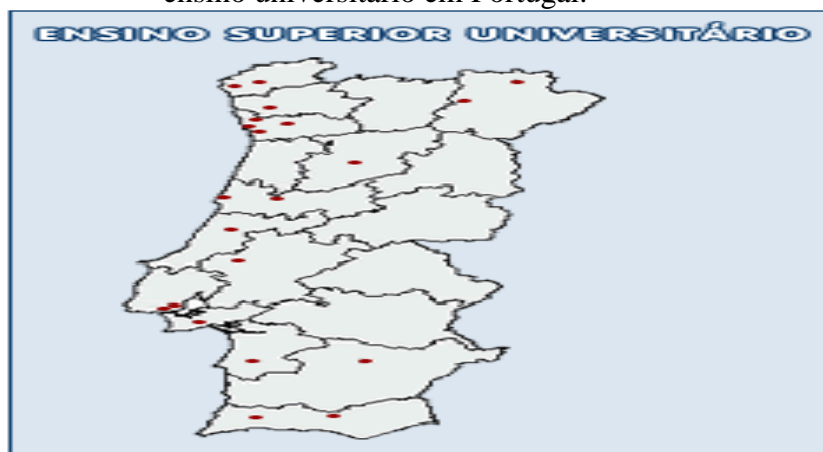
---

<sup>115</sup> Porém, cada instituição, segundo o 2º parágrafo do Artigo 10º do RJIES, no que diz respeito à sua denominação “não pode confundir-se com a de outra instituição de ensino, público ou privado, ou originar equívoco sobre a natureza do ensino ou da instituição”. Desta forma, apesar de pertencerem a um mesmo grupo educacional, as instituições mantêm suas denominações próprias e distintas entre si.

<sup>116</sup> Como o acesso ao ensino superior privado não é realizado pelo Acesso Nacional, como ocorre no público, mas sim por concursos estabelecidos em cada instituição, torna-se muito difícil saber qual o número de vagas oferecidas em cada curso e qual o número global de candidatos às universidades privadas.

que 02, entre estas, se encontram em processo de encerramento voluntário, conforme APÊNDICE G. Desta forma, podemos identificar na rede de ensino universitário privado, 04 Institutos Universitários; 11 Institutos Superiores (estando dois deles em processo de encerramento voluntário); 07 Universidades e 05 Escolas Superiores, distribuídos no continente europeu, conforme mapa abaixo.

Mapa 01 - Mapa da distribuição geográfica dos estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino universitário em Portugal.



Fonte: MINISTERIO DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA, Agência para a sociedade do conhecimento, 2014.

### 2.9.3 Ensino Superior Politécnico

Esta modalidade de ensino superior é composta por Institutos Politécnicos e por Escolas Politécnicas não integradas em institutos politécnicos.

Legalmente, um Instituto Politécnico é reconhecido por ser uma instituição de ensino superior que integra duas ou mais escolas politécnicas superiores que estejam localizadas em uma mesma região. Tal formatação tem por objetivo tanto homogeneizar as políticas educativas das instituições envolvidas, quanto otimizar recursos.

As escolas politécnicas superiores são centros de preparação para o exercício qualificado de atividades profissionais, de acordo com as necessidades regionais. Elas possuem personalidade jurídica e gozam de autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira.

Como já mencionado neste trabalho, o processo de reposição do estado democrático em Portugal, ressignificou imensamente o ensino superior e o ensino politécnico,

nomeadamente. A instituição do ensino superior politécnico é uma decorrência das alterações estruturais que ocorreram no sistema de ensino e na sociedade como um todo, como afirma Urbano (2011). Segundo a autora, a perda da exclusividade das universidades na oferta de formação no nível superior, foi um dos movimentos mais significativos destas alterações no ensino superior, com o surgimento, o crescimento e a diversificação do ensino politécnico enquanto ensino superior, que deixou de ser restrito ao conceito de universidade.

Segundo Seixas (2003), a valorização do subsistema politécnico (não universitário) com a atribuição de um *status* igual ao do ensino universitário, consolida o sistema binário de ensino superior em Portugal.

Neste modelo, ambos os subsistemas, em respeitando as suas especificidades, objetivos e perfis, se tornaram opções alternativas. Entretanto, a autora chama a atenção para o fato de que somente a partir da ênfase nas características específicas do ensino politécnico, no que diz respeito à sua orientação vocacional, às suas formas de acesso, aos seus conteúdos e metodologias e ao perfil do seu corpo docente, os subsistemas poderão se tornar, efetivamente, alternativos. A definição mais precisa sobre a especificidade deste subsistema é um fator imprescindível que poderia se contrapor a certa “tendência acadêmica”, que acaba por transformá-lo numa “universidade de segunda categoria”.

Segundo Gomes (2009), tem havido uma deriva acadêmica dos institutos politécnicos e, possivelmente, uma deriva profissionalizante das universidades. De certa forma, não há muita clareza entre as diferenças de missões destes subsistemas, o que se coloca como um desafio para o governo, segundo o autor e segundo a OCDE, como se pode perceber em suas recomendações.

Historicamente, podemos situar, como já fizemos anteriormente, a implementação do modelo binário em Portugal na década de 1970, tendo como distinção fundamental entre os dois subsistemas, o fato de que o ensino politécnico estaria destinado a oferecer um ensino mais especializado e promover uma preparação mais direta e imediata para a vida profissional, em contraposição ao tipo de ensino ministrado nas universidades.

Entre os diversos motivos que levaram à implementação deste subsistema, podemos destacar o fato de que ele representava uma das tentativas (considerando o fortalecimento do ensino privado que se deu em seguida) de responder a uma demanda, cada vez maior, pelo ensino superior. Na verdade, este processo já havia sido iniciado anteriormente, por meio dos cursos de ensino superior de curta duração, criados nos finais da década de 1960 e estruturados a partir da Lei nº 5 de 1973 e do Decreto-Lei nº 402 de 1973, como uma das políticas educativas de Veiga Simão. Os bacharelados de curta duração, nos quais se

ministravam estudos fundamentais e se enfatizavam a experimentação e a aplicação tinham uma perspectiva de inserção regional e buscavam uma articulação com as atividades produtivas, segundo Urbano (2011). A ligação entre este tipo de ensino e o universitário se restringia, naquele momento, ao reconhecimento do bacharelado (atribuído pelos politécnicos) como uma formação em ciclos especiais, que permitia a continuação dos estudos nas universidades para se obter o grau de licenciatura.

É importante considerar que esta tentativa de atender à demanda pelo ensino superior não é uma situação exclusiva de Portugal. Nas sociedades altamente industrializadas, a procura pelo ensino superior começou a aumentar desde a década de 1950, de forma que, juntamente com o apelo da articulação entre o sistema de ensino e o sistema produtivo, provocaria reformas estruturais no ensino pós-secundário nestes países, durante as décadas de 1960 e 1970, segundo Seixas (2003). Tais reformas levaram a alterações profundas não só do ponto de vista quantitativo, como também e, principalmente, qualitativo ao se atribuir novas funções ao ensino superior. A perspectiva era de que a criação e a expansão do ensino superior de curta duração pudessem responder a esta demanda e, ao mesmo tempo, garantir a massificação (democratização) do ensino superior, como apontavam os documentos da OCDE de 1973 e 1983.

A partir desta lógica, o ensino superior curto poderia: dar respostas à crescente e diversificada procura social pela educação superior, desviando a ênfase na universidade; proporcionar maior igualdade nas oportunidades de acesso à educação, principalmente, às classes sociais menos favorecidas; atender às necessidades, cada vez maiores, de qualificação da mão-de-obra<sup>117</sup> e contribuir para o desenvolvimento regional. Em Portugal, as importantes reformas no ensino pós-secundário na década de 1970 prepararam o terreno para a formulação das bases legais do ensino superior politécnico.

Como sucessor do ensino superior de curta duração, o ensino superior politécnico foi estruturado, a partir do Decreto-Lei nº 513-T/1979, com “dignidade idêntica ao universitário” e com objetivos de formação superior específicos. Ou seja, tornou-se necessário, para o crescimento do ensino superior em Portugal, que se realizasse uma diferenciação interna das estruturas existentes, tendo em vista o conceito do ensino superior de curta duração. Além desta diferenciação com a consequente classificação dos estabelecimentos de ensino

---

<sup>117</sup> A autora chama a atenção para o fato de que “o argumento tecnocrático, da necessidade de formação de técnicos de nível intermédio, teria um peso fundamental na (re) criação do ensino superior de curta duração na Europa. Estes estabelecimentos, dada a sua recente implantação, estariam mais aptos a responder às novas necessidades da economia, quer criando novos cursos, quer desenvolvendo novas pedagogias e métodos de estudo” (SEIXAS, 2003)

universitário, fez-se necessário, também, que os cursos politécnicos adquirissem o poder de conceder o grau de licenciatura, tendo em vista que este grau possui um estatuto mais elevado do que o bacharelado (atribuído pelos cursos de curta duração). A institucionalização de uma duração igual para as formações dos dois subsistemas provocou alterações profundas na evolução do ensino em Portugal, quer ao nível da oferta, quer em relação à procura.

Segundo Seixas (2003), a implementação deste sistema sofreu forte influência das pressões partidárias, dos grupos sócio-profissionais e de grupos regionais na formulação das políticas educativas. Os Institutos Industriais e os Institutos Comerciais se transformaram em Institutos Politécnicos, tanto em função da necessidade de profissionais com qualificações intermediárias para setores como o comércio, a indústria, a agricultura e outros serviços, como em função das pressões dos gestores destes Institutos para que este tipo de formação passasse a ser reconhecido estatutariamente como ensino superior, tal como ocorria com as universidades.

A rede de ensino superior politécnico foi estabelecida pela Lei nº 29/80, sendo composta, na época, por 27 escolas distribuídas por 15 distritos nacionais, o que a caracterizava como uma rede fortemente regionalizada e contribuiria, desta forma, para o desenvolvimento destas regiões. A ideia subjacente era a de que, com um treino vocacional mais alargado, esta regionalização poderia trazer benefícios sociais e económicos e suprir as defasagens do ensino universitário, que não apresentava o carácter vocacional necessário ao desenvolvimento destas regiões. Desta forma, defendia-se que o sistema binário seria capaz de promover a diversidade, a livre escolha dos estudantes, uma rede de solidariedade entre educação superior e desenvolvimento regional e estabeleceria um equilíbrio social mais concreto no país.

Todavia, o marco legislativo da consagração do sistema binário em Portugal se deu por meio da Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986 (Lei nº 46/86), que definia que o ensino superior politécnico visava: “proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e ministrar conhecimentos científicos de índole teórica e prática e as suas aplicações com vista ao exercício de actividades profissionais”. O ensino universitário, por seu turno, visava: “assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de actividades profissionais e culturais e fomenta o desenvolvimento das capacidades de concepção, de inovação e de análise crítica.”

Na continuidade do processo de instituição legal, a Lei nº 26/2000, estabelecia os locais nos quais estes subsistemas deveriam ser ministrados, determinando que o ensino

universitário fosse ministrado em universidades e o ensino politécnico em institutos politécnicos ou em escolas não integradas em institutos politécnicos. Este diploma legal orientava, ainda, que ambos os subsistemas estabelecessem formas adequadas de se articularem entre si.

Posteriormente, a Lei nº 49/2005 (que instituiu o Processo de Bolonha em Portugal), manteve a concepção de sistema binário, e definiu no Artigo 11º as orientações de cada um dos subsistemas. Assim, o ensino universitário deveria:

ser orientado por uma constante perspectiva de promoção de investigação e de criação do saber, visa assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de actividades profissionais e culturais e fomente o desenvolvimento das capacidades de concepção, de inovação e de análise crítica.

e o ensino politécnico deveria:

ser orientado por uma constante perspectiva de investigação aplicada e de desenvolvimento, dirigido a compreensão e solução de problemas concretos, visa proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e ministrar conhecimentos científicos de índole teórica e prática e as suas aplicações com vista ao exercício de actividades profissionais.

As diretrizes do Processo de Bolonha enfatizam a necessidade de definir as semelhanças destas formações no que diz respeito à equivalência dos diplomas, aproximando o 1º e o 2º ciclo de estudos superiores, transformando alguns Institutos Politécnicos, na prática, em “Universidades Técnicas”, segundo Urbano (2011).

Em 2007, o Artigo 3º do RJIES, mantém a definição da natureza binária do sistema de ensino superior, de forma que o ensino universitário deve: “orientar-se para a oferta de formações científicas sólidas, juntando esforços e competências de unidades de ensino e investigação”, enquanto o ensino politécnico deve “concentrar-se especialmente em formações vocacionais e em formações técnicas avançadas, orientadas profissionalmente”.

Como foi possível observar, as distinções entre os dois subsistemas são delineadas por diversas dimensões, tais como os objetivos, a profundidade científica, as componentes teóricas e práticas de seus currículos, os domínios e habilidades que os envolvem, no tempo e no impacto que cada subsistema teria na comunidade em que se encontra e etc.

Segundo Urbano (2011), a dicotomia concepção/ exercício seria a distinção mais nítida entre os subsistemas, pois, ao ensino universitário estaria atribuído o predomínio do

conteúdo necessário ao desenvolvimento da capacidade conceitual e ao ensino politécnico, o predomínio necessário ao desenvolvimento da capacidade pragmática.

Na verdade, a questão das distinções básicas entre os subsistemas é, ainda hoje, uma questão problemática, o que os distingue e o que os aproxima são dimensões não muito bem definidas e tem suscitado muitos posicionamentos a respeito. Para Torgal (2014), a definição da linha de fronteira, em termos práticos, entre os subsistemas é muito difícil de ser feita. Para o autor, a adaptação prática das instituições de ensino politécnico às ambiguidades da Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986 e a própria legislação posterior vieram a criar situações pouco claras.

Segundo Urbano (2011), há certa escassez de olhares sobre o subsistema politécnico, o que reforça a imagem deste como sendo o “primo pobre” do ensino superior. Sempre existiu, e ainda existe, muita polêmica em torno dos objetivos do ensino politécnico e da concretização em torno do mesmo, o que Seixas (2003) chama de “sentimento de preconceito” em relação ao ensino politécnico, que seria reforçado por ele mesmo, quando não apresenta uma definição clara sobre o seu papel e sua especificidade.

A questão da indefinição das especificidades dos dois subsistemas se mostra segundo Gago (1998, apud URBANO, 2011), mais marcante para o politécnico que era definido a partir de expressões dicotômicas, tipo: “é/ não é”, ou seja, o politécnico passou a ser definido por “não ser” tudo aquilo que o universitário “é”.

Alguns falam em “deriva acadêmica dos politécnicos” (BRITES et al, 2008 apud URBANO, 2011), que é uma situação comum em diversos países europeus decorrente da falta do estatuto acadêmico destas instituições que buscam se aproximar da imagem tradicional de universidade. Por outro lado, fala-se, ainda, em “deriva politécnica das universidades”, por apresentarem, em algumas circunstâncias, cursos de caráter mais técnico, que seriam mais típicos dos politécnicos.

Em 1989, o Banco Mundial, no documento *Hidden Challenges to Education Systems in Transition Economies*, já denotava a importância da definição clara dos objetivos e do papel do ensino técnico em relação ao ensino universitário, tendo em vista a ambiguidade existente entre eles. “[...] eles devem realinhar o conteúdo de instrução com novos objetivos, garantir que todos os alunos atinjam níveis mais elevados de competências de base e estabelecer oportunidades para que os adultos ajustem o seu capital humano para novas demandas de habilidades”. [tradução nossa] (WORLD BANK, 1989, p. 13) <sup>118</sup>.

---

<sup>118</sup> No original “Among other things they must realign the content of instruction with new objectives, ensure that all students attain higher levels of foundation skills, and establish opportunities for adults to adjust their

Como forma de enfatizar a especificidade deste ensino politécnico, o Banco sugeria que as escolas técnicas fossem separadas das escolas superiores. No documento havia, ainda, a indicação de que o ensino superior politécnico tivesse maior autonomia institucional e que as carreiras docentes dos dois subsistemas fossem convergentes, de forma a que o ensino superior politécnico adquirisse maior *status*. (WORLD BANK, 1989)

No bojo das manifestações distintas em relação à definição do ensino politécnico como universitário ou não universitário, há quem faça apologia à separação dos dois tipos de ensino como garantia da competitividade e há quem defenda a integração ao ensino universitário, desde que haja uma hierarquia claramente definida entre eles.

### 2.9.3.1 Estrutura e Funcionamento do Ensino Superior Politécnico

O ensino superior politécnico desenvolve-se em estabelecimentos com estruturas diferenciadas, sendo sua rede composta por Institutos Politécnicos, Escolas Politécnicas não integradas em Institutos Politécnicos, Escolas Politécnicas integradas às Universidades e Outros instituições de ensino superior politécnico <sup>119</sup> (como a Academia Nacional Superior de Orquestra; o Instituto Politécnico de Saúde do Norte - Escola Superior de Saúde do Vale do Ave; o Instituto Politécnico de Saúde do Norte - Escola Superior de Saúde do Vale do Sousa e o Conservatório Superior de Música de Gaia, por exemplo).

A distinção básica entre um Instituto Politécnico e outras instituições é que este integra duas ou mais escolas politécnicas superiores que estejam localizadas em uma mesma região, enquanto as demais instituições politécnicas superiores são centros de preparação para o exercício qualificado de atividades profissionais, de acordo com as necessidades regionais, que possuem personalidade jurídica e autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira.

Para que um Instituto Politécnico possa funcionar, ele deverá: integrar, pelo menos, duas escolas de áreas diferentes; estar autorizado a ministrar, pelo menos, quatro ciclos de estudos de licenciatura, dois dos quais técnico-laboratoriais; dispor de um corpo docente qualificado para este tipo de ensino; dispor de instalações com as características necessárias à

---

*human capital to new skill demands.*” Disponível em: [lnweb90.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Hidden...to.../ECA.layout.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Hidden...to.../ECA.layout.pdf) . Acesso em: 15 de setembro de 2015.

<sup>119</sup> Segundo o Artigo 45.º do RJIES “podem ser criados como outros estabelecimentos de ensino superior politécnico os estabelecimentos de ensino que estejam autorizados a ministrar pelo menos um ciclo de estudos de licenciatura”.



ministração de ensino politécnico e de bibliotecas e laboratórios adequados à natureza dos ciclos de estudos e desenvolver atividades de investigação orientada.

O ensino superior politécnico pode ser tanto de natureza pública quanto privada e seus estabelecimentos estão sujeitos ao mesmo conjunto de requisitos aos quais está sujeito o ensino universitário, como prevê o Artigo 39º. No que diz respeito a gestão, temos a seguinte estrutura:

- a) Público - os governos das instituições públicas de ensino superior politécnico são exercidos por: Conselho Geral; Presidente e Conselho de Gestão<sup>120</sup>, além dos conselhos científico e pedagógico. O presidente destas instituições é, de acordo com o Artigo 85º, o órgão superior de governação e de representação externa da respectiva instituição que conduz a política da instituição e preside ao conselho de gestão<sup>121</sup>. Ele é eleito pelo Conselho Geral, tendo seu mandato a duração de quatro anos (podendo ser renovado uma única vez) e é coadjuvado por um vice-presidente.
- b) Privado - a gestão e a organização dos estabelecimentos de ensino superior politécnico privado são conduzidas pela entidade instituidora, principalmente, no que diz respeito aos domínios da gestão econômica e financeira, conforme determina o Artigo 138º do RJIES. Em sua estrutura orgânica há: Presidente (no caso dos Institutos Politécnicos) ou Diretor, Presidente ou Conselho de Direção (para as demais instituições de ensino superior politécnico) e os conselhos técnico - científico e pedagógico<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> Os estatutos dos institutos podem prever a existência de outros órgãos, de natureza consultiva, conforme o Artigo 78º do RJIES.

<sup>121</sup> Tendo em vista que a estrutura de composição e dinâmica de funcionamento do Conselho Geral das instituições do ensino superior politécnico são idênticas às das instituições de ensino universitário, descreveremos este conselho de forma mais específica, quando tratarmos do governo das instituições universitárias.

<sup>122</sup> Diferentemente do sistema público, as instituições privadas não possuem um conselho geral ou conselho de gestão que preveja a participação da comunidade acadêmica. A única forma de participação permitida aos docentes e aos discentes é na gestão acadêmica dos estabelecimentos, com representantes dos docentes nos conselhos científico e pedagógico e a representação dos discentes no conselho pedagógico. A participação dos representantes do corpo docente nestes conselhos lhes assegura o direito de serem ouvidos pela entidade instituidora e pelo presidente ou diretor, sobre temas relativos à gestão administrativa do estabelecimento.

### 2.9.3.2 Corpo discente

A Tabela 6 apresenta o crescimento do número de alunos matriculados no ensino superior politécnico privado entre 1990 e 2014.

Tabela 6 - Alunos matriculados no ensino superior privado: total e por tipo de ensino

L. Territórios	Tipo de ensino			
	Total		Politécnico	
	1990	2014	1990	2014
Continente	30.079	60.200	6.617	16.796
Região Autónoma dos Açores	7	0	0	0
Região Autónoma da Madeira	57	268	57	268

Fonte: DGEEC/MEd – MCTES – DIMAS/RADES – PORDATA, 2015

Em 1990 existiam 38.136 alunos inscritos no subsistema privado de ensino superior (universitário e politécnico) em Portugal (considerando o Continente e as Regiões Autônomas de Açores e de Madeira) chegando a 60.546 em 2014. No ensino superior politécnico privado, nomeadamente, existiam 6.674 alunos matriculados em 1990 e, em 2014, este número chegou a 16.051. Desta forma, houve um crescimento de 140,5% no ensino superior politécnico privado neste período.

Todavia, considerando o ano de 2014, verificamos, na comparação da composição do número total de alunos matriculados no ensino superior (362.200), que havia somente 16,7% dos alunos matriculados no subsistema privado (universitário e politécnico) e, entre estes, somente 27% encontravam-se matriculados no ensino superior politécnico privado.

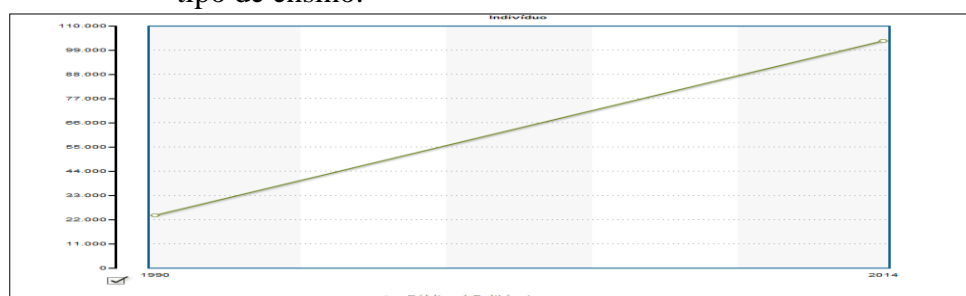
Tabela 7 - Alunos matriculados no ensino superior: total e por subsistema de ensino

Anos	Indivíduo		
	Subsistema do ensino		
	Total	Público	Privado
1990	157.869	119.733	38.136
2014	362.200	301.654	60.546

Fonte: PORDATA, 2016

No subsistema público existiam 23.987 alunos matriculados em 1990, e este número cresceu para 103.274 em 2014, com um crescimento de 330,5%, como é possível observar no gráfico abaixo.

Gráfico 5 - Alunos matriculados no ensino superior público: total e por tipo de ensino.



Fonte: PORDATA, 2015.

O curioso destes dados é que o maior número de estabelecimentos do ensino superior politécnico pertence ao subsistema privado (como veremos a seguir), porém, o número de alunos matriculados neste subsistema é muito menor do que o número de alunos matriculados no subsistema público de ensino politécnico. Este fato pode nos indicar duas possibilidades: ou as instituições privadas, neste tipo de ensino, são de pequeno porte e oferecem poucos cursos ou a oferta de cursos e instituições é maior do que a demanda por parte dos alunos.

De qualquer forma, podemos concluir que, apesar de possuir menos estabelecimentos de ensino superior politécnico, o subsistema público tem a predominância do número de alunos matriculados.

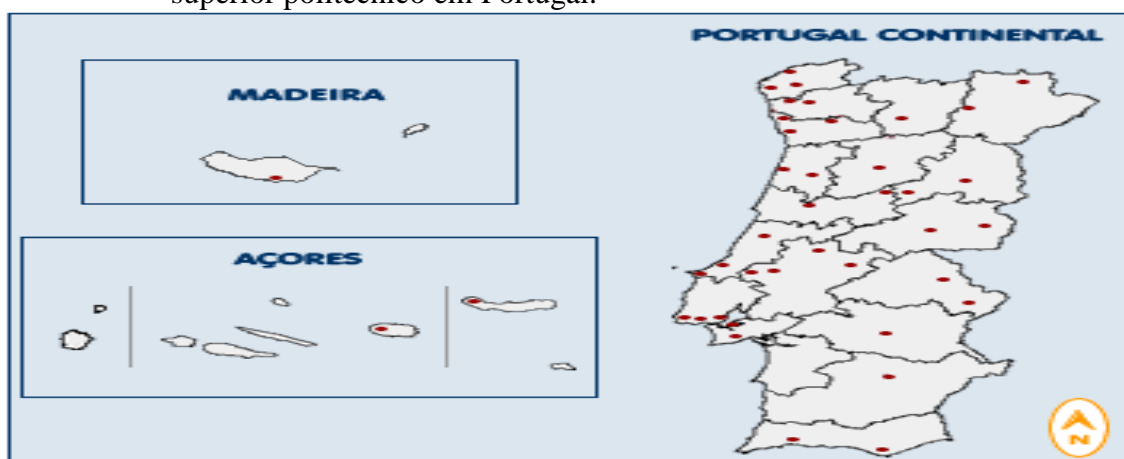
### 2.9.3.3 Ensino politécnico público.

Esta modalidade de ensino superior está diretamente subordinada ao Ministério da Educação e, como informado anteriormente, pode ocorrer tanto em escolas independentes que não se articularam com outras ou em institutos que articulam as políticas e os recursos de várias escolas localizadas em uma mesma região.

As escolas superiores que não foram integradas a um instituto se subordinam, também, a outros ministérios além do da Educação, ou seja, estão submetidas a uma dupla tutela e precisam atender às demandas sociais, econômicas e culturais regionais, prescritas em planos de desenvolvimento mais globais.

Atualmente, encontram-se distribuídos por Portugal, os seguintes estabelecimentos de ensino superior politécnico públicos: 17 Institutos Politécnicos; 04 Escolas Superiores politécnicas públicas não integradas em institutos e que são subordinadas à dupla tutela ministerial e 06 Escolas Politécnicas vinculadas às universidades (descritos no APÊNDICE I), distribuídos pelo país, conforme o Mapa 02.

Mapa 2 - Mapa da distribuição geográfica dos estabelecimentos públicos do ensino superior politécnico em Portugal.



Fonte: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA, Agência para a sociedade do conhecimento, 2014.

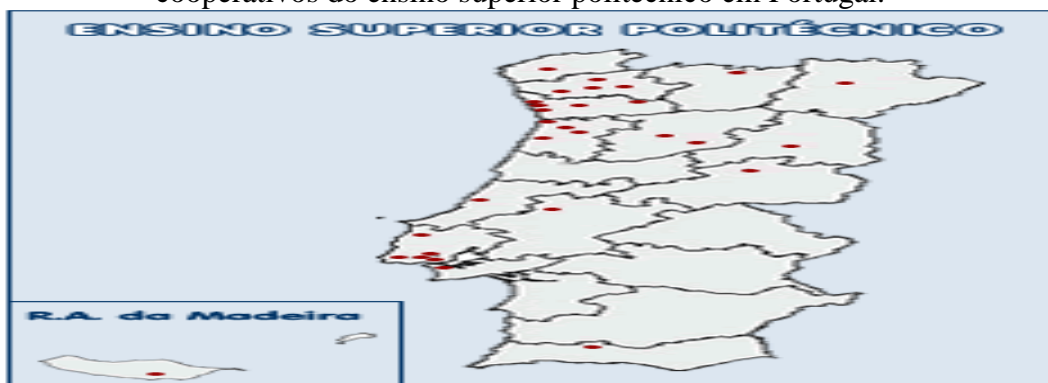
### 2.9.3.5 Ensino superior politécnico privado

Seguindo a mesma lógica do ensino superior politécnico público, no que tange à sua forma de organização, o ensino superior politécnico privado também pode ocorrer em institutos que integram duas ou mais escolas superiores politécnicas de áreas diferentes, localizadas em uma mesma região; em Escolas Politécnicas Superiores privadas que não foram integradas em institutos; em Escolas Politécnicas Superiores privadas vinculadas às universidades privadas ou, ainda, em outras instituições de ensino politécnico superior.

No que diz respeito à sua autonomia, o ensino superior politécnico privado, segue a mesma lógica que o ensino universitário privado, estando submetido à tutela do Ministério da Educação e da respectiva entidade instituidora, embora suas instituições gozem de autonomia pedagógica, científica e cultural, segundo o Artigo 11º do RJIES.

Desta forma, a rede de ensino superior politécnico privado se distribui pelo território português, conforme o Mapa 03.

Mapa 3 - Mapa da distribuição geográfica dos estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino superior politécnico em Portugal.



Fonte: MINISTERIO DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA, Agência para a sociedade do conhecimento, 2014.

Como podemos identificar no APÊNDICE J, existem, atualmente, 24 Institutos Politécnicos (sendo que um se encontra em processo de encerramento voluntário); 29 Escolas superiores politécnicas privadas não integradas em institutos e que são subordinadas à dupla tutela ministerial (sendo que duas se encontram em processo de encerramento voluntário); 05 Escolas politécnicas vinculadas às universidades; 04 Outras instituições de ensino politécnico superior.

#### 2.9.3.6 Ensino Politécnico por tipo de instituição

A partir da descrição anterior, apresentamos, abaixo, a Tabela 8 que sintetiza o número de estabelecimentos do ensino politécnico por tipo de instituição, a partir dos levantamentos realizados em sites oficiais, conforme ANEXO C.

Tabela 8 - Estabelecimentos do ensino politécnico por tipo de instituição

TIPOS DE ESTABELECIMENTOS	PÚBLICO	PRIVADO	MILITAR	TOTAL
Instituto politécnico	17	24	-	41
Escola superior não integrada em instituto politécnico	04	29	-	33
Escola politécnica vinculada à universidade	06	05	-	11
Outras instituições do Ensino Superior Politécnico	-	04	03	07
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>	<b>62</b>	<b>03</b>	<b>92</b>

Fonte: A autora, 2015.

Como é possível observar, existem, atualmente, 92 estabelecimentos de ensino superior politécnico entre públicos, privados e militares. Entretanto, é notória a prevalência do setor privado, com 68% destes estabelecimentos. Entre os tipos de estabelecimentos, podemos

verificar que há uma predominância das Escolas Superiores não integradas privadas em Institutos Politécnicos, com 32% do número total de estabelecimentos, seguida pelos Institutos Politécnicos com 26% do número total de instituições. O Ensino Militar apresenta a menor quantidade de estabelecimentos de ensino politécnico com apenas 3, 2% do número total dos estabelecimentos. Desta forma, podemos observar que os estabelecimentos do ensino superior politécnico em Portugal são, majoritariamente, de natureza privada.

#### 2.9.4 Ensino superior público

Além do ensino superior politécnico, o subsistema público é consituído, conforme seu enquadramento no modelo binário, pelo ensino superior militar e policial e pelo ensino universitário, que serão apresentados a seguir.

##### 2.9.4.1 Ensino superior militar e policial.

O ensino superior de natureza militar e policial ministra o ensino universitário ou politécnico, de acordo com Decreto-Lei n.º 37/2008, sendo esta modalidade de ensino classificada como ensino superior público especial no Artigo 179º do RJIES <sup>123</sup>. As instituições militares e policiais oferecem cursos de licenciatura e estão sujeitas à dupla tutela.

Na Tabela 9 podemos identificar as instituições de ensino superior universitárias e politécnicas <sup>124</sup> pertencentes ao subsistema Público Militar e Policial, distribuídas pelo país. É possível perceber que todas as instituições se localizam na Área Metropolitana de Lisboa.

---

<sup>123</sup> No Artigo 179.º do RJIES, podemos verificar que, assim como as instituições ensino superior militar e policial, a Universidade Aberta também é classificada como ensino superior público especial. Optamos por contabilizar a Universidade Aberta no conjunto de universidades públicas, tomando por referência a informação constante no site do DGES, que assim a denomina.

<sup>124</sup> No ensino superior militar e policial, que foi consolidado pelo Decreto-Lei 27/2010, o princípio do sistema binário da educação superior é mantido, com a orientação de que os objetivos específicos de cada um dos subsistemas sejam claramente diferenciados.

Tabela 9 - Instituições de ensino superior universitárias e politécnicas pertencentes ao subsistema Público Militar e Policial

Distrito	Concelho	Tipo de ensino	Instituição de ensino superior
Lisboa	Sintra	Universitário	Academia da Força Aérea
Lisboa	Lisboa	Universitário	Academia Militar
Setúbal	Almada	Universitário	Escola Naval
Lisboa	Lisboa	Universitário	Inst. de Estudos Superiores Militares
Lisboa	Lisboa	Universitário	Inst. Sup. de Ciências Policiais e Segurança Interna
Lisboa	Sintra	Politécnico	Academia da Força Aérea - unidade orgânica de ensino politécnico
Lisboa	Lisboa	Politécnico	Escola do Serviço de Saúde Militar
Setúbal	Almada	Politécnico	Escola Naval - unidade orgânica de ensino politécnico

Fonte: DGES, 2015.

#### 2.9.4.2 Ensino universitário público

Segundo o Artigo 9º do RJIES (Lei nº 62/20007), no que diz respeito à natureza e regime jurídico, as instituições de ensino superior públicas são pessoas coletivas de direito público, podendo, porém, revestir-se sob a forma de fundações públicas com regime de direito privado (tema que será mais bem tratado posteriormente).

As universidades públicas, que são criadas pelo Governo por meio de legislação própria, se organizam em faculdades, institutos, departamentos, cursos e, também, em instituições não integradas em universidades.

Atualmente, a rede pública possui 14 universidades (incluindo a Universidade Aberta) e um instituto universitário não integrado em universidade, conforme o Mapa 04.

Mapa 4 - Mapa da distribuição geográfica dos estabelecimentos públicos do ensino universitário em Portugal.



Fonte: MINISTERIO DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA, Agência para a sociedade do conhecimento, 2014.

Como já relatamos anteriormente, a Universidade de Coimbra é a mais antiga universidade portuguesa, tendo sido criada nos finais do século XIII; as Universidades de Lisboa e do Porto foram criadas em 1911 e a Universidade Técnica de Lisboa foi criada em 1930. Estas quatro universidades seguem o modelo clássico, estando organizadas em escolas, faculdades ou institutos, sendo cada uma destas unidades responsável, autonomamente, pelos cursos que ministram.

A partir da década de 1970, foram criadas outras nove instituições universitárias: Aveiro (1973), Évora (1973), Minho (1973), Açores (1976), Algarve (1979), Trás-os-Montes e Alto Douro (1986), Beira Interior (1986) e Madeira (1988). Diferentemente das instituições tradicionais, estas novas universidades se organizam em departamentos, institutos e unidades orgânicas.

Em 1973 foi criada a Universidade Nova de Lisboa que adota um modelo estrutural organizado de acordo com um modelo departamental e interdisciplinar, associado à Tecnologia, simultaneamente, com as Ciências Sociais e Humanas e as Ciências Médicas.

Em 1988, a Universidade do Algarve foi articulada com o ensino superior politécnico da região e se integraram em uma só universidade, com uma gestão comum, e se estruturam, desde então, em unidades orgânicas, para efeitos de ensino e de investigação científica e de serviços. Ainda em 1988 foi criada, em Lisboa, a Universidade Aberta que é dedicada ao ensino à distância.

Além destas universidades, o sistema de ensino superior português abriga, em seu âmbito público, o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e Empresa - ISCTE, sediado em Lisboa. Apesar de não se constituir como universidade, este instituto confere os mesmos graus e diplomas que as demais universidades.

Apesar de estarmos tratando da primeira recomendação do relatório da OCDE (2006), relativa à coordenação e gestão do sistema de ensino superior de Portugal, optei, como anunciado no início, por apresentar uma análise descritiva do sistema como um todo. Tal opção se deve ao fato de que a preconização da OCDE de que a coordenação e a gestão do sistema fossem realizadas por representantes do governo, das empresas e da sociedade civil e que houvesse alterações nos estatutos legais das instituições será melhor compreendida por meio dos desdobramentos das demais recomendações.

A materialização destas recomendações tem ocorrido de forma, aparentemente, semelhante em todo o sistema, embora alterações mais contundentes se verifiquem no subsistema público.



Entendi, desta forma, que a compreensão destes desdobramentos só se tornaria possível a partir da caracterização das especificidades do sistema, bem como da delimitação que adotaremos a partir de então. Se até aqui, nos referimos ao sistema como um todo, considerando sua quadridimensionalidade, a partir de agora, nos restringiremos à análise dos desdobramentos das recomendações da OCDE (2006) nomeadamente nas universidades públicas.

Assim é que as mudanças legislativas e estruturais que têm se processado nas universidades públicas de Portugal encontram-se altamente alinhadas às recomendações do relatório, ainda que nem todas tenha sido adotadas. É o que veremos a seguir.

## **2.10 Governação e estatuto legal das instituições do ensino superior**

### **2.10.1 Definição da OCDE**

Segundo o relatório da OCDE (2006), a governação do nível institucional das IES está diretamente relacionada à governação do sistema nacional de ensino superior, abordada anteriormente, refletindo as atitudes e as estruturas sistêmicas.

Desta forma, o relatório destacou que os governos nacionais vinham reconhecendo a importância da relação entre as universidades e o desenvolvimento econômico e social de seus países e, por isso, se mostravam, cada vez mais, interessados em garantir que estas instituições tivessem condições de atender às necessidades do mercado e da sociedade, embora acreditassem que os sistemas de coordenação delas fossem ineficientes. Estes governos reconheciam que as instituições deveriam operar de forma independente, sendo controladas por mecanismos do mercado (que seriam muito mais eficazes), porém, o grande desafio que precisavam enfrentar era o de descobrir como as IES poderiam contribuir para o alcance de objetivos nacionais, sem que houvesse interferência na “autonomia” ou independência das mesmas para garantir seus próprios recursos.

Ou seja, a obtenção do equilíbrio entre fazer com que as IES cumprissem suas responsabilidades no alcance de metas nacionais e garantir, ao mesmo tempo, a autonomia delas em assuntos financeiros e acadêmicos era um problema e precisava ser enfrentado. Para deixar clara a perspectiva que este enfrentamento deveria ter, os autores se referiram a um

texto da própria OCDE (2003) em que se afirmava que “a arte de fazer política no futuro será assegurar que os objetivos públicos sejam atendidos no ensino superior por meio da influência ao invés da direção”. A tendência seria de que se estabelecessem acordos entre as instituições e os governos, diminuindo a direção direta e aumentando a influência destes em relação às aquelas.

Em Portugal, nomeadamente, a autonomia e governação das universidades públicas eram definidas e previstas em Lei. Para os peritos da OCDE parecia, porém, que o governo estava restringindo esta autonomia, por meio de intervenções ou regulamentos específicos. Embora eles considerassem necessária a intervenção do governo em questões de grande interesse nacional e que envolvessem as instituições públicas, o que observaram foi um padrão rotineiro de promulgação e intervenções anuais que acabavam por solapar a autonomia e criar um clima de incerteza institucional para a gestão. Estas intervenções atrapalhavam a autonomia e minavam a confiança, a inovação e o empreendedorismo das instituições, segundo estes peritos.

No contato com vários indivíduos e instituições, eles identificaram que havia insatisfação generalizada em relação à interferência do governo na micro gestão, com controle detalhado sobre novos programas e modificações dos programas existentes. Este tipo de intervenção, considerado ultrapassado, estaria sendo abandonado por muitos governos. Desta forma, os peritos defenderam que o Governo de Portugal se “desengajasse” das questões de nível institucional e se voltasse para uma visão mais geral e estratégica.

Considerando o sistema de governação das IES portuguesas como esgotados, o relatório da OCDE recomendou uma maior diversificação neste sistema, podendo implicar em alterações profundas nos estatutos legais das instituições.

No que dizia respeito à governança institucional, os autores do relatório (equipe de peritos) da OCDE (2006), consideraram que deveria haver uma diferenciação entre a governação e a gestão no interior das instituições. Reforçando esta argumentação, eles apresentaram o posicionamento de Rhodes (2001, apud OCDE 2006) que considerava que a governação deveria estar sob a tutela dos Conselhos de Administração e a gestão ao cargo do reitor da universidade. O sistema de ensino superior precisaria de sistemas de governança modernas e eficientes, com focos nos desafios emergentes e nas oportunidades que se apresentassem para o alcance de seus próprios recursos. Precisariam estar sintonizadas às necessidades sociais e econômicas do mercado e da sociedade. Já a gestão deveria ser exercida por um reitor que fosse “um líder visionário” com uma abordagem competitiva e, segundo o autor, deveria ser nomeado e não eleito.

Os documentos legais que regiam as IES em Portugal, no período em que o relatório foi elaborado, estabeleciam a existência da Assembleia da Universidade, cujos membros eram eleitos e possuíam, entre as suas funções, o poder de eleger o reitor. Todas as universidades possuíam estruturas e formas de governação idênticos. Segundo os peritos, estes documentos legais eram muito detalhados e iam muito longe, prevendo e definindo as funções e composições de outros órgãos internos das universidades, bem como dentro das escolas, faculdades, institutos e, até certo ponto, dentro dos próprios departamentos. De acordo com os enquadramentos legais, havia a previsão de uma série de órgãos colegiados tais como: Assembleia de Representantes, Conselho Diretivo, Conselho Pedagógico e Conselho Científico. A composição destes órgãos foi considerada muito numerosa pelos peritos, que citaram, como exemplos, as Assembleias das universidades que variavam de 64 a 331 membros e os Senados Acadêmicos que variavam de 36 à 179 membros. Relataram, também, que a universidade poderia criar estatutos que definiam os procedimentos operacionais que estes órgãos deveriam seguir.

O que chamou a atenção deles foi o fato de a representação externa na composição da Assembleia da Universidade não estar prevista. No Senado a previsão era de que a representação externa fosse de 15%, com membros recomendados pelo Reitor. Assim, uma das questões consideradas mais relevantes para a governança institucional deveria ser a implementação da participação de membros externos nas Assembleias Universitárias, além da preocupação com: a nomeação do reitor, a liderança institucional, o tamanho e composição dos conselhos de administração, a eficácia, eficiência e transparência na tomada de decisão, a governança e gestão da instituição (relação entre o corpo diretivo e o reitor).

Outro problema destacado no relatório era que, nas instituições públicas, os professores e os servidores eram funcionários públicos e, como consequência, os salários eram nacionais e controlados por Lei, embora fosse de responsabilidade de cada instituição contratar e promover seus próprios funcionários, a partir de um quadro nacional fixado pelo Governo. Isto seria um exemplo da desnecessária e indevida interferência do governo nas operações internas das IES. Ao mesmo tempo, cada instituição tinha que recorrer ao Ministério das Finanças para conseguir vagas para o aumento do número de pessoal titular e isto nem sempre era alcançado, tendo em vista a penúria financeira em que se encontrava o país, além de ser um processo extremamente lento.

Os peritos elaboraram um diagnóstico do que observaram, a partir do levantamento de dados, destacando os problemas mais sintomáticos da governança, que estariam desmotivando

as pessoas no setor público e que precisavam ser enfrentados. Os problemas identificados foram:

a) Havia diferenciação no tratamento das universidades públicas em relação aos politécnicos públicos e ao setor privado. Neste sentido, as universidades públicas possuíam maior autonomia do que seus congêneres, e maior agilidade no tratamento de seus processos (como aprovação ou alteração de programas).

b) Apesar de já ser uma prática em outros países, não havia membros externos nas Assembleias Universitárias nas IES portuguesas. Ainda que a participação destes membros estivesse prevista nos Senados Acadêmicos, o que os dados apresentados por Simão et al (2002, apud OCDE, 2006) revelavam era que somente a metade das universidades possuíam membros externos em seus Senados e, ainda assim, em nenhuma delas o máximo permitido havia sido alcançado (variava de 3% a 12%). Esta separação formal entre os dois mundos (que seriam tão mutuamente dependentes na sociedade do conhecimento) era de difícil compreensão para os peritos, “A ausência de partes externas interessadas coloca uma grave limitação para as instituições, na sua interação com o mundo externo, um mundo ao qual elas estão destinadas a se envolver e cujas necessidades devem servir” (OCDE, 2006 p.43). [tradução nossa]<sup>125</sup>

c) Havia uma percepção, em geral, de que a liderança das instituições era fraca e esta fragilidade se devia à forma como os reitores eram selecionados. Segundo os peritos, o método utilizado era muito mais focado no ambiente interno do que no político. Eles consideraram que se o ensino superior português quisesse realmente progredir e competir com seus concorrentes internacionais, era prioritário que esta cultura negativa de falta de liderança fosse mudada. Citando o ex-reitor da Faculdade de Artes e Ciências da Universidade de *Harvard*, Henry Rosovsky, eles afirmaram que um reitor

---

<sup>125</sup> No original: “*The absence of external stakeholders places a severe limitation on the institutions in their interaction with the external world, a world that they are meant to engage with and whose needs they are meant to serve and provide for*”. (OCDE, 2016, p. 43)

eleito representa uma liderança fraca e aqueles que são fortes e defendem a mudança seriam, provavelmente, impopulares. “Isto é crucial porque as eleições acadêmicas tendem a resultar em liderança fraca ” (ROSOVSKY, 1990 apud OCDE, 2006). Tal fato se justificava porque, ao ter que concorrer às eleições, o processo político efetuado durante as campanhas acabava por restringir a liberdade do eleito. Sendo eleito, o reitor tinha que se comprometer com a própria instituição e com suas promessas de campanha, o que provocava uma insularidade das universidades.

d) A supervalorização atribuída à colegialidade dentro das instituições foi outro problema identificado. As muitas camadas de tomada de decisões e os numerosos órgãos representativos faziam com que os processos fossem “labirínticos”. A consequência deste “exagero” era que a tomada de decisão tornava-se ineficiente, lenta, nebulosa e fora de sintonia com abordagens modernas e mais eficazes. Apesar de considerarem que a Colegialidade era um conceito valioso em uma IES, eles defenderam que deveria haver uma redução do número de camadas do processo de tomada de decisão, por meio de órgãos menores e em menor quantidade. Como exemplos de órgãos desnecessários, eles destacaram: o Comitê Consultivo, que se reunia com pouca frequência e tinha pouca ou nenhuma influência sobre o desenvolvimento da IES e o Conselho Pedagógico que parecia ter pouco efeito sobre a vida e a atividade das IES, também. Outra “anomalia” identificada foi a existência de paridade na participação dos alunos em relação a do pessoal docente. Estas representações precisavam ser reequilibradas. (OLIVEIRA; PEIXOTO; SILVA, 2014)

e) Tendo em vista o fato dos funcionários serem funcionários públicos, o controle detalhado do governo sobre o número de funcionários seria compreensível, à primeira vista. Porém, o nível de detalhamento e alterações efetuadas pelo governo em relação às questões relativas à criação, nomeação e promoção de pessoal foi considerado muito negativo pelos peritos. Eles consideraram que a ação do governo de congelar o número de funcionários, de não liberar novas vagas, em função das restrições orçamentais, limitava a liberdade das instituições de planejar, agir e controlar de forma estratégica.

Este conjunto de fatores limitava severamente o exercício da autonomia das IES, garantida constitucionalmente, e levantava sérias dúvidas quanto ao tipo de autonomia que se pretendia delegar. Além disto, consideraram difícil que qualquer uma das instituições portuguesas, diante destas circunstâncias de incerteza e imprevisibilidade pudesse alcançar a excelência da categoria internacional.

A partir deste diagnóstico, os peritos chegaram à conclusão de que as IES portuguesas estavam pouco envolvidas com as necessidades nacionais, não eram criativas, ágeis, empreendedoras, inovadoras, transparentes em seus processos de tomada de decisão. Por outro lado, o excesso de controle exercido pelo governo sobre o cotidiano das IES, mostrava-se desantenido das tendências internacionais, em que os governos procuravam antes influenciar e orientar ao invés de dirigir estas instituições. A partir deste diagnóstico, a equipe de peritos apresentou as seguintes recomendações:

- a) Uma nova legislação deveria ser aplicada a todas as IES do país, cujo conteúdo deveria ser elaborado a partir da contribuição de peritos internacionais. Esta nova legislação deveria definir claramente a autonomia das instituições, eliminando regulamentos que limitassem esta autonomia. Os professores e funcionários do ensino superior deveriam ser definidos como empregados das IES e não como funcionários públicos. Estando, desta forma, sob a tutela das IES a definição de questões como: salários, criação de cargos, nomeações, que seriam sujeitas ao aval oficial da autoridade de governo da universidade. Esta, por sua vez, deveria ser composta por meio de nomeações, cujos processos deveriam ser totalmente transparentes, públicos e envolvendo um número substancial de membros externos. As finanças das IES não deveriam ser consideradas como finanças do Estado, ficando sob a responsabilidade destas instituições a produção de um orçamento equilibrado a cada ano. Entretanto, a autonomia e a autorregulação (que deveria ser uma característica desta nova legislação) não deveria ser aplicada a todas as instituições de forma imediata, mas serem introduzidas gradualmente, de acordo com as respostas que fossem sendo obtidas por cada uma delas. Esta aplicação deveria ser feita pelo Conselho Coordenador do Ensino Superior (CCES), depois que este conselho avaliasse e fizesse as recomendações apropriadas ao MCTES quanto à possibilidade ou não de uma instituição requerente assumir estes dispositivos legais. Recomendaram, também, que o

CCES submetesse os requerimentos a uma equipe de peritos, composta por uma ampla maioria de membros internacionais.

b) Cada IES deveria estar habilitada a estabelecer sua própria autoridade de governação, que se tornaria responsável pelo controle e direção da instituição, incluindo o controle de recursos financeiros, humanos e físicos. Deveria caber também a esta autoridade de governação, a nomeação e demissão do reitor. Nas referências para a constituição desta governação na nova legislação, deveria haver as seguintes considerações: a adesão não deveria ser muito grande, ou seja, deveria ser um órgão com número limitado de membros (entre 10 e 15 membros), a maioria dos membros e seu presidente deveriam representar as partes interessadas externas, ou seja, deveriam ser membros externos. Isto teria como objetivo incluir pessoas com experiência industrial e comercial, favorecendo as ligações das IES à economia e melhorar sua eficiência interna. Entre os membros internos, deveriam estar representados os professores (que deveriam ser a maioria na categoria dos membros internos), o pessoal administrativo e os estudantes. A presidência deveria ser ocupada por um membro externo, altamente respeitado na sociedade, escolhido entre os membros deste órgão ou a convite dos membros externos.

c) O reitor, responsável pela gestão da universidade, deveria ser nomeado pelo órgão de governação da universidade, após a realização de um concurso público, por meio de um processo de seleção de processos, sendo este um membro do Conselho Geral. A duração do mandato do reitor deveria ser de sete a dez anos e não renovável. Caberia a ele presidir o Conselho Acadêmico, a Comissão Executiva e subcomissões desses órgãos. Caberia ainda a este órgão de governo da universidade a nomeação de reitores e chefes de departamento (estes últimos seriam recomendados pelos reitores). O Conselho Acadêmico deveria conter em seus estatutos a responsabilidade pelos assuntos acadêmicos de toda a IES, porém, não deveria ser numeroso, com uma constituição de, no máximo, 25 membros. Constituíam este órgão, além do presidente (o reitor), professores em tempo integral de todos os níveis, incluindo os dos institutos de investigação considerados como “excelente” ou “muito bom” e os professores de Laboratórios Associados. A representação estudantil deveria ser de, no

máximo, três alunos (que poderiam estabelecer subcomissões com outros alunos que pudessem auxiliá-los sem, contudo, terem autoridade no processo de tomada de decisão).

d) Deveria ser estabelecido um Comitê Executivo em cada universidade que se tornaria responsável por decisões sobre recursos, finanças, recursos humanos, instalações, equipamentos e gerenciamento do orçamento da instituição. Presidido pelo reitor, os demais membros (em número não superior a 10) deveriam representar, de forma ampla, a universidade, tanto acadêmica como não acadêmica. Deveria ter, também, um (01) estudante. Neste comitê, especificamente, não deveria haver membros externos. A fim de capacitar a comunidade universitária, a responsabilidade orçamental deveria ser transferida para os níveis mais baixos, como departamentos, escolas ou faculdades.

e) Seria necessária a redução, ao mínimo, do número de órgãos deliberativos nas IES, evitando, assim, que os acadêmicos desperdiçassem seus valiosos tempos (*sic*) com a participação nestas reuniões.

f) Deveria ser criado um Conselho Regional, que comportasse todas as IES de determinada região, prestadores de ensino e formação e ampla representação de setores de negócios, sindicatos, grupos de voluntários, etc. Este órgão não precisaria prestar contas ou tomar decisões, mas funcionaria como um espaço de iniciativas de articulação e, também, poderia recomendar ao CCES, o realinhamento formal de novas relações entre as IES da região.

A partir do diagnóstico sobre o sistema de ensino superior português e do conjunto de recomendações elaborados pela OCDE (2006), O Ministério de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) se comprometeu a considerar as apreciações que fossem oportunas para uma reforma integral e profunda deste sistema. Desta forma, com a perspectiva de aumentar a eficiência da gestão, reorganizar e racionalizar a rede de IES, de acordo com os princípios da “Nova Gestão Pública”, o Parlamento português, por proposta do XVII Governo Constitucional (formado pelo Partido Socialista), aprovou a Lei nº 62/2007, que consagrou o



novo “Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior” (RJIES), que traduz, em sua essência, algumas das principais recomendações da OCDE (2006), descritas anteriormente.

Segundo Lima (2011b), a legislação representou apenas uma fase de transição para modalidades mais avançadas de empresarialização, pois a autonomia instrumental que já vinha se mostrando incapaz de contribuir para a democratização da gestão das instituições, assumiu um novo impulso com a aprovação do RJIES (Lei nº 62/2007). O modelo gerencialista foi se instalando nas universidades por meio da substituição de um projeto político por uma gestão financeira, na qual cortes orçamentais significativos sitiaram a autonomia das instituições, por meio do reforço do poder central entregando-as aos ditames do mercado, às medidas de racionalização e de “*downsizing*”. A adoção do modelo inspirado na gestão privada e controlada pelo mercado se baseia na retórica que considera a burocracia e o modelo de gestão colegiada obstáculos ao ajustamento adequado das universidades às necessidades do mercado.

No novo Regime nem todas as recomendações da OCDE foram adotadas, como por exemplo: a nomeação do reitor, a nomeação dos diretores das faculdades e departamentos, a composição do órgão máximo das IES por maioria de membros externos, a perda de estatuto de funcionários públicos para os docentes e a não subordinação às normas da contabilidade pública, que são algumas das recomendações mais afeitas ao paradigma privado-empresarial que não tiveram acolhimento na Lei.

Porém, entre as principais transformações, trazidas pelo RJIES, a partir das orientações da OCDE, destacamos: a nova configuração para os conselhos gestores das universidades (Conselho Geral, Reitor e Conselho de Gestão), a constituição das fundações públicas de direito privado (nas quais as IES passam a poder optar por se tornarem fundações públicas de direito privado ou manterem a natureza de instituto público), o reforço do caráter binário do sistema de ensino superior (por meio da definição das instituições pertencentes a cada um dos sistemas), as distinções entre o sistema público e o privado, a chamada organização racional da rede de estabelecimentos por meio de fusão, integração, cisão, extinção e transferência de instituições de ensino superior, além de temas relativos à autonomia, ao financiamento, à avaliação, acreditação, fiscalização e tutela, ao corpo docente, às unidades orgânicas, ao apoio aos estudantes, entre outros.

Essencialmente, o que se destaca no novo regimento é o reforço do poder ao nível mais alto da administração das instituições, com a eliminação dos órgãos colegiais de decisão e a criação de um Conselho Geral, que se caracteriza pela presença de representantes da comunidade externa, inclusive, cabendo a um destes a presidência do órgão. Conselhos Gerais

que assumiram, de acordo com Artigo 85º, nº 2 do novo regimento, a responsabilidade de “condução política da instituição”.

A perda de influência e redução dos órgãos colegiados, a concentração de poderes executivos no reitor ou presidente, com a diminuição do número de acadêmicos nos processos de tomada de decisão, a eleição do reitor sem a participação da comunidade acadêmica, a assunção da presidência do conselho geral por um membro externo<sup>126</sup>, a valorização das lideranças individuais e fortes se configuram, segundo LIMA (2013), como elementos nucleares de um tipo de universidade “empreendedora” que tem se estabelecido.

O RJIES preconiza a existência de órgãos colegiais consultivos tutelados por reitores que deveriam ser líderes executivos eficazes, à semelhança dos CEOs (*Chief Executive Officers*), com poderes reforçados e concentrados. LIMA (2011a) chama a atenção para o fato contraditório de que mesmo em um país cuja associação a um modelo de liderança individual e forte não seja positiva, haja a defesa de que os processos deliberativos relativos às universidades se dêem sob esta perspectiva.

Na verdade, o processo de diluição do governo acadêmico e da participação dos professores na gestão das IES, bem como a delegação às subunidades e departamentos de decisões de menor escopo têm se tornado uma tendência em escala internacional. Além disto, os “conselhos de curadores” e a profissionalização da gestão superior e a ampla utilização das tecnoestruturas reforçam o caráter “gerencialista” que as universidades vêm assumindo.

### 2.10.2 Enquadramento legal da Autonomia Universitária

Segundo Seixas (2003), a autonomia universitária foi consagrada na primeira revisão (realizada em 1982) da Constituição Portuguesa de 1976 passando a ser definido que: “as universidades gozam, nos termos da Lei, da autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira” (Artigo 76º, nº 2), porém, a sua consolidação só veio a ocorrer na década de 1980. Esta consolidação só ocorreu, segundo a autora, em função da necessidade de que, por meio de uma maior eficácia no processo de descentralização, a universidade pudesse exercer,

---

<sup>126</sup> A pesquisa realizada por Nascimento; Cabrito (2014) com 28 dirigentes de IES da Área Metropolitana de Lisboa revelou que os entrevistados consideravam que a participação de membros externos no Conselho Geral não constituía qualquer ameaça nem tentativa de ingerência na autonomia universitária, pois, os membros externos encontravam-se em minoria e em muitas situações seriam antigos docentes das IES. Segundo os entrevistados, o olhar externo sobre a IES seria muito produtivo, pois, poderia impedir algumas “guerras internas” e evitariam, por outro lado, que estas instituições se fechassem em si mesmas.

o que se considerava ser o seu papel no desenvolvimento econômico e social do país. Assim, as competências dos reitores foram ampliadas e delegadas maiores autonomias administrativas e financeiras às IES que as solicitassem:

O Governo decreta, nos termos da alínea a do n.º 1 do Artigo 201.º da Constituição, o seguinte: Artigo 1.º - 1 - As universidades e institutos universitários poderão ser dotados de autonomia administrativa e financeira, nos termos do presente diploma. 2 - O Ministro da Educação e das Universidades, a pedido fundamentado das universidades e institutos universitários fixará, por portaria, a data a partir da qual passam ao regime de autonomia financeira. (PORTUGAL, 1982) Decreto- Lei 188/82, de 17 de maio).

Contudo, antes da entrada em vigor da Lei de Autonomia das Universidades (Lei 108 de 24 de setembro de 1988), o regime de instalação das novas universidades (Decreto- Lei 402 de 11 de agosto de 1973) definia a autonomia administrativa e financeira, com uma forte intervenção governamental<sup>127</sup>. Neste regime o reitor era nomeado pelo Ministro da Educação, a partir de uma lista tríplice de professores catedráticos, eleitos por escrutínio secreto pela Assembleia da Universidade. No caso em que não houvesse nenhuma lista, o reitor era nomeado por livre escolha do Ministro, seguindo a regra que estava em vigor desde 1936.

Só em 1988 foi publicada a Lei da Autonomia das Universidades (Lei 108 de 24 de setembro de 1988), após o reforço do preceito constitucional da autonomia na Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986. A Lei de Autonomia das Universidades (LAU), que vigorou por quase vinte anos e antecedeu o RJIES assentava se nos princípios de democracia e participação, tendo a responsabilidade de assegurar métodos de gestão democráticos, conforme seu Artigo 2º. Para tanto, foram estabelecidos, por meio do Artigo 16º, os quatro órgãos de governo, próprios de cada instituição: Assembleia da Universidade, Reitor, Senado Universitário e Conselho Administrativo.

A Assembleia da Universidade era constituída por membros por inerência (reitor, vice-reitores, pró-reitores, presidentes das associações de estudantes, administrador, e o vice-presidente dos serviços sociais) e, também, por membros eleitos pelos docentes, estudantes e funcionários, sendo garantida a paridade entre docentes e estudantes eleitos e um equilíbrio na representação das unidades orgânicas, independentemente da sua dimensão, de acordo

---

<sup>127</sup> Como é possível verificar, de forma mais explícita, por meio dos Artigos 12º e 41º “ Durante o período de instalação, e sem prejuízo do que vier a ser estabelecido no diploma orientador do ensino superior, as novas Universidades gozam de autonomia administrativa e financeira” (Art. 12.º § 2) “Os reitores das novas Universidades e os directores dos Institutos Politécnicos e das Escolas Normais Superiores serão livremente nomeados pelo Ministro da Educação Nacional de entre professores do ensino superior ou de entre individualidades de reconhecido mérito científico ou profissional” (Art. 41.º § único). Disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/13977/>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

conforme o Artigo 17º. Não havia definição de número máximo e nem mínimo de membros e possuía como responsabilidades: discutir e aprovar (por maioria absoluta de membros) os estatutos da universidade, alterar estes estatutos, eleger e empossar e destituir (se fosse necessário) o reitor.

O reitor deveria ser, necessariamente, um professor catedrático de nomeação definitiva da própria universidade, eleito por escrutínio secreto, pela Assembleia da Universidade, por quatro anos. Poderia nomear e destituir os vice-reitores e pró-reitores. Ele representava e dirigia a universidade, presidia a Assembleia da Universidade (com direito a voto qualificado), presidia o Senado Acadêmico e presidia o Conselho Administrativo. Além destas direções, ao reitor cabia a superintendência da gestão acadêmica, administrativa e financeira, no que dizia respeito às questões relativas à contratação, provimento de pessoal, júris de provas acadêmicas, atribuição de regências, remunerações, abonos, licenças, dispensas de serviço, de acordo com os termos dos estatutos específicos às mesmas.

O Senado Acadêmico era constituído por representantes dos docentes, dos estudantes e dos funcionários, obedecendo ao princípio da paridade entre estudantes e docentes e equilíbrio da representação das unidades orgânicas, assim como ocorria nas Assembleias. Era possível que alguns membros externos (representantes dos interesses culturais, sociais e econômicos da comunidade) fizessem parte deste órgão, no limite máximo de 15% de sua totalidade. O Senado era responsável por aprovar as linhas gerais de orientação da universidade, aprovar os planos de desenvolvimento e apreciar e aprovar o relatório anual das atividades da universidade, aprovar os projetos orçamentais e apreciar contas, aprovar a criação, suspensão e extinção dos cursos, aprovar propostas de criação e integração, modificação ou extinção de estabelecimentos ou estruturas da universidade, definir as medidas adequadas de funcionamento das unidades orgânicas e serviços da universidade, exercer o poder disciplinar, fixar nos termos da Lei, as propinas devidas pelos alunos. Estas atividades estavam descritas no Artigo 25º da LAU.

A composição do Conselho Administrativo, descrita no Artigo 26º era estabelecida pelos estatutos da universidade, com obrigatoriedade da presença do Reitor, de um vice-reitor, do administrador ou funcionário administrativo de categoria mais elevada e de um representante dos estudantes. A este conselho competia a gestão administrativa, patrimonial e financeira da universidade.

Vale registrar que, na definição da composição dos órgãos de governo das universidades, acima descritos, a LAU definia a paridade entre docentes e estudantes no caso dos órgãos colegiais.

Outra importante modificação introduzida pela LAU, em seu Artigo 3º, foi a mudança de estatuto legal das universidades que deixaram de integrar a administração pública direta do Estado e passaram a ser consideradas pessoas coletivas de direito público, vindo a gozar, assim, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar.

Ao Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) passou a caber a “coordenação e a representação global das universidades, sem prejuízo da autonomia de cada uma delas”. No que dizia respeito ao financiamento e à avaliação das universidades, a Lei da Autonomia Universitária, estabeleceu que o Estado continuaria sendo o principal financiador das universidades e que uma proposta de Lei sobre o regime de avaliação e acompanhamento destas fosse apresentado à Assembleia da República.

O Decreto-Lei nº 252 de 26 de setembro de 1997, reforçou e aprofundou a autonomia financeira das universidades no plano de gestão de pessoal, orçamental e patrimonial. Este documento legal, assumiu a feição de flexibilização da gestão e veio reforçar a autonomia universitária. Aprofundando e clarificando a atual Lei de autonomia das universidades, sobretudo no que dizia respeito à autonomia administrativa, financeira e disciplinar, alargando as competências do reitor e estabelecendo uma definição mais clara sobre qual seria o património das universidades.

A Lei nº 62, de 10 de setembro de 2007, conhecida como RJIES, revogou a LAU de 1988 e trouxe profundas alterações no que tange a autonomia e governo das universidades. É o que veremos a seguir.

### 2.10.3 Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior - RJIES

O RJIES introduziu grandes mudanças na governação das IES, como a criação do Conselho Geral e a diminuição de poder de outros órgãos, como afirmado anteriormente, porém, o carácter inovador deste regime, segundo Gomes (2009), foi a introdução da possibilidade das IES optarem por um estatuto de “Fundação Pública de direito privado” por meio do estabelecimento de compromisso institucional com o Governo. Este formato de governação estaria sintonizado com a proposta de flexibilização da gestão das IES e permitiria maior aproximação às regras do setor privado. Foi introduzido, também, um conjunto de mecanismos que permitiram que as IES pudessem optar por alternativas

organizacionais consideradas mais racionais e adaptadas às mudanças aceleradas na sociedade, nomeadamente, a fusão ou a criação de consórcios entre instituições. A chamada racionalização tem como perspectiva reorganizar a rede de ensino superior, ao mesmo tempo em que reforça a natureza binária do sistema, conforme as orientações da OCDE.

Apresentaremos alguns dos aspectos que consideramos mais relevantes no RJIES, principalmente, no que se refere à governação institucional das universidades.

Nos princípios e disposições comuns da Lei, fica explícita, a sua função de regular a constituição, as atribuições, a organização, o funcionamento e a competência dos órgãos das IES, bem como definir a tutela e a fiscalização pública pelo Estado, sob a qual deverão estar sujeitas, no quadro de suas autonomias.

O reforço da natureza binária do ensino superior aparece no Artigo 3º, por meio da distinção entre universidades e institutos politécnicos<sup>128</sup> e na referência à equivalência entre os títulos atribuídos pelas IES<sup>129</sup>, como podemos observar no Artigo 6º, de forma a igualar o estatuto de ambos os sistemas.

### 2.10.3.1 Instituições de ensino superior públicas de natureza fundacional.

Conforme já afirmado anteriormente, uma das grandes inovações da RJIES, diz respeito à possibilidade de alteração da natureza e do regime jurídico das IES públicas, que passam a poder optar (mediante proposta fundamentada do reitor e aprovada pelo Conselho Geral) por um regime especial, como é possível observar no Artigo 9º e no Capítulo IV, de forma mais específica,

#### Natureza e regime jurídico

1- As instituições de ensino superior públicas são pessoas colectivas de direito público, podendo, porém, revestir também a forma de fundações públicas com regime de direito privado, nos termos previstos no capítulo VI do título III. (Artigo 9º)

#### Criação da fundação

Mediante proposta fundamentada do reitor ou presidente, aprovada pelo conselho geral, por maioria absoluta dos seus membros, as instituições de ensino superior públicas podem requerer ao Governo a sua transformação em fundações públicas com regime de direito privado. [...] 11- A criação da fundação pode também ser decidida por iniciativa do Governo, observado o disposto no nº 3, quando se trate da

<sup>128</sup> Cujas distinção já analisamos anteriormente.

<sup>129</sup> Com exceção do título de Doutoramento, em que somente as universidades podem atribuir.

criação de uma nova instituição que não resulte de transformação de instituição anterior. (Artigo 129º, CAPÍTULO VI)

Mais adiante, o Artigo 131º define que a fundação passará a ser administrada por um conselho de curadores constituído por cinco personalidades de elevado mérito e experiência profissional, reconhecidos como especialmente relevantes, que não possuam vínculos laborais simultâneos com a instituição e que serão nomeados pelo Governo, sob proposta da instituição.

No tocante à instituição da fundação pública de direito privado, cabe considerar, segundo Tavares et al (2011), que na sua essência o governo adota uma governação alternativa, substituindo as tradicionais burocracias de direito público por formas híbridas de provisão de bens e serviços públicos. Jonathan Koppell (2003, apud TAVARES et al, 2011, p. 02) sugere que as organizações híbridas podem ser melhor compreendidas em termos de duas dimensões: propriedade e financiamento. Em outras palavras, as organizações híbridas são de algum tipo de propriedade e financiamento privados e, ao mesmo tempo, públicos e, apesar de terem natureza jurídica pública, seguem as regras do direito privado. Não seria, segundo o autor, “uma privatização *stricto sensu*, mas sim de uma modificação da relação entre o Estado e a Universidade com o recurso a um mecanismo do mercado: o contrato” (TAVARES et al, 2011, p. 02). Nessa relação, a contratualização de objetivos e orçamentos plurianuais substitui a hierarquia baseada em princípios de comando e controle, típicos de fundações públicas.

É importante considerar que o que distingue a organização híbrida das universidades diretamente pertencentes ao Estado é o conjunto de regras de gestão e não a propriedade da fundação. A universidade-fundação é, na verdade, uma instituição pública, só que sujeita a um regime parcialmente privado. Assim,

#### Regime jurídico

- 1- As fundações regem-se pelo direito privado, nomeadamente no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal, com as ressalvas estabelecidas nos números seguintes.
- 2- O regime de direito privado não prejudica a aplicação dos princípios constitucionais respeitantes à Administração Pública, nomeadamente a prossecução do interesse público, bem como os princípios da igualdade, da imparcialidade, da justiça e da proporcionalidade.
- 3- No âmbito da gestão dos seus recursos humanos, a instituição pode criar carreiras próprias para o seu pessoal docente, investigador e outro, respeitando genericamente, quando apropriado, o paralelismo no elenco de categorias e habilitações académicas, em relação às que vigoram para o pessoal docente e investigador dos demais estabelecimentos de ensino superior público.
- 4- O disposto no número anterior entende-se sem prejuízo da salvaguarda do regime da função pública de que gozem os funcionários e agentes da instituição de ensino superior antes da sua transformação em fundação. (Artigo 134.º do RJIES)

Olivera et al (2014), esclarecem que as IES públicas de natureza fundacional<sup>130</sup> dispõem, no essencial, de autonomia, nos mesmos termos das demais instituições de ensino superior públicas, conforme o Artigo 132º. No que se refere ao sistema de governo, elas tem os mesmos órgãos que as demais IES, tais como o Conselho Geral e os Conselhos Administrativos. Porém, o Conselho de Curadores tem, o poder da homologação sobre as principais deliberações do Conselho Geral.

Segundo Torgal (2014), a criação das fundações autônomas tem por princípio uma fórmula mais característica de autonomia empresarial, tendo como modelo algumas organizações universitárias de tipo americano.

Para Lima (2013) a universidade-fundação proposta pelo RJIES<sup>131</sup> introduz um novo padrão de relações com o Estado, concedendo mais espaço e centralidade ao mercado, à sociedade civil e aos respectivos *stakeholders*, por meio do aumento de representatividade que passam a ter no conselho de curadores e nas decisões relativas à gestão dos processos organizacionais. Subjacente à defesa deste modelo de universidade está a crença de que democracia e eficácia seriam dimensões antagônicas e, em assim sendo, estimula-se o individualismo e a competitividade em detrimento das formas coletivas de deliberação.

Certamente, há o risco de que a perda de autonomia das instituições e de seus órgãos deliberativos restrinja a liberdade acadêmica, submetendo-a aos novos interesses e à lógica empresarial. Não há dúvidas de que o modelo de universidade-fundação possui uma forte inspiração empresarial que segue os parâmetros do setor privado e se torna “autônomo” em relação ao Estado, no que diz respeito às exigências de um esforço de financiamento extraestatal, conforme orientações da OCDE e interfere na missão e nos fins da universidade, proporcionando a comercialização de certas atividades acadêmicas.

---

<sup>130</sup> Segundo Oliveira et al (2014) e Torgal (2014), em 2009, somente três instituições universitárias (Porto, Aveiro e ISCTE) se transformaram em regime fundacional. O Conselho Geral da Universidade do Minho e da Universidade Nova de Lisboa aprovaram a adesão das respectivas instituições, porém, devido à mudança de governo, tais transformações não foram aprovadas. O RJIES foi instituído sob o governo socialista de José Socrates, que foi substituído, em 2011, pelo governo social democrata de Passos Coelho, tornando-se ministro da educação e ciência o Prof. Dr. Nuno Crato. Em sendo o responsável pela pasta, o ministro Nuno Crato, suspendeu a transformação das IES em fundações, por não concordar com esta designação, propondo alteração no RJIES, passando a serem designadas como Universidades em “Regime de autonomia reforçada”, conforme os autores citados. Por isso, as IES que haviam aprovado a adesão ao regime não puderam ser transformadas em fundações até 2014. Em 2015, a Universidade do Minho passou à fundação. Disponível em: [http://www.jornaldenegocios.pt/economia/educacao/detalhe/universidade\\_do\\_minho\\_ja\\_e\\_uma\\_fundacao.html](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/educacao/detalhe/universidade_do_minho_ja_e_uma_fundacao.html)

<sup>131</sup> Modelo adotado, parcialmente, pelas universidades portuguesas.



### 2.10.3.2 Conselho Geral

A mais significativa inovação do RJIES, porém, foi a criação do Conselho Geral, um órgão colegial que limitou a representação acadêmica na gestão das universidades, sendo composto por 15 a 35 membros, dependendo da dimensão da universidade. As decisões tomadas a partir deste Conselho são tão significativas que passou a caber a ele, e somente a ele, o processo de eleição dos reitores das universidades. Cabe, ainda, a este órgão, a aprovação de alterações de estatutos, apreciação de atos de gestão do reitor e do conselho de gestão, a proposição de iniciativas para o bom funcionamento da instituição. O Conselho Geral, nesta configuração, apesar de ser o órgão máximo, apresenta uma dimensão mínima, ainda que procure garantir, minimamente, a participação e representação democráticas, tendo em vista que a metade de seus membros devem ser professores e investigadores, estudantes e, eventualmente, funcionários não docentes. Ainda nesta composição, 30% devem ser de membros externos cooptados, sendo que, entre estes, um deverá ser eleito o presidente do órgão.

Nesta definição, é possível observar a relevância que tal conselho assume, sendo o responsável pelas decisões estratégicas da universidade, a partir do que este grupo que é composto, também, por personalidades externas, entende como sendo de interesse público. De forma geral, é possível entender que o sistema de gestão das universidades, estabelecido pelo RJIES, define uma relação entre o órgão deliberativo (Conselho Geral) e o órgão executivo (reitor), que se subordina ao primeiro, de forma que o reitor propõe, o conselho delibera e o reitor executa. O que só vem a reforçar o caráter imperativo deste conselho nos rumos da universidade.

O que chama a atenção nesta composição é que 65% dos membros resultam de eleições diretas da academia e outros 30% são elementos externos (definidos como personalidades de reconhecido mérito), mas que são, porém, cooptados por membros que foram eleitos de forma direta, o que garante, ainda que de forma tímida, certa legitimidade democrática aos Conselhos<sup>132</sup>. Oliveira et al (2014) chamam a atenção para o fato de que a presença de membros ou personalidades externas exercendo funções tão relevantes nas

---

<sup>132</sup> Os 5% das vagas restantes, podem ser preenchidos por funcionários, de acordo com os estatutos das universidades. Certamente, esta cota é muito reduzida e não há obrigatoriedade legal de que as mesmas sejam preenchidas por estes funcionários, cabendo aos estatutos das universidades a consideração desta participação ou não.

universidades é uma inovação significativa que o RJIES traz para Portugal, embora não seja novidade em outros países.

Apesar, desta tímida margem de “manobra” democrática que ocorre no processo de cooptação destes membros, alguns dos entrevistados na pesquisa conduzida por Oliveira et al (2014), consideram que o fato de os membros externos serem cooptados pelos membros eleitos criaria um efeito perverso de continuidade e reprodução ideológica dos membros com maior peso no Conselho.

Outro fator importante apresentado na pesquisa realizada por Oliveira et al (2014) em 15 universidades públicas de Portugal é que a escolha das personalidades externas se deveu a critérios baseados nas áreas de especialidade e de atuação destes conselheiros e, embora não tenham desenvolvido análises mais aprofundadas sobre a questão que constava no inquérito, relativa a esta temática, os autores chegaram aos seguintes resultados:

Procedemos a um exercício de distribuição de todos os elementos cooptados por áreas de atividade [...], a área empresarial [45,2%] foi indicada como a principal área de atuação profissional, seguindo-se as áreas cultural e académica/ ensino [com 12,9%], a política [9,7%], a comunicação social e a diplomacia [6,5%] e as áreas militar e da administração pública [3,2%]. (OLIVEIRA et al, 2014, nota de rodapé – p. 73)

Tal distribuição denota a forte influência dos representantes da área empresarial na condução dos conselhos e, conseqüentemente, a possibilidade de que quase 50% das universidades pesquisadas sejam completamente orientadas pelo paradigma mercantil.

De forma geral, podemos observar que a unipessoalidade que substitui a colegialidade, encontra-se aliada a atribuição de poder de decisão aos setores interessados, o que se configura por meio da expressiva representação externa e comunitária nos órgãos de topo decisório das universidades.

As demais estruturas das universidades, tais como escolas, faculdades, institutos, departamentos e etc., ficam ao cargo de gestores intermediários que se encontram subordinados, em termos executivos, aos conselhos gerais representativos e aos gestores ou líderes institucionais superiores (diretores e reitores), tendo que seguir os programas de governo que foram aprovados por estes e tendo que a eles prestar contas.

Desta forma, o que se observa, segundo Lima (2011b), é a defesa de uma gestão profissional na qual os líderes individuais devem apresentar um programa de governo, executá-lo e prestar contas sobre ele aos Conselhos Gerais. Cabe, também, a estes líderes a

responsabilidade de escolher suas equipes, tanto de governo como de gestão intermediária, por meio da livre nomeação e demissão.

A comunidade acadêmica, na qual se incluem os protagonistas das universidades, que seriam os docentes, os discentes e os técnicos-administrativos foi destituída da participação nos processos decisórios, restringindo-se a fazê-lo de forma indireta e distante, por meio de alguns de seus representantes no Conselho Geral, sendo possível, ainda, que não tenha direito a participação nem em órgãos intermediários, a depender da forma como as lideranças destes órgãos forem constituídas, se por meio da confiança política do reitor ou do diretor da instituição.

Ainda segundo Lima (2011b), desencadeia-se um processo de centralização e concentração de poderes que contraria a tão defendida “descentralização”. O que se observa, na prática, é o desenvolvimento da heteronomia em contraposição à autonomia defendida.

Assim, a busca pela “solução ótima” presente nas abordagens normativas e racionalistas tem se demonstrado antagônicas às formas democráticas de participação colegiada nos processos de tomada de decisões.

### 2.10.3 Reunião do Conselho Geral da UMinho

Tendo em vista minha estranheza para com a concepção de governação universitária adotada em Portugal, considerei relevante participar de alguns eventos em que a manifestação desta concepção pudesse se apresentar de forma concreta ou em que os protagonistas das IES refletissem sobre ela.

Apresento, a seguir, a transcrição de alguns argumentos usados por membros do Conselho Geral da Universidade do Minho, gravados durante a única reunião anual aberta ao público, realizada no dia 15 de dezembro de 2014, na qual tive a oportunidade de participar, durante a realização do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior - CAPES na referida universidade.

A seleção das falas abaixo descritas deu-se em função das ponderações sobre dois elementos significativos na pauta e que se relacionavam diretamente: a busca de financiamento para a universidade e a consolidação do Consórcio Norte. Portanto, apesar de não terem ocorrido de forma temporalmente sequencial, as falas abaixo descrevem discursos

que se entrecruzam, sobre os temas acima referidos e caracterizam, no meu entender, a lógica do gerencialismo no processo de governação das universidades:

Deste ponto de vista este consórcio tem a obrigação de ser muito competitivo e ser muito ganhador no contexto europeu /.../ estou a falar designadamente por comparação com os outros espaços portugueses, com as outras universidades portuguesas /.../ Se esse consórcio não consegue gerar sinergias e conquistar mais dinheiro do que conquistariam as universidades separadamente, do meu ponto de vista não está a cumprir a sua missão /.../ A próxima guerra, a guerra dos próximos 10 anos e desculpem usar o termo guerra porque normalmente é bélico demais, mas, portanto, o valor económico dos próximos anos gera-se com base no conhecimento, estritamente /.../ Quer dizer que a próxima guerra económica é a guerra do talento. E o talento vai estar onde estiverem os jovens qualificados. **(membro externo do Conselho Geral da UMinho)**

Bom, para mim o consorcio é muito importante do ponto de vista estratégico /.../ Mas a maior oportunidade, a meu ver, é a possibilidade de abrir escritórios em Bruxelas para fazer um *lobby* muito mais efetivo. Porque uma universidade sem escritório em Bruxelas, sem representação em Bruxelas tem muito menos chances de arranjar financiamento /.../ Esse consórcio dá essa possibilidade e para mim é muito importante. **(membro interno do Conselho Geral da UMinho)**

E, há pouco, estávamos aqui a discutir o problema dos recursos, onde é que se vão buscar recursos e eu sou a favor das parcerias, como sabem, e da busca de financiamento, mas há que salvaguardar /.../ Eu espero que este ciclo político seja substituído, dentro de meses, por um ciclo político mais esperançoso e com melhores perspectivas, também, para os espaços das universidade. E, neste sentido, não me preocupa apenas o conceito de reformas. Não é de reformas, é de racionalização. Preocupa-me o conceito de reformas estruturais. O que anda engendrado no novo ciclo político vai ser muito marcado por impactos e influências que vem da esfera da União Europeia com todas as incertezas e instabilidades que hoje podemos já identificar e o que está apontado em relação às reformas estruturais, do ponto de vista europeu em geral. E para Portugal, um país pequeno, será muito mais contadas (*sic*). /.../ Tem alguns indicadores neste processo, isto pode nos cair na cabeça com mais força. E, portanto, uma grande atenção, essencialmente, uma estratégia para um novo ciclo político. **(membro externo do Conselho Geral da UMinho)**

Porque nós estamos a vir a uma situação em que damos de barato, de certa forma, em que, já só existem certos tipos de soluções /.../ Portanto, a questão da angariação de verbas em que a universidade, é uma estratégia que, evidentemente, deve ser assumida com todos os cuidados que já aqui temos discutido várias vezes, porque ela, se for apenas uma estratégia compensatória /.../ vai ser discriminatória /.../ Porque nós sabemos que o financiamento não está disponível para todas as áreas da universidade da mesma forma /.../ Mas quando a escassez de recursos externos é muito grande, isto transforma-se em escassez de recursos interna, depois internamente, dentro da casa é muito difícil fazer a redistribuição /.../ Portanto, eu acho que nós precisamos de um código de ética relativamente também a esta matéria. Nada contra, mas com regras de uma enorme clareza. Eu tenho as maiores dificuldades relativamente a uma estratégia generalizada de venda de bens, produtos, serviços e espaço público. Porque ela é incompatível com a missão pública da universidade. **(membro interno do Conselho Geral da UMinho)**

Há um processo de assunção irrestrita da responsabilidade de captação de recursos por parte da maioria dos membros (salvo o interlocutor da última fala), sejam eles externos ou

internos e que vai dando a diretriz da reunião e fortalecendo as decisões que assumem, claramente, o cariz mercantil e competitivo da universidade. São sugeridas estratégias de competitividade da universidade não só entre as próprias universidades portuguesas, mas no contexto europeu como um todo. Em determinado momento da reunião, a preocupação na busca de resolução de problemas financeiros da universidade se tornou tão emblemática, que vários conselheiros começaram a sugerir alternativas de arrecadação de verbas, sugerindo desde o aluguel dos espaços da universidade até o investimento na confecção e venda de “*souvenirs*”.

Quando a discussão circulou em torno do estatuto do consórcio que seria consolidado um mês depois, as preocupações mais acentuadas se deram em relação ao potencial de atratividade de investimentos que o consórcio poderia vir a ter, considerando-se o conhecimento e a ciência como ativos financeiros. A reunião, em muito, se assemelhava às que são comumente realizadas nas empresas privadas, na busca de uma maior rentabilidade. Foi necessário, à determinada altura, que alguns conselheiros chamassem a atenção para o fato de que o conselho já estaria aceitando, à partida, que não haveria alternativa diante do estado de escassez de recursos e promovendo a desresponsabilização do Estado para com a universidade. O que poderia parecer óbvio, de alguma forma, precisou ser evocado na discussão, tendo em vista a naturalização do cariz mercantil da universidade na redefinição de seu papel, adotada por grande parte de seus membros. Foi necessário que alguns dos membros lembrassem, em determinada altura da discussão, que o papel público da universidade não estava sendo levado em consideração e que seria este papel que deveria nortear as decisões a serem tomadas, embora estes conselheiros também reconhecessem a situação de crise em que a universidade se encontrava.

#### 2.10.5 Debate promovido pelo NEDAL

Participei, também como ouvinte, de um debate nacional sobre a necessidade dos Conselhos Gerais, coordenado pelo Núcleo de Estudos de Direito das Autarquias Locais (NEDAL).

Com o título: “**Os Conselhos Gerais das Universidades são necessários?**”, o debate foi realizado na sala 003 da Escola de Direito da Universidade do Minho, no dia 05 de março

de 2015 e foi moderado pela presidente da associação ELSA-Uminho<sup>133</sup>, Filipa Longras, estudante de Direito da Universidade do Minho.

Os debatedores foram os professores: Antônio Magalhães (CIPES e Universidade do Porto), Paulo Peixoto (CES da Universidade de Coimbra) e Antônio Cândido Oliveira (Escola de Direito da Universidade do Minho), além de conselheiros e ex-membros de Conselhos Gerais de universidades públicas.

Apesar de ter participado pessoalmente do debate, utilizarei como fonte de dados, o relatório enviado pela equipe do NEDAL, destacando algumas das posições assumidas em relação aos Conselhos Gerais por alguns dos convidados.

Inicialmente, o Professor Doutor Antônio Magalhães referiu-se aos mecanismos de diminuição do poder dos acadêmicos e ao aumento do poder gestor, como sendo o reforço do poder dos *stakeholders* externos no interior das IES. Em sua fala, o professor lembrou que há 30 ou 40 anos atrás, as IES eram governadas, na maioria dos países europeus, pelos próprios acadêmicos, que protegiam as universidades das influências externas. Entretanto, atualmente, houve uma inversão desta tendência potencializada com a introdução do RJIES na reforma da gestão pública, que promove a alteração das relações entre o Estado e as IES, transformando os Senados Acadêmicos em órgãos opcionais e com funções meramente consultivas, reduzindo a representatividade dos membros dos IES e aumentando a participação dos membros externos no processo de tomada de decisões.

A narrativa adotada pelo RJIES traduz-se, segundo o professor Antônio Magalhães, na perspectiva de “reitores fortes”, por meio da substituição das eleições dos membros dos órgãos de gestão e de governo das IES por nomeações e no fortalecimento do papel dos responsáveis máximos de Escolas/ Faculdades/ Departamentos como gestores.

Além disso, o RJIES tem levado à adoção de estruturas organizacionais de controle e monitoramento, com a substituição de órgãos colegiais por órgãos de gestão e a respectiva centralização dos processos de tomada de decisão e influência dos membros externos.

Entretanto, segundo os dados do CIPES, apresentados pelo professor, o ensino e a investigação continuam a ser, na maioria dos países, áreas preservadas em relação à influência crescente dos membros externos.

Em suas conclusões, o professor considera que, em Portugal, à semelhança do que vêm ocorrendo em outros países europeus, as diretrizes colocadas em prática pelos próprios acadêmicos servem para contrabalançar os efeitos desta nova forma de governação e cita

---

<sup>133</sup> ELSA/UMINHO - The European Law Students Association - UMinho. Para maiores informações acessar o site: <http://elsauminho.com/sobre> Acesso em 25 de maio de 2016.

como exemplo, que a perda da colegialidade tem sido contrabalançada por novas formas e ativação de novos órgãos colegiais (ainda que informais) para compensar alguma colegialidade perdida.

O Professor Paulo Peixoto apresentou algumas conclusões da pesquisa realizada pelo NEDAL, em que o que se destacou foi que as formas de existência e funcionamento dos Conselhos Gerais das IES públicas são muito diferenciadas entre si. A pesquisa revelava, ainda, que, em relação às formas de composição destes conselhos, as avaliações não foram muito positivas, pois os entrevistados consideraram estar subrepresentados. Outros aspectos críticos manifestos por meio da pesquisa eram que: não havia apoio ao trabalho dos conselheiros, a transparência interna e externa no que dizia respeito ao trabalho desenvolvido pelos conselhos se mostrava crítica e as listas usadas no processo de eleição do reitor e do presidente do Conselho Geral estariam viciando o processo e instrumentalizando os conselhos.

O Professor Cândido Oliveira afirmou que entendia que o RJIES é claro na defesa do governo democrático das universidades, porém, o que faltaria seria a prestação de contas de forma transparente. Segundo ele, se a Lei for cumprida adequadamente, será possível obter-se um bom governo das universidades, entretanto, as pessoas não estariam levando a sério as suas responsabilidades no âmbito dos Conselhos Gerais.

O Doutor Álvaro Laborinho Lúcio, presidente do Conselho Geral da Universidade do Minho, relatou sua experiência na presidência do órgão destacando pontos que, segundo ele, poderiam contribuir para uma melhor reflexão sobre os conselhos. Neste sentido declarou que se questiona sobre qual seria a ênfase mais adequada a ser dada aos Conselhos Gerais, se a partir de uma perspectiva da gestão democrática ou se a partir da previsão legal estrita e plasmada da Lei. “Como seria possível”, ele perguntou, “cumprir os objetivos estratégicos e alcançar as amplitudes das competências atribuídas ao conselho, se este é um órgão que se reúne apenas quatro vezes por ano?”. Desta forma, apesar das atribuições e competências significativas dos órgãos, não havia condições concretas, na própria legislação, para que o conselho pudesse exercer estas atribuições. Um grande desafio seria o de ter que conjugar as competências previstas para o órgão e as suas condições de funcionamento. Concluindo, o presidente considerou fundamental a manutenção da composição dos conselhos gerais da forma como se encontravam, de modo a proporcionar o debate externo e público das questões essenciais que envolvem a universidade e o ensino superior.

O Professor Doutor Licínio Lima, conselheiro na Universidade do Minho, reconheceu que o Conselho Geral é um órgão caracterizado por tensões e formas híbridas bastante interessantes, apesar de não se considerar um defensor deste órgão. Segundo o professor, este

modelo de governação talvez fosse mais congruente se seguisse estritamente às recomendações da OCDE (2006), apesar de, como docente, ele se considerar satisfeito que assim não tenha sido. Neste sentido, o professor citou os aspectos presentes no relatório da OCDE que não foram adotados, tais como: os reitores não são nomeados, a fundação pública de direito privado não é obrigatória, a maioria dos membros do Conselho Geral ainda não é externa e ainda é necessário respeitar as regras da contabilidade pública.

A questão é que, no modelo adotado pelo RJIES, existem várias contradições e que se referem às sugestões do relatório que foram efetivamente adotadas, tais como: perda do protagonismo dos professores, diminuição do número de órgãos colegiais, o fato de o Senado ter passado a ser facultativo, o reforço dos poderes do Conselho Geral e do reitor, como figura central unipessoal, com enormes poderes, capturando o poder outrora distribuído por meio da colegialidade. Portanto, existiam tensões sérias e seria preciso, segundo o professor, acompanhar como os conselhos de cada universidade irão resolver estes conflitos ou, se ao contrário, ao tentar escapar-lhes, acabarão por aprofundar as contradições do modelo.

O Professor Rui Ramos, conselheiro da Universidade do Minho, lançou como questionamento a atuação dos conselhos. Para ele a pergunta necessária ao debate não se relacionaria à necessidade de existência dos conselhos, mas sim se estes seriam ativos ou passivos. Ou seja, estes conselhos estariam acrescentando valor às universidades ou representariam um custo para as mesmas? Segundo o professor, há uma contradição na própria descrição do órgão no RJIES, pois se inicialmente se afirma que é um órgão de topo, mais adiante afirma que é ele quem define a estratégia.

Ele afirmou que, do ponto de vista pessoal, se sentia satisfeito por poder analisar os planos anuais de desenvolvimento e o orçamento da universidade e o plano do reitor, entretanto, fazia-se necessário entender se, reunindo o número de vezes que se reúne, o conselho tem a capacidade de acrescentar valor. Ele questionou, ainda, se a avaliação sobre o RJIES, prevista quando de sua legislação, deveria ser feita pelo parlamento ou pelo governo ou se seria mais fácil governar dentro do modelo de caos, porque, em seu entender, tal governança não seria governança.

O Professor Doutor Jorge Pedrosa, conselheiro da Universidade do Minho, considerou que o funcionamento dos Conselhos Gerais era vantajoso porque havia representantes dos vários corpos nos Conselhos. Segundo o professor, existiam pontos críticos na gestão universitária que seriam: a relação entre o Conselho Geral (órgão colegial) com a forma como o reitor é eleito. Ele considerou, a partir de sua experiência, que a tensão entre estes dois órgãos (executivo – reitor) e estratégico (conselho geral) estava sendo produtiva. Em segundo



lugar, ele considerou que a agenda própria do conselho não era suficientemente exigente e teria que ser capaz de incluir pontos além dos que se referiam às obrigações estatutárias do reitor e não deveria se restringir a abordar somente os temas que fossem mais agradáveis ao reitor. Por último ele considerou que a ligação entre o conselho e a academia não era suficientemente boa, pelo menos na experiência da Universidade do Minho. À este ponto ele associava a baixa representatividade dos estudantes.

O Professor Doutor Pedro Oliveira, da Universidade do Porto, afirmou que, apesar de ser uma única Lei, as experiências em torno dela eram distintas. Ele considerava relevante saber quem realmente definia a missão pública das universidades e manifestou sua não concordância em relação à destinação desta missão ao Conselho Geral, afastando a comunidade acadêmica deste processo. Ele afirmou que os mecanismos de eleição democrática foram extremamente reduzidos e os critérios de cooptação dos membros do Conselho foram estruturados a partir da dimensão mercantil. Assim, segundo ele, não havia informações sobre o que a comunidade acadêmica pensava dos Conselhos Gerais.

#### 2.10.6 Entrevistas

Outra fonte de coleta de dados foram as entrevistas por mim realizadas, em que questões relativas à gestão interna das IES foram propostas. A seguir, apresentarei algumas das percepções dos entrevistados sobre estes temas, correlacionando-as ao referencial crítico de alguns dos principais autores que tem se debruçado sobre esta temática específica.

Lima (2011a) considera que as transformações ocorridas recentemente nas IES portuguesas são decorrentes de um processo de “empresarialização” da gestão, em que o paradigma da “escola empreendedora” vem sendo apontado como a única solução racional e eficaz para estas instituições. A assunção deste paradigma tem se dado de forma naturalizada, inclusive, por parte dos protagonistas da comunidade acadêmica que a ele já não se opõem, antes buscam alternativas para, a partir dele, construir suas carreiras.

A construção deste paradigma, entretanto, exige um esforço retórico de desqualificação de tudo o que público ou inerente à função pública. Nas IES públicas, o *ethos* acadêmico, científico e pedagógico tem se esvaecido em nome do conceito de “garantia da qualidade”. Tanto no nível sistêmico como no nível institucional, a burocracia e a colegialidade (motores fundamentais da administração exercida por acadêmicos), passaram a

ser considerados como portadores de anomalias a serem resolvidas. Entre as “anomalias” mais graves das estruturas colegiadas estariam: composição numerosa, funcionamento lento e pesado, “desresponsabilizadoras” de individualidades e excesso de interesses individuais ou setoriais, entre outras.

Ou seja, nesta retórica, não basta desqualificar as características inerentes à coisa pública, torna-se necessário que estas sejam tidas como verdadeiras “anomalias” e as soluções para resolvê-las são, a cada dia, introduzidas nos jargões e nas práticas acadêmicas, de forma naturalizada.

A verdade é que nos últimos anos, com a introdução daquilo que nasceu em Inglaterra, do *The New Public Management*, mudou o paradigma da coisa pública... a nível mundial e que teve muito impacto aqui na Europa. E que foi uma coisa porque veio com a questão da Terceira Via, uma espécie de salvação da social democracia. Mas aquilo que eu noto é que, na maior parte das instituições, não há esse pensamento, é, a política determinada é esta, nós seguimos. A mesma coisa que nós vemos ao nível desta questão agora dos ministros, esta questão da *Troika*, etc. etc. O problema é que, a Europa que foi o local das luzes está-se a tornar o contrário, o sitio onde já não se pensa. **(sindicalista 2)**

Assim, nada mais “natural” do que deixar a cargo dos gestores a responsabilidade pelas decisões relativas às universidades, pois, os professores já teriam muito do que se ocupar. Nada mais “natural” que estes gestores sejam reconhecidos como sendo a “cara” da universidade e respondam, individualmente, pelos atos de gestão. Nada mais “natural” que se consolide uma tecnosestrutura que auxilie os gestores nos processos decisórios e que minimize o contato presencial e negocial no controle do sistema.

Como sendo um sistema, nada mais “natural” do que se considerar a pertinência de um controle mais acirrado dos *outputs* em relação aos *inputs*, de forma que ocorra maior racionalização dos recursos. Aliás, a racionalização como diretriz para as tomadas de decisão poderia ajudar, inclusive, a justificar a otimização dos *inputs* de recursos humanos. Neste sentido, nada mais “natural” do que exacerbar a preocupação com a eficácia do sistema, submetido aos rígidos mecanismos de controle de qualidade, ainda que sua eficácia e efetividade corram o risco de não se consolidarem.

E assim, sob a cumplicidade opaca “naturalmente” construída, ou mesmo sob uma veemente defesa, várias reformas tem sido levadas a cabo nas IES portuguesas. Santiago et al (2005) afirmam que, por meio da defesa acirrada de um modelo gerencialista, em lugar da condução política das universidades, estas reformas têm causado profundos impactos nestas instituições. Concretamente, o ensino vem se transformando em mercadoria e suas

instituições são reformadas, de acordo com a lógica empresarial (RUBIÃO, 2013; SEIXAS, 2003; SANTIAGO et al, 2005).

Os impactos destas reformas, segundo os autores, podem ser observados tanto no nível do sistema quanto no nível institucional. Ao nível do sistema, os autores ressaltam que o princípio da autorregulação denota a desconfiança em relação ao controle estatal como modo de condução política. Em relação ao nível institucional, os impactos são observados por meio da centralidade da busca pela racionalidade e minimização de custos.

A introdução de tais mudanças nas formas de gestão denunciam a tendência a uma hiperburocratização, de acordo com a definição de Lima (2011b), em que a liderança colegial é substituída pela liderança unipessoal, o poder de decisão é concentrado e centralizado, o trabalho é organizado em linha com maior hierarquização e fosso na divisão do trabalho entre gestores e professores, o saber pericial e a tecnocracia assumem maior relevância, o alcance da eficácia, da eficiência, da escolha ótima são perseguidos pelos gestores, a performance competitiva inter e intra institucional determinam muitas das decisões tomadas e os critérios de qualidade, avaliação e mensuração se tornam uma obsessão na comunidade acadêmica.

Evoca-se a magia do mercado, e por magia do mercado, Seixas (2003) se refere à despolitização (DALE, 1994) das políticas e deslocamento dos custos e responsabilidades. Entra em curso um processo de “despolitização” da Educação, na qual a ideologia política é substituída pela política da racionalidade, em que decisões técnicas e individuais substituem decisões e políticas coletivas.

Houve um fascínio dos académicos, de nós todos dos docentes, porque fomos eleitos pelos Conselhos Gerais e escolhemos coletivamente, não quer dizer que todos estivéssemos de acordo, mas escolhemos coletivamente pessoas desse estrato, digamos, do mundo das finanças ou de empresas e esquecemos da cultura, se calhar, dos sindicatos, de outras organizações. E, por exemplo, no caso quando foi a elaboração dos estatutos da [ ], quando a certa altura a lista onde eu me encontrava [ ], nós propusemos que o dirigente dos sindicatos, da central sindical portuguesa, fosse membro do Conselho Geral, foi nos dito: ‘não, isso é ideológico.’ /.../ Porque é de uma central sindical. Mas o estar lá empresários não é ideológico /.../ Ideológico são sempre os outros. **(sindicalista 3)**

Tal despolitização só é possível, segundo Seixas (2003) porque a desregulação e a privatização transferem a responsabilidade pelos resultados educativos para as instituições e comunidades sem, entretanto, delegar poder. Desta forma, o Estado mantém o controle dos sistemas, sem os custos políticos e econômicos que lhes são inerentes.

Esse problema dos elementos externos, pode não ser, digamos, pode ser uma valorização. Aliás, já havia algumas universidades, designadamente a minha, que

tinham já órgãos consultivos externos, portanto, isso vai depender muito. Agora, atenção: isso foi pensado exatamente para perturbar a vida das universidades. Agora, a breve trecho, eu ainda me lembro disso, que eu deixei de ser reitor em 2006, mas eu ainda estava depois no Conselho Nacional de Educação entre 2007 e 2011, portanto, ainda pude aproveitar isso. E, portanto, quer dizer, estes elementos exteriores à universidade, com presença no Conselho Geral e, com alguma influência, ou influência pelo menos no pronunciamento sobre a vida da universidade, isso que, de alguma maneira, tinha sido pensado pelo ministro como uma forma de ele trazer de fora para dentro das universidades, problemas, dificuldades e atenuar, digamos, assim, aquilo que poderia ser a dimensão reivindicativa das universidades, relativamente a questão fundamental de grosso modo, desde 99 até agora apenas tem vindo a agravar. E que já era grave antes de 98, que é o subfinanciamento crónico acumulado das universidades. /.../ não, não é autonomia financeira, quer dizer, é depois a relação com o orçamento de Estado, etc. E, portanto, isso que tinha sido feito como uma maneira do ponto de vista estatutário por imposição do governo, alterar, digamos assim, ou quebrar, digamos, a capacidade reivindicativa das universidades, eles esperavam que as pessoas que vinham de fora iam dizer ‘não senhora e não sei quê mais’. (ex reitor)

A gestão das instituições públicas passa a ser parcialmente privatizada, segundo Lima (2011b), submetendo-se às regras do *management* privado, tidas como racionalmente superiores. O privado é assumido, não só como uma alternativa para a crise das universidades, mas, também, como uma ideologia organizacional e gerencialista. Como retórica, é possível identificar a ênfase na necessidade de profissionalização da gestão, de forma que as universidades venham a substituir seus reitores-acadêmicos por reitores-gestores, segundo Santiago et al (2005). Trata-se, de uma completa redefinição da universidade, de sua missão, planejamento, operacionalização e etc.

/.../ e isso foi logo uma grande mudança que teve consequências como, menor participação dos docentes. Com a imposição de gestores, digamos que, passaram a ser nalguns casos nomeados pela gestão de topo, ou seja, nalgumas universidades, não é em todas, mas nalgumas universidades, por exemplo, os diretores de departamento são nomeados e não são eleitos. Ora, isso opera logo uma transformação dramática que é a seguinte: ‘Se eu sou eleito, eu respondo por quem me elege’. ‘Se sou nomeado eu respondo por quem me nomeia e não pelos meus colegas’. Essa é logo uma grande mudança. E isto é um contexto político ideológico muito concreto, quer dizer, num dos relatórios que a OCDE promoveu, digamos, de informação ao ministro Mariano Gago do partido socialista para, digamos, a feitura destas Leis, citava-se um reitor de Harvard que dizia: ‘Direções eleitas são direções fracas’. Portanto, o que é importante é ter direções nomeadas que executam uma política. Se essa política não é ... e, portanto, essa política não tem necessariamente que ser discutida pelas pessoas que vão sofrer isso, que são dessa política. Portanto, esse é o quadro legal que mudou toda a forma de funcionamento das universidades e dos politécnicos, em que basicamente só há um órgão que é eleito pela comunidade que é essencialmente o órgão determinante, poderá haver dois e haverá outros, mas, essencialmente, esse é o Conselho Geral e que tem a representação externa, como suponho que deve conhecer. (sindicalista 3)

Lima (2011b) afirma que teorias gerencialistas contemporâneas que propõem a adoção de práticas inovadoras típicas da gestão privada, tais como: *accountability*, flexibilidade,

contratualização, mercadorização, competitividade e mercados internos, podem ser compreendidas a partir do cânone gerencialista que estimula o protagonismo da alta racionalização de tipo hiperburocrático.

A partir destes novos contornos, segundo Lima (2011a), a democracia e a participação, que deveriam ser princípios constitucionais intocáveis nas universidades, passaram a ser consideradas como comportamentos irracionais, constituindo-se como obstáculos à modernização das instituições e à ação de seus líderes. Assim, foram reduzidas ao espectro do Conselho Geral com a subsequente “despolitização” de todas as outras estruturas deliberativas e retirada do poder de participação e influência da comunidade acadêmica.

E, portanto, depois os outros alguns têm uma participação diminuta. Pode haver eleições para o departamento, mas o diretor do departamento tem muito pouco poder. Nalguns casos as universidades e politécnicos, nalguns casos podem ter Senados, mas muito dos lugares do Senado são por ocupação institucional, se eu sou diretor do departamento tenho lá assento ou se eu sou diretor de uma escola. E o número de eleitos diretamente pelos docentes, funcionários ou estudantes é diminuto no todo global. E, portanto, faz com que a comunidade não possa participar e se veja, digamos, limitada na sua discussão das políticas que as instituições fazem. E, portanto, esse aspecto foi muito determinante para uma menor vivência e participação. Vivência democrática e participação dos docentes na vida das universidades e politécnicos. E tudo isto, e isso só vou referir agora por causa do contexto da crise, tudo isto muito determinado ideologicamente. Ou seja, a composição, se for olhar para a composição dos Conselhos Gerais, aliás, naquela apresentação pública, verá que a maioria dos conselheiros vem de estratos ou da indústria ou das finanças. **(sindicalista 3)**

Por meio do modelo colegial de tomada de decisão, os acadêmicos sempre mantiveram o controle dos parâmetros normativos que servem de referência à sua atuação profissional. Entretanto, este modelo passa a ser alvo de críticas advindas, principalmente, dos defensores do modelo gerencialista que o acusam de ser um espaço de exercício de poder respaldado em interesses corporativistas. Neste sentido, para os críticos, o modelo colegial seria ineficiente, logo sua relevância e ação deveriam ser limitadas. A autoridade profissional dos que trabalham com o conhecimento, acaba por ser atacada em um de seus componentes fundamentais, que seria a intervenção política nas IES e estimula-se a criação de uma nova categoria de gestão profissional, separando a administração da academia.

*/.../ o mais grave do que isso é, portanto, há ali um ataque àquilo que era, digamos, alguns dispositivos de natureza democrática, designadamente, no que diz respeito à eleição dos reitores, no que diz respeito a certa desagregação de funções. No fundo algo que, durante o tempo do fascismo, tinham sido objetivos fundamentais da luta dentro das universidades, ficamos com uma frente muito alargada de universitários em defesa da autonomia da universidade, da possibilidade de auto-organização, etc. E, depois, para além de outras questões de pormenor, esse texto legal, do meu ponto de vista, traz constrições graves e, sobretudo, uma transferência para tutelas de*

instituições pseudo independentes, mas, na verdade, estritamente dependentes, enfim, do governo se é que não, da pessoa que está a frente do ministério ou que estava a frente do ministério. E, portanto, nesse aspecto, globalmente, a minha avaliação do RJES é profundamente negativa. Constitui efetivamente um grave retrocesso. **(ex reitor)**

Neste cenário, é possível identificar o enfraquecimento do poder corporativo dos docentes, de forma que a valorização da pesquisa em detrimento do ensino, as transformações nos direitos de propriedade intelectual dos currículos associados aos mercados acadêmicos tem exercido um impacto muito grande. Neste quadro de “indústria do ensino superior”, conforme Seixas (2003), o poder da estrutura administrativa se sobrepõe ao poder tradicional da estrutura acadêmica, levando ao que Ball (1998) considera como proletarização do trabalho docente.

Segundo Lima (2013), é possível registrar as seguintes consequências desse modelo: precariedade dos vínculos e formas de contratação e gestão de pessoal, produtivismo e ditadura dos resultados, bem como da sua mensuração e avaliação competitiva, orientação para o cliente e para as necessidades do mercado, segundo as regras desse modo altamente diferenciado em face de distintas áreas do conhecimento.

Portanto, esse é o primeiro contexto. Contexto desta mudança legislativa que depois no dia a dia dos professores se tornou também ... dramática. Por quê? Na minha opinião obviamente, porque tudo isto era quase apresentado como uma mudança inócua, ou seja, o que nós vamos mudar é a forma de gerir, não mexemos em mais nada, é gerir, tornar isso mais eficiente. **(sindicalista 3)**

O que chama a atenção, entretanto, neste quadro de profundas mudanças no sistema de gestão das universidades é que, ao contrário do que se poderia pressupor, a pressão para que o modelo gerencialista se estabeleça, não vem somente do meio externo. Estas pressões podem ser autogeradas. Santiago et al (2005) aponta os mecanismos de controle, como a avaliação e a monitorização sistemáticas, como mecanismos que têm levado à introjeção e à naturalização dos princípios gerencialistas entre os professores. Parece que há, e alguns estudos o comprovam (SANTIAGO et al, 2005; SEIXAS, 2003), uma internalização, por parte dos próprios professores, de uma necessidade da busca da qualidade ditada pelo mercado, principalmente, quando os resultados de seus trabalhos podem ser considerados como um meio de conseguir um maior reconhecimento social e prestígio profissional. E, em alguns contextos, este reconhecimento pode significar ganhos financeiros além dos salários. Com uma adaptação rápida à lógica do mercado, muitos professores veem nesta nova forma de

gestão das universidades, a oportunidade de aumentarem seus ganhos tanto em termos de poder como em termos financeiros.

Acho que há limites para tudo e eu acho que há questões éticas e deontológicas que temos de preservar e que eu às vezes vejo um bocadinho ignoradas a minha volta. Tudo em favor de, ok, é preciso termos mais alunos ou preciso não sei o que, e então salta-se por cima de uma série de coisas que às vezes são importantes. E isso é grave. **(professor catedrático)**

A dimensão econômica torna-se cada vez mais valorizada e a universidade começa a ter que responder a pressões externas e internas para se redirecionar do campo social para o campo econômico, sendo convocada publicamente a atender aos interesses empresariais, agora identificados como os interesses nacionais no contexto de alta competitividade econômica internacional (SANTIAGO et al, 2005).

Os professores ao assumirem posturas de isolamento, a partir da lógica competitiva de mercado, fazem com que a colegialidade seja apenas uma formalidade, com baixa capacidade de influência corporativa. Na verdade, segundo Santiago et al (2005), os professores começam a se identificar mais com os interesses da instituição e seu papel no mercado do que com a defesa dos interesses coletivos da academia em seu sentido pleno.

*.../ Em que medida é que ainda pensamos no bem coletivo? ((risos)) Eu acho que é uma questão essencial ((risos)). E nesse período de mudanças .../ neste período de grandes mudanças em que a nossa identidade profissional está a sofrer um forte abalo, em que nós temos que reencontrar o nosso lugar, em que nós temos de ... sim, pensar em coisas para o futuro mas também não esquecendo totalmente o que tem vindo a ser feito até agora, ou seja, não anular a nossa história a nossa tradição. Mas tentar encontrar a partir daí outras oportunidades em que os dilemas e os conflitos são necessariamente maiores hoje do que eram há 15, há 20 anos atrás.*  
**(professor catedrático)**

Como vimos, as novas formas de governação das IES portuguesas, implementadas a partir das orientações da OCDE e sob a forte influência do mercado foram materializadas nas instituições portuguesas por meio do RJIES.

Este Regime trouxe alterações profundas para estas instituições e são vivenciadas por seus protagonistas de formas diferenciadas, tendo inclusive, a aceitação por parte dos acadêmicos da adoção dos modelos propostos.

Diante das extremas restrições orçamentais e da forçada inclusão no cenário europeu, quiçá mundial, de competição, parece que a preocupação destes protagonistas não é mais a de reagir ou questionar tais transformações, mas sim de como torná-las mais eficazes. Apesar da naturalização da retórica da inevitabilidade das mudanças impostas, ainda há os que resistem

e problematizam, por meio da participação em espaços formais (ainda que mitigados) de colegialidade e propulsionam algum tipo de reflexão sobre o processo ou nos movimentos docentes.

Via de regra, entretanto, o que se observa é a assunção de tais modelos e reformas como sendo os únicos capazes de contribuir para o reposicionamento das IES portuguesas no *ranking* internacional de universidades ou até, em alguns casos específicos, como uma forma de sobrevivência destas universidades.

## 2.11 Qualidade e excelência no ensino superior e em ciência e tecnologia

Como sabe, como sabe, não! Com certeza, não sabe! Eu tenho contato com muitas universidades e com muitos colegas de muitas universidades, por dever da própria profissão, outros por amizade, outros por conferências. E, de fato, tenho notado um crescente peso da preocupação com a avaliação, por exemplo, nas escolhas estratégicas que, enquanto pessoas, enquanto profissionais fazemos. Isto é, para lhe dar um exemplo muito rude, se eu tiver em perspectiva a colaboração com a universidade de Luanda para desenvolver um projeto, sei lá, sobre a relação do ensino secundário com a empregabilidade. Eu estou a inventar esse assunto. E tiver outro da Noruega ou inglês, eu, estrategicamente, vou escolher aquele que me... Percebe onde eu quero chegar? O que quero dizer? De fato, isto tem impactos, tem impactos grandes essa febre avaliativa. Esta febre avaliativa tem impactos nas nossas escolhas enquanto profissionais. Eu, pelo menos com os professores seniores, sinto, crescentemente, essa preocupação, não só por causa de si próprios, mas também pelo conjunto de pessoas por quem eles são responsáveis. **(teórico 1)**

O relato do professor por mim entrevistado e acima descrito pode ser representativo da angústia dos professores das IES portuguesas sobre o que chamam de “febre avaliativa”, sob a qual se encontram subjugados. Todos os professores entrevistados disseram concordar com processos de avaliação e que já estavam acostumados a serem submetidos e a submeter seus alunos aos vários instrumentos de avaliação relacionados às diferentes perspectivas pedagógicas e formativas. Logo, o que causava angústia a estes professores não era o fato de serem avaliados ou de verem as suas instituições serem avaliadas, mas sim a forma, o propósito e a intensidade que este processo vinha assumindo em Portugal, bem como, e principalmente, os impactos que estavam causando nas dinâmicas das IES e no trabalho docente, nomeadamente.

Considerando o relatório da OCDE que até aqui temos analisado, verificamos que, em relação à qualidade e excelência no ensino superior e em ciência e tecnologia, o relatório recomenda que as mesmas sejam alcançadas pelo sistema português por meio de uma



submissão rigorosa e regular às formas de avaliação e acreditação por autoridades independentes e externas e que as universidades sejam expostas a ambientes competitivos e prestem conta do desempenho científico e pedagógico. Assim, nos parece claro que a preocupação com o processo avaliativo se apresenta como um importante instrumento no conjunto das reformas em andamento nos sistemas de ensino superior presente em vários países, tendo origem histórica na implementação das políticas neoliberais, que já analisamos anteriormente.

Do ponto de vista teórico, vários autores (AFONSO, 1998, 2003, 2007; AMARAL; MAGALHÃES, 2000; DALE, 1994, 2001; LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008b; MACHADO et al, 2014; MAGALHÃES, 2001; NEAVE, 2003, 2007, 2011, 2012; SANTIAGO; MAGALHÃES; CARVALHO, 2005; SEIXAS, 2003) consideram importante correlacionar os mecanismos de avaliação adotados e intensificados nas IES ao processo de adensamento do Estado, ao qual temos nos referido nesta tese. Estes autores entendem que a mudança do papel do Estado está diretamente associada à adoção de formas diferenciadas de controle das instituições e consideram a década de 1980 como um marco significativo para se proceder a análise da gênese da “febre avaliativa”, típica de um Estado Avaliador. Alguns autores descrevem este tipo de Estado como aquele que se refere à “*New Public Management*”.

Dill (1998: 361a apud SEIXAS, 2003) destaca as principais características da chamada “nova forma de gestão da coisa pública” que seriam: a tentativa de separação dos interesses do Estado, enquanto proprietário ou financiador de uma agência, de seus interesses enquanto comprador de serviços dessa mesma agência; avaliação do desempenho das agências governamentais, a partir de objetivos especificados; associação entre prestação de contas e controle; estímulo à realização de contratos que garantam a prestação de contas; aumento da competição entre os vários fornecedores de serviços e privatização.

No ensino superior, nomeadamente, Seixas (2003) afirma que ao mesmo tempo em que este nível de ensino vivenciou na década de 1980, na maioria dos países ocidentais, a expansão do número de estudantes, ele foi estrangulado financeiramente, o que estimulou a introdução da retórica do mercado na gestão dos sistemas de ensino superior associada a uma transformação do papel do Estado, que passou a ser avaliador ou regulador.

Para a autora, o surgimento do Estado Avaliador denota as mudanças ocorridas na relação entre o Estado e a educação no sentido da impressão de uma “empresarialização” do domínio educativo que, como já vimos, expressa o predomínio do econômico na educação,

sob a égide da tecnocracia e do gerencialismo, legitimado pelas retóricas da “excelência” e da meritocracia.

Magalhães (2001) estranha o fato de que as principais discussões em torno do ensino superior em Portugal ocorram como se o país tivesse conseguido consolidar histórica e socialmente o Estado Providência (Bem-Estar ou *Welfare State*) como ocorreu em outros países europeus e pudesse construir um Estado pós-providência, tentando se igualar e competir com estes, inclusive, participando da fase avaliadora que ora se apresenta na maioria destes países. O autor afirma que as críticas ao Estado Avaliador oriundas da esquerda questionam como será possível “gerir sistemas pós-providência, uma providência cujos benefícios a nossa sociedade nunca usufruiu plenamente” (LIMA, 1995 apud MAGALHÃES, 2001). Por outro lado, as críticas oriundas dos neoliberais defendem que “a autonomia deveria ser mais radical e que cada escola deveria ter o destino que a concorrência em mercado porventura lhe proporcionasse.” (MAGALHÃES, 2001)

Para Amaral; Magalhães (2000), o mercado surgiu no ensino superior como um protagonista do discurso político tanto em termo globais, ou seja, na relação com o Estado como um todo, quanto em relação às instituições. A expectativa que subjaz a este discurso é a de que o mercado pode curar as feridas causadas pela ineficiência e ineficácia do controle estatal e pela fraca capacidade de gestão que teriam os acadêmicos nos setores públicos. Assim, as IES deveriam ser mais flexíveis e adaptáveis para acompanhar adequadamente as frequentes transformações do complexo ambiente externo às instituições. Neste sentido, mecanismos tradicionais de regulação pública foram substituídos por mecanismos típicos do mercado, a fim de tornar os sistemas mais eficientes e eficazes.

*.../ é gerir, tornar isto mais eficiente e havia, portanto, essa questão sempre posta de que a decisão coletiva colegial era demorada, pouco eficiente. E, portanto, ‘nós vamos pôr isto a funcionar com o tal paradigma da máquina, isto vai funcionar perfeito’. (sindicalista 3)*

Segundo Seixas (2003), o Estado Avaliador manifesta a transformação de um sistema baseado no controle do Estado e dos acadêmicos (*professional control*) em um sistema baseado na combinação do Estado com o mercado. Para Santiago; Magalhães; Carvalho (2005), o modelo de controle central direto do Estado sobre as instituições públicas ocorria de uma forma peculiar nas universidades, pois combinava a autoridade burocrática do Estado com o poder colegial dos acadêmicos. Desta forma, as IES mantinham a autonomia para ensinar e organizar seus cursos e currículos de formação, além do monopólio sobre a certificação profissional necessária à habilitação para o exercício tanto de profissões liberais,

como para as funções da administração pública, tendo os acadêmicos, assim, a liberdade de investigar, ensinar e aprender.

Os autores destacam que, na maioria dos países da Europa ocidental, o Estado preservava a autonomia das IES e dos acadêmicos em relação aos interesses específicos do mercado, por meio da utilização do controle estatal direto sobre as instituições. Assim, este modelo se caracterizava pela existência de decisões políticas e de padrões pré- estabelecidos que desciam ao pormenor no controle do cotidiano das IES, como por exemplo: acesso, financiamento, administração, condições de exercício da profissão acadêmica, entre outros. Além disso, o Estado decidia sobre o conhecimento mais útil, de forma que garantisse o acesso às profissões do serviço público e às profissões liberais. Desta forma, estariam garantidas, pelo menos teoricamente, oportunidades iguais de acesso ao serviço público. O controle se dava por meio de certa homogeneidade curricular e utilização de mecanismos de avaliação que garantiam o controle prévio das atividades das universidades.

Logo, segundo Seixas (2003), a universidade como um elemento de modernização da sociedade, não se submeteria aos interesses e privilégios herdados. A partir desta perspectiva, cabia ao Estado garantir e proteger a autonomia acadêmica de pressões de grupos específicos.

Já no modelo de supervisão há a substituição do controle tradicional hierárquico. O Estado deixa de exercer a intervenção cotidiana nas IES e passa a influenciá-las por meio da manipulação de variáveis, que seriam fundamentais para o funcionamento destas instituições, tais como: elaboração de medidas de desempenho e de critérios e metodologias a serem adotados nas avaliações; controle das formas de acesso e, principalmente, restrição do financiamento público.

Assim, o princípio da homogeneidade legal passa a ser substituído pelo princípio de Estado Avaliador e a autonomia das universidades apresenta-se como uma autonomia mitigada.

Só que essa mudança, digamos, conduz por um lado ao reforço da gestão do número de pessoas que não dão aulas, mas que fazem a gestão do sistema e depois operam uma mudança quase subliminar. Por quê? Porque aquilo que parece que é só gestão, acaba por condicionar a minha vida enquanto docente investigador. Por exemplo, na [ ] chegava, chegou e penso que ainda está em vigor, um sistema de gestão de qualidade que iria avaliar se um docente teve muitas reprovações ou poucas reprovações. E, se tivesse muitas reprovações, teria que justificar porquê que teve reprovações. Ora, isso condiciona logo toda ... agora, se eu sei que existe esse sistema eu vou estar a pensar se eu estou a fazer exames muito difíceis ou não, e não estou a pensar pelo meu critério... **(sindicalista 3)**

Para Magalhães (2001), o Estado Avaliador atinge todas as dimensões do sistema, sob a justificativa da busca da eficiência, regulando, de forma intermediária, os assuntos internos das IES desde a entrada dos alunos, controlando o acesso ao ensino superior pela seletividade do *numerus clausus*, até a saída deles, procurando formar sujeitos aptos para o mercado.

Santiago; Magalhães; Carvalho (2005) e Magalhães (2001) relatam que, de forma geral, os países ocidentais passaram por importantes mudanças nas estratégias políticas do Estado na regulação e no controle do ensino superior, de forma que, de um controle direto das universidades, o Estado passou a exercer um controle mais indireto, típico dos princípios da autorregulação descritos por Neave e Van Vught (1994).

Estas novas formas se caracterizam por ter uma influência mais distante do Estado sobre as universidades, como uma espécie de controle remoto, substituindo o controle detalhado e assumindo a supervisão do sistema de ensino superior.

Os autores consideram, ainda, que existiriam três princípios fundamentais nestes modelos de supervisão, que seriam: 1) a prevalência da lógica da contratualização entre o Estado e as universidades, em que a relação administrativa tradicional hierárquica seria substituída pela separação dos atores na relação entre prestação de serviços e financiamento de serviços; 2) a lógica de prestação de contas, em que a avaliação externa induz transformações morfológicas nas estruturas e nos processos organizacionais das IES, de forma a aumentar o controle sobre o ensino, a pesquisa e o trabalho docente e 3) a redução da diversidade programática e organizacional por meio da conjugação dos indicadores padronizados de desempenho (utilizados nos processos de avaliação externa) com a pressão pela busca de eficiência, qualidade e competição, que tem forçado as universidades a enfatizarem algumas atividades em detrimento de outras <sup>134</sup>.

O Estado Avaliador surge, segundo Neave (2014) a partir de questões pragmáticas tais como: a sustentação do aumento das despesas sociais, o aumento na procura do ensino superior e a percepção de que o modelo de controle estatal seria limitado para promover a adequação dos sistemas de ensino superior às necessidades das sociedades pós-industriais. A chamada massificação do ensino superior dificultaria o controle estatal centralizado.

Assim, segundo Neave (2014), três aspectos seriam fundamentais: a administração central do sistema de ensino superior assumiria uma posição mais estratégica, responsável pela formulação de objetivos e critérios de qualidade do produto final; criação e dinamização

---

<sup>134</sup> Predominantemente, as atividades mais prestigiadas são aquelas que se encontram mais diretamente ligadas à economia e à empregabilidade dos alunos.

de órgãos intermediários compostos por especialistas responsáveis pela avaliação e coordenação do sistema e ênfase na autorregulação das IES.

Alguns autores (MAGALHÃES, 2001; SEIXAS, 2003) chamam a atenção para o caráter paradoxal desta transformação, pois, a despeito da retórica da descentralização ou da diminuição do controle do Estado, fez-se necessário um enorme investimento legislativo, com fortalecimento do corpo regulatório a fim de promover o desenvolvimento de mecanismos de autorregulação institucional. Ou seja, a desregulação e a autonomia institucional foram forjadas pelo enrijecimento do corpo regulatório que condiciona a ação institucional.

Não me é possível falar sobre as transformações na educação superior em Portugal na forma como está, em termos de sistema organizado e em termos institucionais sem três conceitos: Autonomia, Qualidade e prestação de contas ou *Accountability*. Assume-se que, sobretudo, a partir dos anos 80, que quanto mais autônomas forem as instituições mais responsivas, mais, enquanto organizações, podem responder de forma ágil às transformações do seu ambiente e, assim, do modelo do controle estatal, passou-se para um modelo de supervisão. Mas a autonomia são as duas cabeças de géneros. Por um lado, podem induzir uma maior liberdade de desenho, de um caminho, de uma estratégia institucional própria, como pode ser uma forma de regulação, ainda mais intrusiva do que o modelo anterior, de controlo estatal. Em que sentido? No sentido em que, a avaliação do desempenho das instituições pelos seus *outputs* condiciona todo o processo. Tem um colega inglês que diz: A autonomia regulada é distinta da outorgada. Mas autonomia regulada diz ele, metaforicamente, é isto, podes cantar a canção que quiseses desde que seja a que eu quero... **(teórico 1)**

Ou seja, a despeito do discurso neoliberal da diminuição do papel do Estado na gestão do ensino superior, o que se observa é o seu adensamento por meio do controle avaliativo. Curiosamente, segundo Santiago; Magalhães; Carvalho (2005), o Estado não levou a estratégia de se afastar do controle das IES e deixá-las completamente nas mãos do mercado até as últimas consequências, pois, contraditoriamente, ao conceder autonomia às instituições, o Estado mantém uma mão firme na regulação do ensino superior.

Não há neste modelo a exclusão da ação do Estado na organização e funcionamento do sistema e das instituições. O Estado continua, de forma paradoxal, a ter uma função central na regulação e controle das IES, o que, segundo Santiago; Magalhães; Carvalho (2005) poderia apontar para um hibridismo político, institucional ou mesmo organizacional.

O conceito de avaliação foi modificado a partir do aparecimento do Estado Avaliador, segundo Seixas (2003), que passou a ser considerada, juntamente com a autonomia institucional, como um instrumento estratégico que articula as políticas de educação do Estado e o correto funcionamento destas nas instituições.

Para Magalhães (2001), a concepção de autonomia institucional parte do pressuposto de que a assunção da autorregulação e de uma maior autonomia para desenhar e determinar suas próprias estratégias criariam condições para que as IES pudessem responder, adequadamente, aos desafios apresentados pelo ambiente, de forma condizente com as linhas gerais da política nacional.

Se, em sistemas mais centralizados, o controle das IES públicas realizado pelo Estado se dava por meio da verificação formal administrativo-burocrático, no Estado Avaliador, segundo Seixas (2003), a avaliação assume papel fundamental no processo de tomada de decisão política. Neste caso, a autora se refere não só à avaliação de rotina relativa ao controle dos processos, mas, também, à avaliação do alcance dos objetivos, por meio do controle do produto.

Este é um fator significativo que, considerado a partir da perspectiva da Teoria Geral da Administração, muda a ênfase dos processos para os produtos, dos *inputs* para os *outputs*, no enquadramento do que as teorias sistêmicas e contingenciais enunciam e que refletem as transformações na relação entre Estado e ensino superior, como já afirmamos anteriormente. Magalhães (2001) considera que a capacidade de adaptação a um ambiente flexível, imprevisível e crescentemente exigente se configura, na atualidade, como uma qualidade ambicionada pelas IES.

Em termos da qualidade... Ah, vou passar para a questão da prestação de contas. A autonomia tem como contraparte a questão da prestação de contas. A prestação de contas social e a prestação de contas política, que também é uma cabeça de gêneros, também têm duas cabeças. Tem por um lado uma ênfase na responsabilidade social nas instituições e tem, por outro lado, uma forma de regulação estatal muito forte. De novo, canta desde que cantes aquilo que eu quero. E, depois, a qualidade, a qualidade que se dá, dado que os sistemas, à medida que se vão massificando, criam, por parte da regulação, uma necessidade de controle da qualidade. **(teórico 1)**

Para Seixas (2003), o que se tem observado é que o enquadramento dos instrumentos utilizados pelo Estado Avaliador faz com que o modelo do Estado de controle pareça simples. Assim é que, além da extensiva verificação de rotina já existente, foi acrescentada uma avaliação exploratória e rotinizada. Além disso, o princípio de autorregulação é colocado em xeque na medida em que, para poder ser efetivado, seria necessário que as IES tivessem os seus poderes aumentados enquanto o poder central do Estado fosse diminuído e não é isso que parece ocorrer.

Para Magalhães (2001), apesar da retórica da defesa da autonomia institucional, a partir da crença na capacidade do mercado de regular as IES, o que se observa é “uma maior

presença da administração central nas instituições, nas suas características organizacionais e nos modelos de governação e de autoridade no interior das instituições, nomeadamente sob as formas que o Estado avaliador vem apresentando”.

Para Magalhães (2001), o Estado, ao não ter se retirado da regulação das IES, acaba por reforçar esta regulação por meio do chamado “controle remoto”.

Tem, tem no trabalho e em termos gerais, tem muito impacto. Portanto, começa-se a observar uma submissão um bocado; esse controlo a distância é de facto um controlo ... a distância, não é uma controlo burocrático prévio como existia anteriormente. Esse controlo a distância tem levado os professores a reorientarem muito da sua ação e do seu trabalho para os indicadores que estão contidos nesses sistemas de avaliação. E eles são muitos, porque têm os sistemas de avaliação, chamados sistemas de avaliação da qualidade, que têm a ver com avaliação que é feita, por exemplo, pela agência de acreditação e avaliação. E depois, as próprias universidades têm sistemas internos de avaliação, que podem ser avaliações do ensino, por exemplo, como nós temos aqui, a avaliação individual dos professores, uma coisa muito complicada como as plataformas, etc. Que depois tem notas que vão desde excelente até bom e por aí fora. /.../ Quantas ações de divulgação é que fizeram no exterior, quantas não sei quê ((risos)), quantas quantidades de recursos é que captaram, portanto, há, assim, uma série de indicadores, quantos estudantes estrangeiros. E, no fundo, não são formas de avaliação direta, mas são formas de uma avaliação indireta, isso tem outra implicação. Portanto, começa haver certo... os professores, alguns pelo menos, começam a se autodisciplinar, impacto disso por causa desse controlo panóptico a distância, autodisciplinar, a fazer desenvolver o seu trabalho dentro daquele campo que é definido pelos parâmetros da avaliação. Porque se sabe que qualquer coisa que se faça fora disso, não está dentro dos parâmetros de avaliação. Portanto, é isso que se passa. Nós aqui, até a brincar, quando surgiu este sistema de avaliação que a universidade tem, que é parecido com outras universidades, às vezes perguntávamos: ‘oh pá, nós temos que fazer aqui uma reunião e tal. Uma reunião, quantos pontos é que isso dá para a avaliação?’ ((risos)). A brincar, a brincar, mas refletiu certa realidade. **(teórico 2)**

De acordo com Magalhães (2001), as sucessivas negociações, necessárias para a instituição da autonomia, são realizadas no sentido de enquadrar os projetos educativos, as missões institucionais e seus respectivos desempenhos aos objetivos políticos e aos recursos disponíveis. Este é um processo instável, o que provoca um nível de incerteza elevado tanto nas IES quanto nos indivíduos.

A avaliação que fizeram agora, mais recentemente, ainda foi mais severa. Houve muitos centros de investigação /.../ foram extintos. Ou melhor, não foram extintos, mas foram avaliados, negativamente, ou não foram avaliados, suficientemente, de modo suficiente de terem um financiamento. Portanto, neste momento, está tudo, um pouco, em pânico, porque os critérios de avaliação externa têm sido, cada vez mais, estreitos /.../ isso criou, nos centros de investigação, em geral e também no nosso, um certo pânico. O que é que vai ser daqui para frente?! E uma certa necessidade de criar medidas, de certo modo, restritivas e muito alinhadas com as políticas de avaliação externa /.../ que era a lógica da avaliação externa e que nos poderia conduzir a uma avaliação mais positiva no futuro, o que não se verificou, porque a avaliação feita agora, não foi positiva, levou a que se tomassem uma série de medidas. E, nesse processo, foi criada uma comissão de avaliação, uma comissão

de acompanhamento. /.../ Não, não tem nada a ver com FCT, mas os centros podem ter uma comissão de acompanhamento externa, que visita os centros, de vez em quando, e que faz uma avaliação da sua atividade e que tece recomendações para melhorar a atividade do centro. (**professor catedrático**)

Magalhães (2001) considera que em Portugal a relação entre os resultados da avaliação e o processo de financiamento, estabelecida por meio do “controle remoto” (NEAVE, 1994b), pode ser observada no Artigo 5º da Lei de Avaliação do Sistema de Ensino Superior, que condiciona os resultados da avaliação ao financiamento das IES. Neste Artigo, é possível identificar as medidas a serem adotadas em relação às instituições que obtiverem resultados negativos em suas avaliações:

a) redução ou suspensão do financiamento público sempre que as instituições não sigam as recomendações corretivas. b) suspensão do reconhecimento dos cursos no sistema público de ensino superior; c) revogação da autorização para o financiamento dos cursos no sistema de ensino superior politécnico; d) revogação da autorização para o funcionamento de cursos ou de reconhecimento dos diplomas no caso do ensino superior privado.

Assim, segundo Seixas (2003), este modelo representa uma mudança significativa nas questões relativas à oferta e igualdade de acesso e de oportunidades, porque, ao privilegiar os resultados, este modelo leva a uma redefinição dos objetivos do ensino superior, deslocando-o da procura individual para o atendimento das necessidades da economia e do mercado e, ao fazer isso, o modelo se constitui num instrumento de regulação, das instituições individuais, muito poderoso.

Uma nova ética social, contudo, baseada nos valores da excelência e da competitividade desponta como um dos princípios do Estado Avaliador, que busca transformar as percepções sociais e inculcar a lógica da cultura empresarial. Segundo Seixas (2003), o Estado mantém o controle dos sistemas educativos sem custos políticos ou monetários, ao delegar responsabilidades para as IES sem, contudo atribuir-lhes poder.

Desta forma, Dale (1998, apud SEIXAS, 2003) caracterizou as diferenças entre as formas de autonomização institucional, apontando a autonomia outorgada, típica do período de expansão econômica (anos 1960 - 1970 na Europa Ocidental) em que se fazia necessário atender às solicitações sociais e autonomia regulada (anos 1990), típica do período de restrições orçamentais. Esta última se instituiu por meio da avaliação que, apesar de se dizer voltada para o produto, acaba por influenciar o processo.



### 2.11.1 A avaliação em Portugal após Bolonha

Os processos avaliativos sempre fizeram parte da rotina das IES portuguesas, porém, a necessidade de comparabilidade entre cursos e diplomas universitários, introduzida pelo Processo de Bolonha, incentivou a elaboração de novos e mais complexos mecanismos de avaliação com ênfase na dimensão internacional dos currículos.

Portanto, nós já tínhamos esse processo antes e não foi Bolonha que introduziu a avaliação dos docentes pelos alunos /.../ Agora, o que o processo de Bolonha vai trazer, e isso está ligado aos sistemas de garantia de qualidade no ensino superior, a mecanismos institucionais de avaliação da qualidade institucional, que a [ ] criou um gabinete próprio, um gabinete de avaliação da qualidade e que todo o docente /.../ é obrigado a colocar a sua unidade curricular na *Blackboard*, na plataforma /.../ é obrigado a colocar uma série de dados que são obrigatórios e outros opcionais relativamente a unidade curricular, e no final de cada semestre, tem que elaborar um relatório de dossier dessa unidade curricular. Portanto, e isso é o processo que se faz depois de Bolonha, mas isso também não é totalmente ligado a Bolonha /.../ são os processos de garantia da qualidade no ensino superior. São processos de auto avaliação institucional e que a [ ] está a fazê-lo já há alguns anos. **(diretor de instituto)**

O Processo de Bolonha (PB) exigiu, segundo Lima (2008b), o redirecionamento do ensino superior na busca pela convergência em relação aos outros sistemas de ensino superior, de forma a que tenham as mesmas orientações e regras, garantindo, assim, a competição entre as IES segundo critérios comuns e comparáveis.

Assim, o PB tem atribuído grande protagonismo às questões relativas à “garantia da qualidade”, partindo do pressuposto de que o Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) ao se desdobrar em um mercado competitivo passa a requerer um mínimo de regulação no que tange ao “estabelecimento das grandes regras do jogo competitivo e da inclusão das instâncias competidoras, da estrutura comum dos serviços a prestar, dos critérios de avaliação da sua qualidade e da informação a prestar aos consumidores”. (LIMA, 2008b, p.14)

A fim de regular o EEES foram criadas agências europeias de avaliação capazes de regular, acreditar e avaliar as IES e estabelecer, a partir dos resultados obtidos, um registro europeu de “garantia da qualidade” da educação superior que se desdobraria em múltiplos sistemas de avaliação, conselhos e agências nacionais (dos cursos ou programas, da pesquisa, das instituições ou mesmo dos sistemas nacionais ou regionais).

Segundo Lima (2008a), a regulação em nível transnacional era dependente das legislações nacionais, porém, a partir do PB, como uma exigência do PB, têm sido produzidas

orientações estandarizadas, de forma a padronizar os processos de avaliação em nível europeu.

Ainda que haja a defesa da adoção de princípios genéricos ao invés de orientações estreitas, prescritivas e muito formalizadas ou “padrões”, o fato é, segundo o autor, que os *standards* propostos devem ser aplicados a todas as instituições de educação superior e a todas as agências de avaliação, “independentemente da sua estrutura, função, tamanho e sistema nacional em que se encontrem integrados” (ENQA, 2005, p. 11). Remete-se, portanto, para a criação de um sistema europeu de garantia de qualidade, ao qual as futuras agências de avaliação e acreditação nacionais deverão estar subordinadas (Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de Março, PORTUGAL, 2006).

Lima (1997, p. 55) refere-se ao paradigma da “educação contábil” como aquele em que a educação “se torna contável por meio da ação de instâncias de *contadoria* e dos respectivos agentes e processos contadores”. A exacerbação da padronização se traduz na centralidade atribuída ao cálculo e mensuração de resultados e na desvalorização de processos qualitativos e subjetivos.

A designada “absoluta exterioridade” dos agentes avaliadores, requerida pela Agência de Avaliação e Acreditação para a Garantia da Qualidade do Ensino Superior (A3ES), dispensa, assim, os processos de avaliação coordenados pelo próprio corpo docente, na perspectiva de uma autonomia acadêmica, anteriormente consagrada. “Dispositivos de avaliação formativa, dialógica ou participativa são, em tal contexto, considerados inaceitáveis, uma vez considerados subjetivos, internos, situados, isto é, incapazes de garantir a “absoluta exterioridade” (LIMA, 2008b, p. 18)

Portanto, há esse problema e isso é o indicador de que o poder profissional que os académicos tinham, deslocou se dos seus grupos, se quiserem, dos seus critérios implícitos, deslocou se para o exterior, para critérios explícitos claramente ((bater dos dedos na mesa)). Portanto, esse poder foi substituído por um controlo externo ((bater relaxado dos dedos na mesa)). Portanto, de alguma forma, esse poder deslocou para aí. **(teórico 2)**

Nos documentos relativos aos novos mecanismos de avaliação, é possível identificar novas terminologias em que conceitos como: temporalidade, exterioridade, heteroavaliação, mensurabilidade como verbetes de uma suposta garantia de independência, rigor e objetividade. Para Lima (2008b), fica a impressão de que tais perspectivas corroborariam a crença de que a maior distância geográfica, cultural, linguística etc, favoreceria a emissão de juízos de valor mais “objetivos”, não contaminados pelo contexto e pelas relações sociais. Tal

perspectiva também manifesta a crença de que é possível avaliar os objetos, tidos como “dados” apreciáveis em sua “pureza” ou “em estado bruto”, sem a interferência subjetiva dos avaliadores na mediação com o objeto avaliado, a partir de seus sistemas de referências pessoais e culturais.

Um disparate, o tipo de ... depois aqueles questionários, depois repare que ...Vamos lá ver, eu sou perfeitamente a favor do registo, a favor da medida, a favor de um conhecimento que neste ou naquele domínio até pode ser quantificado quero dizer, atenção: eu tenho nada contra isso. Agora, a maneira como aquilo é feito, sem ter qualquer atenção às especificidades das áreas do saber, quer dizer, isto é uma coisa que não passa pela cabeça de ninguém. Quer dizer, é que a maneira de trabalhar, cientificamente, com qualidade numa área e noutra área, não é exatamente a mesma. E, portanto, os instrumentos de avaliação têm estar aferidos para serem capazes de acolher essas especificidades. E não é de uma forma, digamos, simplista a aplicação de uma grelha universal que de facto, nem uma boa generalidade é. (**ex reitor**)

Para Lima (2008b, p. 19), a busca da racionalidade e objetividade tende a conduzir a um processo de despolitização e naturalização do processo de avaliação, por meio das “exigências de medição e comparação, de *benchmarking*, de *ratings* e de *rankings*, obtidos por meio de novos instrumentos de avaliação, auditoria, acreditação, fiscalização, típicos da atividade econômica”.

O autor faz referência à “sociedade da auditoria”, ou da “notação” que, em sendo dependente dos profissionais da avaliação e de seus serviços especializados, se basearia numa “democracia da desconfiança organizada” e se constituiria, na verdade, em uma “contrademocracia”.

A ENQA (2006) considera que os processos de avaliação conduzidos por pares não seriam completamente independentes, tendo em vista que, por estarem circunscritos à esfera e à cultura acadêmica, estariam sujeitos aos processos intersubjetivos de emissão de juízos e não por meio da descrição e mensuração dos dados de forma objetiva. Para a ENQA este tipo de avaliação é limitada, pois, o conhecimento mútuo das pessoas e dos contextos se constituem como um obstáculo à objetividade do processo, de forma que transformaria numa situação de “amigos a avaliar amigos” (LIMA, 2008b, p. 19).

### 2.11.2 Novo modelo

Segundo o relatório da ENQA (2014), o atual sistema de garantia da qualidade do ensino superior em Portugal é resultante das reformas de um sistema criado, inicialmente, pelo

Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) em meados da década de 1990. As universidades públicas e a Universidade católica foram avaliadas em 1999, e um segundo ciclo de avaliação, para todas as instituições, foi lançado em 2000.

Segundo Gomes (2009), este primeiro ciclo de avaliação dos cursos de licenciatura que foi introduzido em Portugal em 1993 por iniciativa do CRUP, seguiu, em suas linhas gerais, o modelo holandês com duas fases de elaboração de um relatório de autoavaliação seguida da visita da comissão externa que elaborou o seu relatório de avaliação.

Após a implementação nas universidades públicas, o modelo foi assumido na legislação nacional e passou a ser aplicado nos institutos politécnicos públicos e privados e nas universidades privadas. Assim, entre 2000 e 2005 um segundo ciclo de avaliação ocorreu nas universidades públicas e um primeiro ciclo foi desenvolvido nas demais instituições de ensino superior.

Entretanto, segundo a ENQA (2014), este modelo de avaliação se mostrou ineficaz. Gomes (2009) corrobora esta apreciação ao afirmar que a inadequação do modelo se deveu à heterogeneidade dos relatórios, como uma decorrência da diversidade institucional. O autor afirma que: “A sociedade esperava mais e os governos sucessivos foram pedindo aos avaliadores mais do que o modelo permitia”. Segundo o autor, se mostraram como fatores negativos, o fato de que as quatro agências responsáveis pelo processo de avaliação eram entidades representativas das instituições e, por outro lado, houve conflitos a respeito da concepção do propósito da avaliação, não havia consenso se esta seria utilizada para a melhoria ou se seria uma prestação de contas. Estes fatores levaram à interrupção do processo em finais de 2005 e novos instrumentos legais foram criados.

houve uma luta muito séria, porque eu fui também membro Conselho Nacional de Avaliação. O que, o mesmo o ministro que fez o RJIES não descansou, enquanto não acabou com esse conselho, para impor este sistema /.../ Enfim, que é uma vergonha, entre outras coisas é uma vergonha. Porque havia uma diferença muito grande ... atenção: e no Conselho Nacional havia pessoas de todas as orientações políticas e mais, havia ali gente das universidades, havia gente dos politécnicos, dos públicos, dos privados e havia, inclusivamente, as universidades, ou melhor, os estabelecimentos de ensino superior. E, portanto, quer dizer, nunca na sociedade portuguesa houve uma reflexão tão alargada, tão diversificada sobre o problema da avaliação. E, para sistematizar ou simplificar sistematizando, a questão central é que, do nosso ponto de vista, que deixemos, isso do meu ponto de vista, a avaliação é uma forma de consciência que permite corrigir, desenvolver e crescer /.../ Isto é, não é uma forma de controle, uma forma de punição nem uma forma do prémio. Estes aspetos a existirem, poderão ser, desagregadamente, um resultado da avaliação. Mas a avaliação não é para isso. E mais, a avaliação tem, penso eu, num país pequeno como Portugal, avaliação tem que ter um objetivo muito claro, que é efetivamente, o objetivo de corrigir o que é preciso e de desenvolver. Pronto, entretanto, o que é que passou ser utilizado ou o princípio que vingou; ah, e atenção: era uma avaliação que era feita em base de relatórios das próprias instituições, de

visitas, de visitas, e depois de discussão, muito contraditório. E, portanto, essas comissões eram comissões, digamos, onde as outras universidades estavam representadas também e, portanto, era um trabalho muito, muito, muito exigente. E pronto, e depois agora substituiu-se isso uma coisa de controle, através de papéis, com critérios que por uma razão de higiene, eu me abstenho de comentar aqui. /.../ E depois em relação, sobretudo, imagino eu, em relação aos docentes, quer dizer, com aquelas necessidades de coisas para carregar e depois, eventualmente, nas gerações mais novas, formas, porventura, não muito inteligentes de estimular uma coisa que é positiva é indispensável, que é a produção científica. Quer dizer, portanto, as formas é que são estúpidas, não é verdade? Por promover, pronto, que as pessoas escrevam artigos e que investiguem, com certeza que isso é muito bom, agora depois, a maneira como aquilo é feito... **(ex reitor)**

Como já vimos anteriormente, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) iniciou em 2005, três processos de avaliação internacional do ensino superior: a do sistema de ensino superior, enquanto sistema, pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>135</sup>; a do sistema nacional de avaliação pela Rede Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA) e as das instituições de ensino superior, pela Associação Europeia das Universidades (EUA).

O estudo realizado pela ENQA recomendava a criação de uma nova agência de garantia de qualidade, que fosse construída a partir das realizações positivas do sistema anterior, mas com total independência das partes interessadas.

Assim foi aprovada, em 2007, a Lei nº 38 que aprovou o regime jurídico da avaliação do ensino superior, partindo do pressuposto de que a avaliação do sistema deveria ter por referencial as boas práticas internacionais na matéria. Na Lei são estabelecidos os parâmetros, objetivos, princípios da avaliação de qualidade, obrigatoriedade, participação de agentes externos e internacionalização, entre outros aspectos. Cabe destacar que há uma proposição bem contundente em relação à recusa de sujeição a avaliação externa, definindo-se que, caso o estabelecimento de ensino superior ou sua unidade orgânica se recuse a participar, haverá cancelamento da acreditação dos seus ciclos de estudos e abertura de um processo de averiguação das condições de funcionamento institucional com as subseqüentes conseqüências legais.

Segundo a OEI<sup>136</sup>, a criação da Agência visava a promoção da qualidade do ensino superior, designadamente por meio dos procedimentos de avaliação e de acreditação dos estabelecimentos de ensino superior e dos seus ciclos de estudos, bem como o desempenho das funções inerentes à inserção de Portugal no sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior. Desta forma, esta legislação:

<sup>135</sup> Trata-se do relatório da OCDE (2006) sobre o qual temos discorrido até aqui.

<sup>136</sup> <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article1020>

(i) Introduce um verdadeiro sistema de avaliação externa, independente das instituições de ensino, e onde não se confundem avaliadores e avaliados; (ii) Torna a acreditação das instituições e ciclos de estudos condição indispensável ao seu funcionamento e reconhecimento dependente de uma avaliação prévia favorável; (iii) Reconhece o papel fundamental das ordens e outras associações profissionais públicas, que passam a participar do processo de acreditação, fazendo cessar a sua anacrónica intervenção a *posteriori* no processo de reconhecimento profissional de cursos superiores tornada, em certos casos, necessária pela ausência de um sistema como o agora instituído. (OEI, 2007)<sup>137</sup>

### 2.11.3 Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES)<sup>138</sup>

A A3ES foi instituída no dia 05 de novembro de 2007, por meio do Decreto-Lei nº 369/2007, como uma fundação de direito privado, constituída por tempo indeterminado, dotada de personalidade jurídica e reconhecida como de utilidade pública. É independente no exercício das suas competências, sem prejuízo dos princípios orientadores fixados legalmente pelo Estado<sup>139</sup>.

Em seu site há a definição da missão da agência como sendo a de “garantir a qualidade do ensino superior em Portugal, por meio da avaliação e acreditação das instituições de ensino superior e dos seus ciclos de estudos, bem como no desempenho das funções inerentes à inserção de Portugal no sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior”.

O principal objetivo da A3ES é promover a melhoria da qualidade das IES e garantir que requisitos básicos sejam cumpridos para que estas instituições e seus ciclos de estudos obtenham o reconhecimento oficial. Assim, por meio da avaliação e da acreditação a A3ES pretende promover nas IES e em seus ciclos de estudos uma cultura institucional interna de garantia da qualidade.

Entre suas funções, podemos destacar que além da definição e da garantia dos padrões de qualidade do sistema; da avaliação e acreditação de ciclos de estudos e instituições de ensino superior; da divulgação pública dos resultados da avaliação e acreditação; do aconselhamento do Estado em matéria de garantia da qualidade do ensino superior e da realização de estudos e pareceres, a A3ES pretende promover a internacionalização do sistema de ensino superior português por meio da participação no sistema europeu de garantia

---

<sup>137</sup> Idem.

<sup>138</sup> Disponível em: <http://www.a3es.pt/pt/o-que-e-a3es/politica-de-qualidade/declaracao-de-politica-de-qualidade>. Acesso em: 13 de junho de 2015.

<sup>139</sup> idem

da qualidade do ensino superior - EQAR, coordenando as atividades de avaliação e acreditação em Portugal com instituições e mecanismos de avaliação internacional.

Inicialmente, a A3ES pediu a instituições para verificar os seus próprios programas a respeito das normas mínimas e de fornecer provas da sua garantia de qualidade interna e dos mecanismos já em operação. Como consequência, as próprias instituições eliminaram muitos programas desde o início. Os programas que atenderam às normas mínimas receberam credenciamento provisório, enquanto aqueles que não ofereceram evidências claras de adesão foram avaliados por equipes de peritos estrangeiros. Os programas com acreditação preliminar estão sendo avaliados no primeiro ciclo de acreditação de cinco anos (2010 - 2016). A A3ES iniciou, em 2012, os procedimentos de auditoria de qualidade como um exercício-piloto, que será totalmente implementada após este primeiro ciclo de acreditação a ser concluído em 2016, segundo o relatório da ENQA (2014).

Em sua estrutura organizacional, a A3ES, além dos conselhos (Curadores; Administração e Supervisão), do Comitê de Auditoria financeira, do Conselho Consultivo (com representantes de instituições de ensino superior, estudantes e organizações profissionais e sindicais e o ministério da tutela), criou um Conselho Científico não estatutário com seis membros estrangeiros com reconhecida experiência na garantia da qualidade no ensino superior, que se reúne uma vez por ano para aconselhar o Conselho de Administração sobre o trabalho da agência e para discutir questões de garantia da qualidade atual a partir de uma perspectiva internacional, segundo o relatório da ENQA (2014)

Tal iniciativa encontra respaldo legal na Lei 38/2007 que exige que a "avaliação externa deve incluir a participação de um número significativo de peritos de instituições estrangeiras ou internacionais em painéis que são relevantes para a avaliação" (Artigo 14º).

Daí que todos os documentos registrados no aplicativo da instituição e auto-avaliação para os relatórios finais e decisões são escritos em Português e Inglês.

#### 2.11.4 Organismos Internacionais

Na maioria dos países europeus, as IES estão sujeitas a uma avaliação externa regular realizada por uma agência de garantia de qualidade, como é o caso da A3ES em Portugal. Entretanto, estas agências precisam ser registradas no *Quality Assurance Register Europeu do Ensino Superior* (EQAR) que é um registro no qual estão listadas as agências que

demonstraram conformidade substancial com um conjunto comum de princípios de garantia da qualidade na Europa. Estes princípios estão descritos nas Normas e Diretrizes para a Garantia da Qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior<sup>140</sup>. A EQAR tem como objetivo fornecer ao público informações claras e fiáveis sobre as agências de garantia da qualidade que operam na Europa.

Cabe ressaltar que as IES têm, segundo o site da EQAR, a liberdade de recorrer a qualquer agência que conste em seus registros para serem controladas externamente.

A EQAR é uma associação internacional sem fins lucrativos de direito belga, fundada pelo Grupo E4 (ENQA, ESU, EUA e EURASHE), em 04 de Março de 2008 como uma organização independente responsável pela criação e gestão de um registro de agências de garantia da qualidade. Os membros da associação são os quatro fundadores, bem como as organizações de parceiros sociais, representados no Grupo *Follow-Up* de Bolonha (BFUG) e os governos europeus que decidiram apoiar a operação do EQAR.

O Grupo E4 é constituído pelas seguintes associações:

- Associação Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA);
- União de Estudantes Europeus (ESU);
- Associação Europeia de Universidades (EUA);
- Associação Europeia de Instituições de Ensino Superior (EURASHE).

O EQAR é a primeira entidade jurídica criada no âmbito do Processo de Bolonha e, além do E4, possui um número de países signatários, BUSINESSEUROPE e Educação Internacional como membros.

#### 2.11.4.1 A Associação Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA)<sup>141</sup>.

A ENQA é uma associação voluntária de agências europeias de garantia da qualidade e, atualmente, compreende 40 membros e 49 filiais. A ENQA cumpre a sua missão, aderindo aos princípios de: respeito à diversidade do ensino superior europeu; respeito à diversidade de

---

<sup>140</sup> EURASHE et al. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG), Brussels, Belgium, 2015.

<sup>141</sup> Disponível em: <http://www.enqa.eu/>. Acesso em 13 de julho de 2016.



abordagens de garantia de qualidade; responsabilidade primária das IES para a qualidade e a independência das agências de garantia da qualidade dos sistemas nacionais de ensino superior.

#### 2.11.4.2 União dos Estudantes Europeus (ESU)<sup>142</sup>.

A ESU é uma organização que reúne 47 Associações Nacionais de Estudantes de 39 países e tem por objetivo representar e promover os interesses educacionais, sociais, econômicos e culturais dos alunos no nível europeu para o conjunto dos intervenientes.

A União entende que a garantia de qualidade é fundamental, porém, defende que seus sistemas devem ser implementados tendo em conta as necessidades dos alunos. Para a instituição, além da garantia da qualidade no ensino superior, de acordo com as normas acordadas, é necessário aumentar a oferta de ensino superior no âmbito do ciclo de melhoria contínua.

#### 2.11.4.3 A Associação Europeia de Universidades (EUA)<sup>143</sup>.

A EUA tem mais de 850 membros em 47 países, tornando-se a maior e mais abrangente organização representando universidades e associações nacionais de universidades na Europa, defendendo os interesses das instituições individuais e dos sistemas de ensino superior como um todo.

No que diz respeito à garantia de qualidade, a EUA visa garantir que os pontos de vista do setor universitário sejam levados em conta nas discussões europeias e nas de nível nacional. Por outro lado, apoia os seus membros no desenvolvimento de sistemas de qualidade interno, com o objetivo de promover “culturas de qualidade” institucionais.

---

<sup>142</sup> Disponível em: <http://www.esu-online.org/> . Acesso em 13 de julho de 2016.

<sup>143</sup> Disponível em: <http://www.eua.be/> . Acesso em 15 de julho de 2016.

#### 2.11.4.4 A Associação Europeia de Instituições de Ensino Superior (EURASHE)<sup>144</sup>

A EURASHE representa um conjunto amplo e diversificado de instituições de ensino superior que oferecem programas de orientação profissional e estão envolvidos em pesquisa aplicada dentro dos ciclos de Bolonha.

EURASHE tem mais de 1.100 instituições de ensino superior em 40 países, principalmente dentro do EEES. Os membros efetivos são associações nacionais e instituições individuais do EEES. Os membros associados são organizações fora do EEES, bem como associações profissionais e organizações de partes interessadas ativas no domínio do ensino superior.

A EURASHE formula posições políticas em nome do ensino superior profissional, que ela representa, em todos os fóruns sobre a garantia de qualidade.

#### 2.11.5 A avaliação da avaliadora

Em abril de 2013, a A3ES solicitou a ENQA que realizasse a revisão da agência. Extraímos, com o objetivo meramente ilustrativo, alguns dos aspectos ressaltados no relatório de avaliação da A3ES, apresentado pela ENQA (2014), a fim de identificarmos os critérios utilizados pela agência de avaliação que avalia as agências de avaliação no EEES.

Este relatório descreve a revisão da agência de avaliação e acreditação do Ensino Superior (A3ES) em Portugal, realizado em 2013-2014 com uma visita ao local nos dias 15 e 16 de Janeiro de 2014.

Segundo o relatório, a A3ES iniciou suas operações em 2009, portanto, o presente reexame trata-se da primeira avaliação externa da agência, em conformidade com as orientações da ENQA. Neste sentido, a revisão foi uma espécie de avaliação sobre em que medida a A3ES, como um membro de pleno direito, preenche os critérios necessários para a adesão a ENQA e atende às normas e diretrizes de garantia de qualidade no Espaço Europeu do Ensino Superior (ESG).

Assim, a ENQA considera louvável o profissionalismo e a eficiência do pessoal e o rigoroso processo de controle da plataforma de dados usada em todas as fases dos

---

<sup>144</sup> Disponível em: <http://www.eurashe.eu/>. Acesso em 15 de julho de 2016.

procedimentos de avaliação. Considera louvável, ainda, a utilização de peritos estrangeiros em todas as avaliações.

Na avaliação da equipe de revisão, a A3ES se encontra em conformidade com os critérios da ENQA e da ESG, com exceção dos seguintes elementos: 1) a maioria das instituições de ensino superior ainda não desenvolveu completamente os mecanismos de garantia da qualidade interna; 2) os alunos não se encontram completamente envolvidos nos procedimentos e 3) os relatórios ainda não são produzidos de forma acessível e legível para o público em geral.

Entre as conclusões do relatório, destaco o aspecto que se refere ao financiamento da A3ES. Segundo o relatório, a agência recebeu um apoio financeiro inicial do governo de 3 milhões de euros para o lançamento de suas operações e um conjunto de "subvenções" posteriores até que se tornasse auto-suficiente. A estratégia de autofinanciamento da A3ES tem sido a de cobrar taxas pelos seus serviços, fixadas pelo Conselho de Administração, com base em uma análise de custos, que podem ser ajustadas periodicamente, em consulta com as partes interessadas.

Entretanto, a equipe de revisão constatou por meio de entrevistas e visitas que o custo da realização dos procedimentos da agência é visto pelas IES como um fardo. Segundo a ENQA, a A3ES está ciente do problema e tem dialogado com as instituições, a fim de realizar uma análise detalhada de custos e despesas para avaliar a adequação dos seus honorários após o final do primeiro ciclo de acreditação em 2016.

Nos dois últimos anos houve enormes debates, muito tensos, muito duros em Portugal, quando o ministério e as universidades começaram a subir, digamos, a parada quer dizer. Porque em avaliação, uma coisa era quando nós tínhamos que fazer digamos, ter produção para efeitos de progressão na carreira. Concorremos ao concurso associado, catedrático, etc. /.../ Hoje não, no modelo que esta em vigor, se a pessoa tiver duas menções negativas pode ser convidada a... (**professor auxiliar**)

E é avaliado pelo aluno e é avaliado quando faz as provas e ainda é avaliado pelo próprio sistema. O professor universitário é triplamente avaliado, é avaliado pedagogicamente, é avaliado através das provas académicas que faz, portanto, do ponto de vista científico e é avaliado do ponto de vista das produções que têm, da interação com a sociedade, dos cargos que desempenha, da avaliação que os alunos fazem dele. É avaliado por tudo isto. E depois, no final, acaba por se perceber que esta avaliação tem como, única e exclusivamente, como objetivo, que, dentro de uma determinada categoria profissional, os professores não progridam nos escalões e, portanto, não consigam ganhar mais uns euros. Ia dizer uns tostões, porque é mais forte palavra, quando nós tínhamos o escudo, os tostões. Porque é de fato o que está subjacente à avaliação. Não é a questão de se saber se o professor é bom, se é muito bom, se é excelente. (**representante de determinado movimento coletivo de docentes**)

/.../ não é uma avaliação que seja formativa. E que não tem repercussões, mesmo aqueles que têm uma avaliação muito positiva, não tem qualquer repercussão na

carreira, porque as progressões estão congeladas. Portanto, isto é uma falácia, entende? É uma falácia. E de fato, eu costumo dizer que, neste momento, nós somos o proletariado intelectual. Porque não faz sentido a quantidade de coisas que nos é solicitada, que não tem a ver com a nossa profissão. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

/.../ tem a ver com o fato de, do ponto de vista daquilo que é considerado como sendo válido, do ponto de vista científico para os docentes, é publicar em revistas com índice de impacto. Não só em revistas indexadas, mas tem que se publicar em revistas com índice de impacto. E só essas é que de fato tem uma importância substancial, não é? Que tem uma pontuação muito maior do ponto da avaliação e não sei quê. E, já há, em nível internacional, todo movimento, chamado de *slow science*. A ciência para ser feita de forma sustentada com resultados credíveis precisa de tempo e a urgência das métricas faz com que as investigações venham sendo, parceladamente, publicadas, sem a necessária reflexão, para que se faça uma ciência, efetivamente, sustentada, quer do ponto de vista empírico, quer do ponto de vista teórico. E está é uma luta que é uma luta muito maior, porque entra-se ... num certo fatalismo de se considerar que é uma batalha perdida. E porque se é uma batalha perdida, nem sequer se inicia a batalha. E, na [], nós não temos esta perspectiva, é a perspectiva de que nós podemos lutar, porque as únicas batalhas perdidas são aquelas que nós não enfrentamos, que nós não nos envolvemos nelas. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

#### 2.11.6 Ensino x Pesquisa

Uma questão extremamente importante, que foi apontada inicialmente e que merece uma reflexão mais atenta, diz respeito ao fato de que os indicadores padronizados de desempenho que são utilizados nos processos de avaliação externa associados à pressão sobre as IES pela busca de eficiência, qualidade e competição têm levado a valorização de algumas atividades em detrimento de outras. E esta diferenciação nos remete ao antagonismo que parece ter se estabelecido entre ensino e pesquisa no interior das IES.

Santiago; Magalhães; Carvalho (2005) questionam se este antagonismo poderia significar que as IES desempenhariam dois papéis distintos, em que um seria responsável pela transmissão do conhecimento, com um caráter mais social ou cultural e o outro ligado à construção do conhecimento, com um caráter científico. Na continuidade de seus questionamentos, os autores indagam se deve haver algum tipo de hierarquia ou priorização entre a missão de investigação e a missão de ensino, ou se deveria haver um equilíbrio entre ambas. Seria a investigação imprescindível ao ensino? Seria a investigação ou o ensino que configuraria o *ethos* da universidade?

A partir de tais questões, os autores discorrem sobre a formatação da *McUniversity* (PARKER E JARY, 1995 apud SANTIAGO; MAGALHÃES; CARVALHO, 2005) que se

refere ao crescente processo de massificação do ensino superior e a padronização do trabalho acadêmico. Na construção deste modelo, a autonomia sobre o trabalho que os acadêmicos historicamente mantinham vem sendo substituída por um sistema dirigido às massas e cumpridor de procedimentos adequados para a garantia da qualidade, ao que os autores chamam de processo “fordista” do trabalho acadêmico.

Outro elemento significativo deste “modelo” de universidade seria a padronização das IES, dos currículos, dos estudantes, das disciplinas, dos perfis dos professores. Ainda como elemento fundamental presente em qualquer tipo de “reforma” do ensino superior passou a ser a introdução de mecanismos de controle e supervisão do trabalho acadêmico por meio de sistemas de avaliação de desempenho e certificação da qualidade de ensino e investigação. Além destes elementos, a docência tende a se tornar uma área de especializações distintas, caracterizadas pelas atividades de ensino, investigação e gestão.

Certamente, estas atividades já são tradicionalmente desenvolvidas pelos docentes, porém, o elemento inovador nesta conjuntura é que neste “modelo”, estas atividades passam a ser distintas e não complementares, como até então, segundo os autores.

Essa febre, aqui na minha faculdade ela ainda não esta completamente instalada. Mas os acadêmicos desde sempre foram avaliados nas suas diferentes provas, creio que não há profissão que não tenha sido tão avaliada quanto essa. Mas, por indicadores de desempenho, como agora se pretende, claro que tem impactos ... no desempenho profissional. Tem impactos no desempenho profissional ao nível de investigação, ao nível do ensino, ao nível de prestação de serviços a comunidade. O interessante é que, nós somos promovidos, digamos assim, movemos-nos na carreira, com base na nossa produção de investigação. E isso leva muitas vezes a menorizar a docência, menorizar a docência. O que significa e tem impacto, esta pressão para Publicar ou Perecer, *Publish or Perish*, é consumidor de tempo que muitas vezes na minha perspectiva é roubada ao investimento na docência. Porque, Catharina, o que faz ... superior da educação superior é o facto dos processos de ensino e aprendizagem acontecerem no âmbito e na relação entre a investigação e o ensino, isto é, uma universidade que não ensina aquilo que investiga não é bem, bem uma universidade. Será uma escola. **(teórico 1)**

Santiago; Magalhães; Carvalho (2005) chamam a atenção para o fato de que, a despeito da defesa da flexibilidade, eficiência e eficácia, na maior parte dos países que aderiram à lógica da *McUniversity*, observou-se aumento da burocracia, manifesta por meio da padronização de tarefas e proliferação de mecanismos de controle, auditoria e monitoramento dos docentes.

Exatamente. Isso tem grandes impactos. Os indicadores de desempenho fazem com que, na minha perspectiva, a fixação profissional esteja precisamente no preenchimento desses requisitos que permitam preencher os indicadores necessários a promoção e afastar os olhos, o coração e cabeça ((suspiro)) daquilo que ... é

essencial numa universidade, que é a educação. Porque a investigação existe, numa universidade, por causa da educação. Porque ela é melhor feita e mais facilmente e mais eficiente em centros de investigação. Mas se a universidade tem uma dimensão educativa e tem nela a investigação é para fins educativos. Caso contrário, mais vale separar que fazemos bem, as coisas mais separadamente. Mas ainda estaremos a falar da universidade. **(teórico 1)**

/.../ tem havido sempre discussões, digamos, propostas relativamente a grelha de avaliação digamos, aos itens, aos tópicos, às dimensões, aos aspectos que vão contar para, e acima de tudo a ponderação, a pontuação, portanto. ‘O artigo da revista tal, quanto vale?’ A negociação é muito essa, não é? Os cargos: ‘Sim, eu fui diretor de curso, eu fui do conselho científico, eu fui do conselho geral, eu fui’ não é? ‘isto vale alguma coisa?’ e as pessoas... há uma negociação e houve ao longo desses anos com as várias sensibilidades, porque as pessoas são fortes em áreas diversas. Se nós tivéssemos uma grelha de avaliação na universidade, que valorizasse as aulas, o ser bom professor, o ser bom orientador e pontuasse isso de forma forte nas grelhas, nós teríamos um investimento diferente. /.../ Completamente diferente, portanto, tem a ver com isso. Mas ela era claramente desequilibrada. Aquilo a que se chamava, a produção científica. Nós dizemos, e muitos colegas: obcecados com a produção científica, *papers*, escrever artigos. E era numa lógica, durante muitos anos, puramente quantitativa. Os artigos não eram avaliados. Quer dizer, entra se numa lógica de produção, produtivista, em que depois; e era praticamente esse o único critério que contava. /.../ Quer dizer, se a pessoa escrever na base de investigação, uma coisa é escrever um discurso intelectual. Alguém que termina um assunto e que escreve um texto. Mas passaram a haver, mesmo na FCT, nas agências de avaliação, uma tendência muito forte, nos últimos anos, para, acima de tudo, valorizar e acima de tudo considerar apenas, considerar, primordialmente a produção científica centrada que resulta da investigação. A pessoa faz inquéritos, faz entrevistas, tem um projeto de investigação, essas coisas demoram e os resultados surgem dois, três anos depois. Porque é, completamente, diferente. Outra coisa é eu sentar me aqui e escrever um artigo teórico sobre... lendo alguns textos e posso fazer uma síntese, uma... fazer recensão, posso discutir um dado problema num sentido puramente teórico, não é? Teorizar sobre um dado assunto ou fazer apresentações. Outra coisa é realizar uma pesquisa /.../ Realizar a pesquisa, todo o trajeto, organização, preparação, lançamento, tratamento de dados, todo um processo. E, normalmente, o processo quando, quer de forma solitária, quer integrado em equipa de investigação, essas coisas tem um *timing*, demoram. A produção surge depois, não é? **(professor auxiliar)**

Santiago; Magalhães; Carvalho (2005) consideram que a avaliação individual dos docentes das IES seria uma maneira de conformar as práticas individuais aos padrões do sistema global. Segundo os autores, favorece o tradicional individualismo e enfraquece o sentido da coletividade nos processos educativos neste nível de ensino. A introdução de mecanismos de competição entre os docentes faz com que os grupos académicos considerados mais empreendedores, sejam mais valorizados do que os grupos considerados menos empreendedores. Estes mecanismos colocam as IES numa situação de dependência em relação aos seus investigadores de “sucesso” e acentuam o individualismo.

Sim, eu acho que do ponto de vista do sindicato e a minha, embora não me esteja a exprimir, mas penso que é consensual, é que a mudança que se está a operar é atomização dos docentes, ou seja, eu ... aliás, com toda esta questão da mudança da gestão que eu falei há pouco, a avaliação é individual, portanto, quantos artigos científicos é que publico, quantas aulas é que eu dou, quantas patentes é que eu criei,

quanta atividade no exterior eu desenvolvi e, portanto, é sempre avaliado sob o ponto de vista individual. E ninguém nos avalia sob a nossa ação coletiva. O curso é o resultado de uma ação coletiva de vários professores, mas muito pouco é discutido entre os professores sobre esses resultados que nós estamos a produzir. /.../ Eu não vou perder tempo com reuniões com docentes, eu vou é ficar em casa ou no meu trabalho a produzir artigos, porque, no fim, é isto que vai contar e, sobretudo, os artigos científicos, é isso que vai contar para, eventualmente, eu poder ser promovido. E, portanto, isso faz com que eu deixe de ter uma perspectiva coletiva e permutação coletiva e passe a ter uma perspectiva muito individual, de percussão individual e esquecendo que essa progressão, enfim, tem que ser de alguma forma determinada coletivamente, porque se não houver alunos que me adianta que todos sejamos excelentes investigadores se não houver alunos, né? **(sindicalista 3)**

Agora, há um drama nisto tudo, um drama entre aspas, é que há muitos académicos que participam na própria definição desses critérios de avaliação, portanto... ((risos)) **(teórico 2)**

Trabalho solo e atomização. Portanto, quebrar os laços de solidariedade. A partir do momento que depois começa haver um número de lugares limitados e que o acesso a esses lugares vai ser determinado pela produção científica, por exemplo, eu passo a vê-la como uma competidora. Portanto, eu não tenho... o meu laço de solidariedade consigo quebra-se. **(sindicalista 3)**

Os autores chamam a atenção para o fato de que existem condições que podem ser consideradas como facilitadoras para que, no interior das IES, se encontre uma tendência para a acomodação e a aceitação por parte dos docentes destas pressões e para a naturalização destes processos avaliativos.

Entre estas condições, os autores destacam as próprias dinâmicas de crescimento e de desenvolvimentos das IES, para as dificuldades destas IES enfrentarem os desafios impostos mantendo o modelo tradicional de funcionamento, para o avanço da fragmentação do conhecimento científico e tecnológico e também para as representações individuais e sociais que alguns docentes possuem a respeito dos propósitos e finalidades das IES.

Para Seixas (2003) um dos objetivos do Estado Avaliador é desenvolver uma nova mentalidade entre os docentes baseada na iniciativa individual e na competição, que seria, a partir desta concepção, fundamental para o desenvolvimento nacional.

Amaral; Magalhães (2000) afirmam que a pretensa autonomia que teria sido atribuída às IES, com o deslocamento da autoridade para uma esfera mais próxima aos docentes não provocou o alegado aumento da liberdade individual. Segundo os autores muitos são os docentes que denunciam que agora se vêem confrontados com restrições às suas liberdades acadêmicas e com um controle mais apertado sobre seus trabalhos.

Neste sentido, é perceptível a mudança de paradigma das IES, em que há pouco tempo era considerada como uma instituição que deveria estar acima do imediato, em que, apesar de estar no mundo, não pertenceria a ele (NEAVE, 1995). Assim, a universidade se caracterizava

pelo afastamento da sociedade no sentido ter melhores condições de observá-la. A Torre de Marfim, como já fora designada, significava que a universidade era a principal instituição que permitia à sociedade ver-se a si própria a longo prazo. (AMARAL; MAGALHÃES, 2000).

Apesar de compreender o caráter crítico que a relação da universidade com a sociedade apresenta, entendo que não teremos condições de discuti-lo aqui com o nível de aprofundamento que se faria necessário. Neste sentido, só gostaria de chamar a atenção para o fato de que de uma instituição acima e afastada da realidade para melhor refleti-la a uma condição de sujeito condicionado ao mercado, os processos avaliativos têm funcionado como reforçadores operantes da submissão e apassivamento dos docentes.

## **2.12 Acesso e equidade no sistema**

No tópico relativo ao acesso e à equidade do sistema, o relatório da OCDE (2006) recomenda que o governo crie modalidades de empréstimos para os estudantes do ensino superior, reduzindo os custos de estruturas típicas da ação social por meio da implementação de contratos institucionais, que facilitem a otimização dos serviços diretos e indiretos aos alunos.

Veremos, a seguir, como Portugal tem conduzido as políticas de acesso e promoção de equidade no sistema, bem como os principais fatores da desaceleração na procura pelo ensino superior.

### **2.12.1 Demografia - O ensino superior português em números**

Como vimos anteriormente, a expansão do ensino superior, ainda que tardia, foi rápida. Segundo Seixas (2003), a democratização do ensino superior português prolongou-se até meados da década de 1970, verificando-se uma verdadeira explosão dos efetivos entre os anos letivos de 1974/75 e 1976/77, com um acréscimo percentual de 51,4%. Porém, entre 1985 e 1995, as instituições públicas não foram capazes de dar respostas à explosão da procura, o que permitiu o fortalecimento das instituições privadas registrando-se um



significativo aumento em seus quadros, passando de 4.081 alunos matriculados em 1978, para 110.299 alunos matriculados em 2003.

Vários fatores, porém, têm provocado, nos últimos anos, o enfraquecimento da procura pelo ensino superior, sendo que as instituições privadas foram as primeiras a sentir os efeitos da desaceleração, passando a registrar em 2015, após sucessivos decréscimos, 57.299 alunos matriculados. O efeito da desaceleração também se fez sentir nos institutos politécnicos públicos, que contavam, em 2003, com 145.722 alunos matriculados e passaram a contar, em 2014, com 119.325 alunos matriculados. Embora preocupante, o efeito destes fatores, que serão mais bem detalhados posteriormente, sobre as universidades públicas é mais moderado. Estas contavam, em 2003, com 290.532 alunos matriculados, aumentou para 311.574 em 2012 e decresceu para 301.654 alunos matriculados em 2014. A relação entre os subsistemas público e privado em 2014 era de 20,1 alunos matriculados no ensino superior privado para cada 100 alunos matriculados no ensino superior público, o que denota a preponderância deste subsistema, conforme afirmado anteriormente.

#### 2.12.1.1 Alunos

Em 2014, Portugal possuía 362.200 mil estudantes matriculados no ensino superior, predominantemente no subsistema público, com 301.654 (83,3%) estudantes matriculados neste subsistema e os outros 60.546 (16,7%) matriculados no subsistema privado.

Ainda que o crescimento tenha sido significativo após a instauração do período democrático, observamos que tem ocorrido, nos últimos anos, uma retração do número de estudantes neste nível de ensino, como é possível verificar na Tabela 10.

Tabela 10 - Alunos matriculados no ensino superior: total e por subsistema de ensino.

Indivíduo

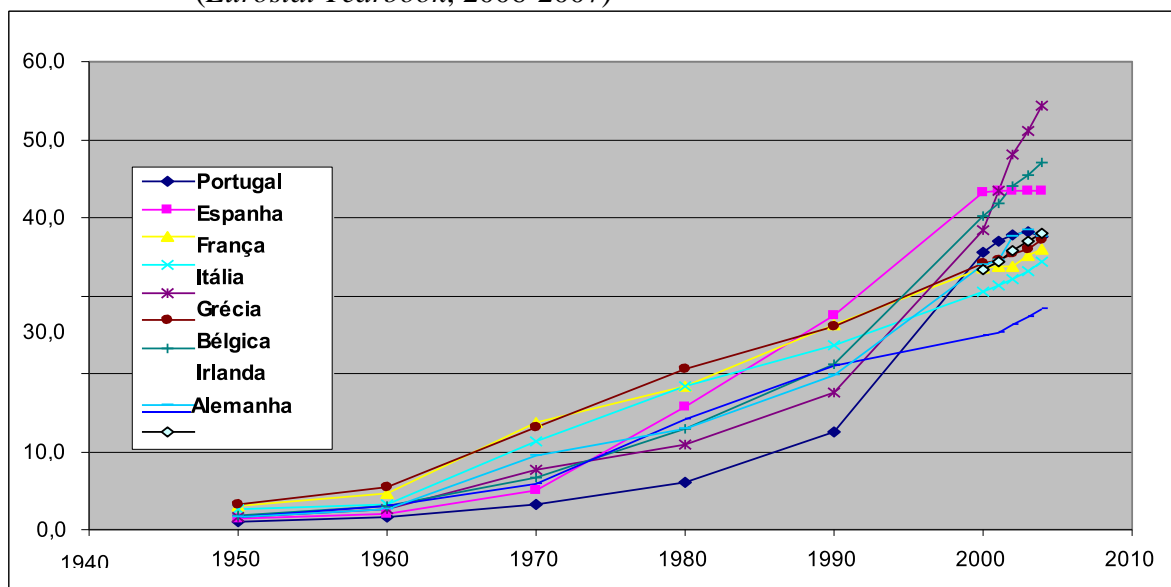
Anos	Subsistema de ensino		
	Total	Público	Privado
1978	81.582	77.501	4.081
1979	79.436	72.830	6.606
1980	80.910	73.860	7.050
1990	157.869	119.733	38.136
2000	373.745	255.008	118.737
2006	367.312	275.521	91.791
2007	366.729	275.321	91.408
2008	376.917	284.333	92.584
2009	373.002	282.438	90.564
2010	383.627	293.828	89.799
2011	396.268	307.970	88.290
2012	390.273	311.574	78.699
2013	371.000	303.710	67.290
2014	362.200	301.654	60.546

Fonte de dados: DGEEC/ MEC – DIMAS/ RAIDES, PORDATA, 2015.

Em 2011, houve o maior registro (396.268) do número total de alunos matriculados, em toda a história do ensino superior no país. Porém, a partir do referido ano, há decréscimos sistemáticos, observando-se em 2012, 2013 e 2014, taxas de variação negativas de 1,5%; 4,9% e 2,4% respectivamente, em relação aos anos anteriores.

Em relação a outros países da Europa, como é possível observar por meio do gráfico 06 que apresenta a evolução do número de estudantes por 1.000 habitantes em alguns países da UE- 25 (considerando 25 países da União Europeia) até 2004, Portugal apresentou uma rápida aceleração de sua população estudantil a partir da década de 1970, com uma significativa elevação, a partir da década de 1990 (e aqui é importante considerar que, neste período, houve o fortalecimento da rede privada de ensino, como já nos referimos anteriormente), tendo seu crescimento sido estabilizado a partir dos anos 2000.

Gráfico 06 - Evolução do número de estudantes no Ensino Superior por 1000 habitantes  
(Eurostat Yearbook, 2006-2007)



Fonte: GOMES, 2009, p. 3.

Cabe a consideração de que há uma estabilização da população no ensino superior praticamente em toda a Europa, com um crescimento de apenas 10% no quinquênio 1999-2004, estando mesmo em retração em Portugal e na Espanha, como destaca Gomes (2009)

Segundo os dados do *Eurostat Yearbook* de 2012, na UE - 28 (outra referência de classificação – considerando 28 países da União Europeia), no ano letivo de 2011/12, existiam 20 milhões de estudantes matriculados no ensino superior, conforme a Tabela 11

Tabela 11 - Studentes in tertiary education, 2012.

	Total number of students (thousands)
EU-28	20.246
Belgium	478
Bulgaria	285
Czech Republic	440
Denmark	275
Germany	2.940
Estonia	68
Ireland	193
Greece	664
Spain	1.966
France	2.296
Croatia	157
Italy	1.926
Cyprus	32
Latvia	97
Lithuania	175
Luxembourg	6
Hungary	381
Malta	12

Netherlands	794
Austria	377
Poland	2.007
Portugal	390
Romania	705
Slovenia	104
Slovakia	221
Finland	309
Sweden	453
United Kingdom	2.496
Iceland	19
Liechtenstein	1
Norway	238
Switzerland	270
FYR of Macedonia	63
Turkey	4.354
Japan	3.885
United States	20.994

Fonte: EUROSTAT, 2014.

Observando os dados da tabela, verificamos que seis países (Alemanha, Reino Unido, França, Polónia, Espanha e Itália) da UE- 28, possuíam, em 2012, cerca de dois milhões de estudantes do ensino superior, cada um. Ou seja, juntos estes seis países possuíam dois terços (67,3%) dos estudantes do ensino superior da UE - 28. Entre os outros 22, nenhum país possuía mais do que 800 mil alunos cursando este nível de ensino em 2012. Merece destaque o fato de que os Estados Unidos, com os seus 20 milhões e 994 mil estudantes matriculados apresenta um número maior de estudantes do que toda a União Europeia (EU-28).

Constata-se, desta forma, que o ensino superior em Portugal encontra-se em retração e apresenta números de alunos matriculados inferiores aos de outros países da União Europeia.

#### 2.12.1.2 Formas de Acesso.

Antes de analisarmos os aspectos socioeconômicos envolvidos no acesso ao ensino superior, descrevermos o *modus operandi* deste processo.

- a) Acesso ao Primeiro Ciclo.<sup>145</sup> - De acordo com normas do ensino superior de Portugal, pode ter acesso ao primeiro ciclo do ensino superior

<sup>145</sup> O quadro com as formas de acesso ao primeiro ciclo encontra-se no ANEXO.D.

público, todo aquele que possua habilitação no ensino secundário ou equivalente e que demonstre, por meio de provas (que são definidas por legislação própria), a capacidade necessária para frequentá-lo. Além das provas regulares, existem regimes especiais de acesso para: atletas de alta competição, cidadãos portugueses em missão oficial no estrangeiro, funcionários nacionais e estrangeiros em missão diplomática, oficiais das Forças Portuguesas e bolsistas no quadro dos acordos de cooperação firmados pelo Estado português. Há, também, concursos especiais para: Adultos maiores de 23 anos que tenham obtido aprovação em provas especialmente adequadas destinadas a avaliar a capacidade para a frequência do ensino superior; titulares de um curso de especialização tecnológica (curso pós-secundário não superior). O ingresso em cada instituição de ensino superior está sujeito a *numerus clausus*.

b) Acesso ao Segundo Ciclo - Podem candidatar-se ao ingresso no segundo ciclo de estudos conducentes ao grau de mestre: Os titulares de grau de licenciado ou equivalente legal; os titulares de um grau académico superior estrangeiro, que seja reconhecido como satisfazendo aos objetivos do grau de licenciado pelo órgão científico, estatutariamente competente, do estabelecimento de ensino superior no qual pretendem ser admitidos; os detentores de um currículo escolar, científico ou profissional, que seja reconhecido como atestando capacidade para realização deste ciclo de estudos pelo órgão científico, estatutariamente competente, do estabelecimento de ensino superior no qual pretendem ser admitidos.

c) Acesso ao Terceiro Ciclo - Podem candidatar-se ao ingresso no terceiro ciclo de estudos conducentes ao grau de doutor: os titulares de grau de mestre ou equivalente legal; os titulares de grau de licenciado detentores de um currículo escolar ou científico especialmente relevante, que seja reconhecido como atestando capacidade para realização deste ciclo de estudos pelo órgão científico, legal e estatutariamente competente, da universidade na qual pretendem ser admitidos; os detentores de um currículo escolar, científico ou profissional, que seja reconhecido como atestando capacidade para realização deste ciclo de estudos pelo órgão científico, legal e estatutariamente competente, da universidade na qual pretendem ser admitidos.

### 2.12.2 Fatores da desaceleração da procura pelo ensino superior

O período compreendido entre 1975 e 2001, foi caracterizado pela significativa expansão no ensino superior, de forma que Portugal foi o país da União Europeia que registrou a maior taxa de crescimento do número de alunos neste nível de ensino, neste período. Amaral et al (2012) constata que, após o período revolucionário, houve um aumento considerável da procura pelo ensino superior, por ter sido facilitado aos alunos pertencentes a camadas sociais e culturais menos favorecidas, um maior acesso às instituições e aos cursos, o que outrora não era possível.

No ano letivo de 1975/76, havia menos de 80 mil alunos matriculados, chegando a cerca de 120 mil em 1986 e, num ritmo de crescimento significativo, houve o registro de 200 mil alunos em 1991. Este número dobrou em uma década, chegando a registrar, em 2001, 400 mil alunos matriculados no ensino superior, assemelhando Portugal aos países de mesmo porte na Europa, como Bélgica e Grécia.

Entretanto, este esforço de investimento no ensino superior não foi capaz de alterar o quadro de baixa proporção de graduados em relação à população ativa total, o que coloca Portugal, atualmente, entre os países da União Europeia – 28, com baixas percentagens de graduados na população ativa<sup>146</sup>, tendo registrado, em 2014, somente 1,6% de diplomados na população ativa total, segundo os dados do PORDATA<sup>147</sup>.

Apesar da abertura e da inclusão de estratos sociais e de públicos menos tradicionais neste nível de ensino, é possível afirmar que ainda há, nas instituições e nos cursos, assimetrias entre as camadas sociais, tanto em termos de taxas de acesso, quanto em termos de taxas de permanência ou de incidência de abandono.

---

<sup>146</sup> Apesar da declaração da chanceler alemã, Angela Merkel, do dia 04 de novembro de 2014, de que países como Portugal e Espanha têm licenciados demais, o que faz com que não tenham noção das vantagens do ensino vocacional. Segundo ela, o enfoque nos estudos universitários como alvo para topo da carreira deve ser afastado: "Caso contrário, não conseguiremos persuadir países como Espanha e Portugal, que têm demasiados licenciados, dos benefícios do ensino vocacional", afirmou a líder alemã, durante uma intervenção na confederação das associações patronais, na Alemanha. Disponível em: [http://www.dn.pt/inicio/globo/interior.aspx?content\\_id=4219032](http://www.dn.pt/inicio/globo/interior.aspx?content_id=4219032). Acesso em: 08 de novembro de 2014.

<sup>147</sup> Disponível em: <http://www.pordata.pt/Europa/Ambiente+de+Consulta/Tabela> Acesso e: 19 de outubro de 2015.

Neste momento, porém, nos deteremos na análise dos fatores que tem levado à desaceleração do ensino superior em Portugal, em termos gerais.

Alguns autores (SEIXAS, 2003; AMARAL et al, 2012) relacionam a análise da desaceleração a um conjunto de medidas que procuraram controlar e diminuir o fluxo de candidatos ao ensino superior universitário de Portugal, na segunda metade da década de 1970. Ou seja, após o aumento da procura pelo ensino superior público, como uma das consequências da revolução, foram tomadas medidas que visavam regular e limitar esta procura ou este acesso, propriamente dito. Entre estas medidas, Seixas destaca: o *Numerus Clausus* em 1977; o Ano Propedêutico do ensino superior (1977)<sup>148 149</sup>, que seria mais tarde transformado no 12º ano (1980); a reforma da estrutura do ensino secundário com o ensino técnico- profissional e profissional (1983) e a criação do ensino superior politécnico, se considerarmos esta como uma estratégia para diminuir a procura pelo ensino superior universitário, assim como considera Grácio (1986: 146- 150, apud SEIXAS, 2003).

Estas iniciativas, principalmente o *numerus clausus* que fixa em cada ano o número de alunos que podem ser matriculados no primeiro ano de cada curso superior, levaram a uma limitação de acesso ao ensino superior universitário, provocando uma quase estagnação do efetivo de alunos entre 1977/78 e 1981/82, com um decréscimo de 2,3% de vagas no ensino superior, segundo Seixas (2003).

Ainda segundo a autora, o número de vagas iniciais continuou a decrescer durante a primeira metade dos anos 1980. Enquanto em 1981/82 existiam 14.785 vagas, esse valor passou para 13.828 em 1985/86 (Ministério da Educação e Cultura/GEP, 1986: 53). Em contrapartida, o ensino superior privado inicia uma fase de expansão, não chegando,

---

<sup>148</sup> De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 491/77, Portugal seria, até então, um dos poucos países da Europa com escolaridade pré-universitária de apenas onze anos. Tendo como perspectiva proporcionar uma preparação mais elevada aos técnicos, de forma a acompanhar a evolução da ciência e da técnica, e a dificuldade da criação imediata do décimo segundo ano de escolaridade no sistema de ensino português, o governo institucionalizou os cursos propedêuticos de ensino superior. Nestes cursos objetivava-se tanto a reciclagem do conteúdo adquirido no ensino secundário, como a ministração de matérias básicas comuns a várias áreas do saber, referentes aos diversos cursos superiores. Desta forma, substituindo o Serviço Cívico Estudantil que fora criado em 1975, o Ano Propedêutico foi instituído em 1977 e funcionava sob a coordenação da Direção Geral do Ensino Superior. Disponível em <http://dre.tretas.org/dre/215766/>. Acesso em: 10 de setembro de 2015.

<sup>149</sup> Tendo em vista a utilização de recursos audiovisuais, o Ano Propedêutico pode ser considerado como a primeira iniciativa de ensino superior a distância, como solução *ad-hoc* de acesso universitário, por ser um programa centralizado, dirigido a uma grande audiência, geograficamente dispersa. As aulas eram dadas a partir de emissões televisivas gravadas. Não existiam turmas, nem salas de aula e os estudantes utilizavam os materiais escritos produzidos, especificamente, para a aula. A experiência do Ano Propedêutico levou à criação, em 1979, do Instituto Português de Ensino a Distância (IPED) que foi preparando o caminho para a futura Universidade Aberta. Disponível em: <http://www2.uab.pt/uab25/hmPropedeutico.php>. Acesso em: 10 de setembro de 2015.

entretanto, a ultrapassar 10% do total dos estudantes do ensino superior no ano letivo de 1980/81.

A criação do *numerus clausus* em 1977 com o objetivo de evitar uma ocupação excessiva das instituições de ensino superior públicas, porém, provocou reações por parte daqueles que não conseguiam acessar esta modalidade de ensino. Segundo Amaral et al (2012), além das pressões internas, Portugal se via desafiado a seguir os padrões da Europa e, portanto, precisava alargar o sistema. Então, as medidas adotadas foram: provocar uma maior abertura do setor privado e criar, após a intervenção do Banco Mundial, um setor politécnico de ensino superior mais curto e mais vocacional, como vimos anteriormente. Como resultado destas medidas, Portugal conseguiu registrar um aumento no acesso ao ensino superior.

Segundo Amaral et al (2012), a evolução da participação no ensino superior (para os que possuíam entre 20 e 24 anos), ultrapassou os 50% em 2001, em termos de taxas brutas. Este aumento foi rápido e sem paralelo em qualquer outro país europeu, segundo a OCDE (2006).

Porém, é preciso analisar mais cuidadosamente este crescimento, pois, na década de 1990, apesar do aumento de 105,8% no número total de alunos, é possível afirmar, segundo os mesmos autores, que esta expansão não foi realizada de maneira uniforme no sistema. No setor privado houve um aumento de 121,7%, já no ensino superior politécnico público, este aumento foi de 224,7%, enquanto que nas universidades públicas o aumento foi de 62%.

A expansão do setor privado foi muito rápida e começou a se estabilizar, vindo a tornar-se negativa na segunda metade dos anos 1990. Somente no ano letivo 2006/2007, este setor voltou a ter um ligeiro crescimento. Segundo Amaral et al (2012), este último fato se deveu à facilitação do acesso ao ensino superior de alunos maiores de 23 anos e, também, à diminuição do insucesso no ensino secundário entre 2000 e 2007, que regrediu de 40% para 22%, segundo o autor. Porém, o ensino superior público politécnico apresentou um crescimento que se manteve de forma mais sustentável do que o que ocorreu no setor privado e mantém esta tendência até hoje. No setor universitário público esta desaceleração, também, se faz presente, embora de forma mais reduzida do que nos outros tipos e subsistemas.

Em 1996, de forma inédita em Portugal, segundo Cabral <sup>150</sup>, o número de candidaturas começou a diminuir, de modo que, em 2003, o número de vagas passou a ser superior ao número de candidatos, com uma significativa proporção de vagas ociosas. Mesmo com a redução de 7% no número de vagas oferecidas entre 2002 e 2006, mais de 20% das vagas

---

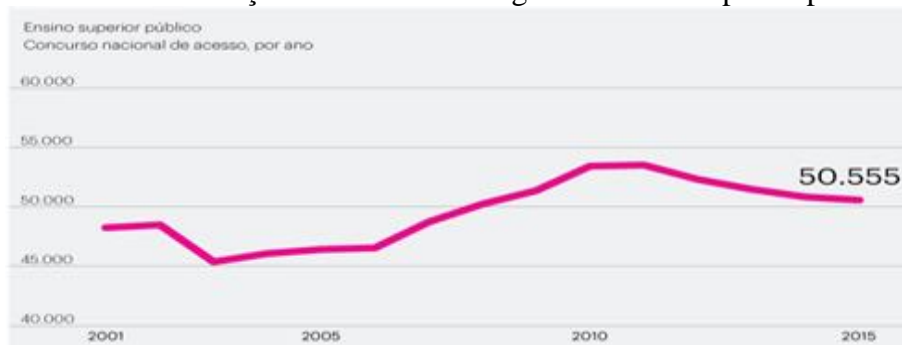
150 Disponível em: [http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral\\_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf](http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf). Acesso em 28 de setembro de 2015.



disponibilizadas não foram ocupadas. Ainda segundo o estudo elaborado por este autor, no ano letivo de 2005/06, em 14% dos cursos oferecidos nas universidades públicas, 19% dos cursos dos politécnicos públicos e 44% dos cursos oferecidos por instituições privadas, a redução das vagas se deveu ao fato de não conseguiram ter, pelo menos, dez alunos inscritos.

No *Jornal Público* de 19 de julho de 2015, há a informação de que, para o ano letivo de 2015/16, foram oferecidas 50.555 vagas nas universidades e institutos politécnicos públicos, com uma redução de 265 vagas em relação ao ano letivo de 2014/15. Em comparação com as 53.500 vagas disponibilizadas em 2011 (ano em que houve a maior oferta de vagas desta década), a redução de quase três mil vagas, vem ocorrendo nos anos de 2012, 2013 e 2014, em que foram registradas reduções de 1.202, 837 e 641 vagas, respectivamente.

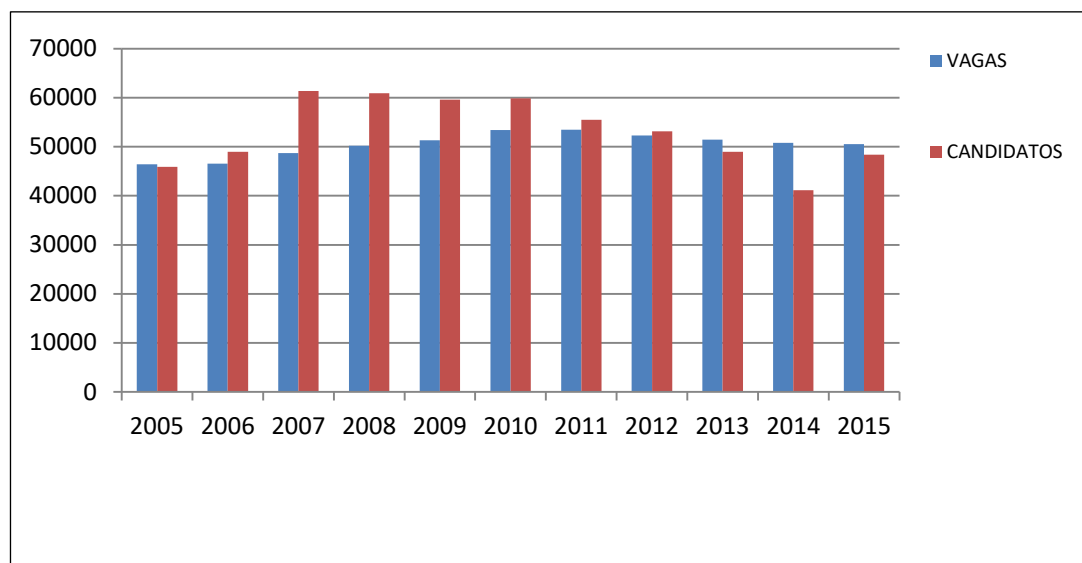
Gráfico 7 - Evolução do número de vagas no ensino superior público.



Fonte: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA, 2015.

Ainda segundo a reportagem, este processo de redução de vagas é o resultado da diminuição sistemática de candidatos às mesmas. Entre 2008 e 2014, o número de candidatos desceu de 53.415 para 42.455. O gráfico abaixo, elaborado a partir dos dados obtidos no DGES, traduzem as relações entre candidatos e vagas ao longo de uma década.

Gráfico 8 - Relação candidato/ vaga entre 2005 e 2015 no ensino superior público de Portugal.



Fonte: A autora, 2016.

Como é possível observar, a partir de 2013, o número de candidatos tem se apresentado inferior ao número de vagas ofertadas, ainda que estas estejam sendo reduzidas desde 2012.

Em nota emitida pelo DGES em setembro de 2015 sobre os resultados da segunda fase do Concurso de Acesso Nacional ao Ensino Superior de 2015<sup>151</sup>, na 1.ª fase do concurso, entre os 48.360 candidatos<sup>152</sup>, 42.060 foram aprovados (ou colocados, conforme designação oficial deste departamento português), porém, somente 37.361 (88,8%) efetuaram a matrícula e a inscrição. Para a segunda fase, foram oferecidas 13.387 vagas, acrescidas de 1.779 vagas liberadas por alunos aprovados e matriculados na primeira fase. Nesta segunda fase, somente 9.410 estudantes foram aprovados dentre os 18.250 candidatos que se apresentaram. Estes candidatos se apresentam segundo a seguinte distribuição: Candidatos que não tinham concorrido à 1.ª fase (5.810); Candidatos à 1.ª fase que não ficaram colocados (4.366); Candidatos colocados na 1.ª fase que não se matricularam (1.980); Candidatos colocados na 1.ª fase que se matricularam (6.094).

<sup>151</sup> Ao contrário do que acontece no ensino superior público, o acesso ao ensino superior privado não é feito por meio de um único concurso nacional, mas por meio de candidaturas feitas diretamente a cada instituição de ensino superior. Por esse motivo, é difícil saber qual foi o número global de candidatos às universidades particulares em 2015, como nos informa a reportagem do dia 28 de setembro de 2015, do Jornal Público. Disponível em: <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/ensino-superior-aumento-da-procura-dos-privados-chega-aos-30-1709240>. Acesso em 28 de setembro de 2015.

<sup>152</sup> Cabe o registro de que o final do prazo da 1.ª fase de acesso mostrou uma tendência de crescimento na procura do ensino superior público. Foram submetidas 48.306 candidaturas, o que corresponde a um aumento de quase 14% na procura em relação à 2014, segundo reportagem do jornal Público, de 08 de agosto de 2015. Ainda segundo o jornal, este é o maior número de candidatos desde 2010. Disponível em: <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/numero-de-candidatos-ao-ensino-superior-e-o-mais-alto-desde-2010-1704461>. Acesso em: 29 de setembro de 2015.

Em 2015, no Concurso Nacional de Acesso e Ingresso no Ensino Superior Público para Matrícula e Inscrição no Ano Letivo 2015/16, segundo os dados do DGES apresentados na Listagem de Vagas Sobrantes da 2ª Fase de 2015, das 4.253 oferecidas para as universidades públicas, 874 vagas sobraram e das 9.385 vagas oferecidas para os Institutos Politécnicos, sobraram 5.042<sup>153</sup>.

Desta forma, 5.836 vagas sobraram da segunda fase e foram disponibilizadas em uma terceira fase.

Em nota divulgada em seu portal, o DGES apresenta o relatório com os dados relativos à 3ª fase do concurso nacional de acesso. Segundo a nota, no ano letivo 2015/16 foram admitidos, no ensino superior público, por meio do concurso nacional de acesso, 44.412 estudantes. A distribuição destes estudantes por subsistema de ensino pode ser observada na Tabela 12.

Tabela 12 - Estudantes admitidos por subsistema após a colocação na 3.ª fase

Subsistema	Matriculados após a 2.ª fase <sup>2</sup>	Novos colocados na 3.ª fase <sup>3</sup>	Total
Universitário	26853	457	27310
Politécnico	16545	557	17102
<b>Total</b>	<b>43398</b>	<b>1014</b>	<b>44412</b>

Fonte: Direção-Geral do Ensino Superior

Ao final do processo, ou seja, após a terceira fase, as 50.555 vagas, inicialmente, disponibilizadas foram ocupadas da seguinte forma:

Tabela 13 - Ocupação por subsistema após a colocação na 3ª fase

Subsistema	Vagas iniciais	Estudantes admitidos	Ocupação
Universitário	28242	27310	96,7%
Politécnico	22313	17102	76,6%
<b>Total</b>	<b>50555</b>	<b>44412</b>	<b>87,8%</b>

Fonte: DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR, 2015.

Na terceira fase, foram aprovados 1.629 estudantes dos 4.355 candidatos que se apresentaram,

<sup>153</sup> Assim como em 2014, o ensino universitário ofereceu 56% das vagas disponíveis e o politécnico 44%. Das 33 instituições do ensino superior público, 16 mantiveram o mesmo número de vagas, 12 diminuíram as vagas e apenas em cinco registrou-se um aumento da oferta, embora residual. O Instituto Politécnico de Lisboa, com menos 59 vagas no concurso nacional de acesso, lidera a tabela das quebras. Segue-se-lhe a Universidade ao Algarve, com uma redução de 54 vagas. Disponível em: <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/vagas-do-ensino-superior-voltam-a-baixar-este-ano-1702466>. Acesso em: 20 de agosto de 2015.

Tabela 14 - Candidatos aprovados na terceira fase do Concurso Nacional de Acesso.

Candidatos que não tinham concorrido em fase anterior	121
Candidatos em fase anterior que não ficaram colocados	1556
Candidatos colocados em fase anterior que não se matricularam	657
Candidatos colocados em fase que se matricularam	2021

Fonte: DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR, 2015.

Desta forma, houve uma ocupação de 87,8 % das vagas disponibilizadas no Concurso de Acesso Nacional ao Ensino Superior 2015, mantendo a prevalência do subsistema universitário (com uma taxa de ocupação de 96,7%) em relação ao subsistema politécnico, que apresentou uma taxa de ocupação de 76,6%.

Vale registrar que os critérios utilizados para determinar o aumento ou a diminuição de vagas, bem como os cursos e instituições que seriam mais ou menos afetados por estes critérios, mudaram ao longo das duas últimas décadas. Segundo Cabral<sup>154</sup>, até 2003, a entrada de mais ou menos alunos na rede pública, era uma decisão política do ministério que geria a expansão dos orçamentos e recursos e permitia a criação de novos cursos ou vagas em algumas unidades e em outras não. A partir de 2003, começa a haver uma discrepância, no sistema público, entre o número de candidatos e o número de vagas, passando a haver um excesso de vagas em relação ao número de candidatos. Assim, como as escolhas dos candidatos determinavam o preenchimento ou não de uma determinada percentagem das vagas disponibilizadas, a influência de suas decisões começou a ser determinante na definição do número de alunos em cada unidade.

Desde 2014, como é possível verificar na reportagem que trata da relação candidato/vaga para 2015/16 do *Jornal Público*<sup>155</sup>, a diminuição do número de vagas no ensino superior público é determinada por índices de empregabilidade dos cursos, ou seja, os cursos em que seus diplomados apresentam níveis de desemprego superiores aos apresentados pelos licenciados em geral, não poderão aumentar o número de vagas.

A discussão sobre o número de vagas é extremamente relevante, entretanto, o que chama a atenção no cenário atual do sistema de ensino superior português é a diminuição sistemática da procura por este sistema, bem como a não permanência de muitos dos que o procuram.

<sup>154</sup> Disponível em: [http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral\\_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf](http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf). Acesso em 28 de setembro de 2015.

<sup>155</sup> Ibidem 8

Segundo os dados levantados pelo FENPROF <sup>156</sup>, os indicadores educativos do país, mostram que, apesar de todos os esforços de expansão no sistema, realizados após a revolução, atualmente, Portugal ainda permanece muito aquém dos valores médios dos outros países europeus.

A atual desaceleração, que se estende aos subsistemas de ensino superior e que tem levado a uma capacidade instalada excessiva (com sobra de vagas) para o número de candidatos ao ensino superior, possui alguns fatores explicativos, que passamos a analisar.

#### 2.12.2.1 Diminuição demográfica da população residente.

Segundo as estimativas demográficas do gabinete oficial de estatísticas da União Europeia, divulgadas no jornal *Diário de Notícias* <sup>157</sup>, Portugal “perdeu” 60 mil habitantes entre janeiro de 2013 e janeiro de 2014. Este decréscimo se deve tanto à diferença entre nascimentos e mortes quanto ao processo migratório intensamente observado no país.

Estes dados distinguem Portugal dos demais países, colocando-o na contramão do aumento geral da população na Europa que, neste mesmo período, passou de 505,7 para 507,4 milhões de pessoas, segundo os dados do *Eurostat*, divulgados pelo *Diário de Notícias*.

De acordo com os dados divulgados, o acréscimo de 1,7 milhões de pessoas (0,33%) na Europa, se deve a um crescimento natural da população (com taxas de natalidade praticamente idênticas às de mortalidade), ao aumento do saldo migratório e aos ajustes estatísticos.

A discrepância observada entre a taxa populacional de Portugal e os demais países da União Europeia já vinha sendo observada em anos anteriores, como podemos observar no gráfico da *Eurostat* referente à variação populacional da União Europeia entre os anos de 2012 e 2013, em que Portugal registrou uma variação negativa de 0,55%, enquanto a União Europeia teve uma variação populacional positiva de 0,08%. Entre os 28 países da União Europeia, Luxemburgo ocupa o primeiro lugar, com uma taxa de crescimento populacional de 2,34%, enquanto a Letônia ocupa o 28º lugar, com uma taxa negativa, tendo decrescido

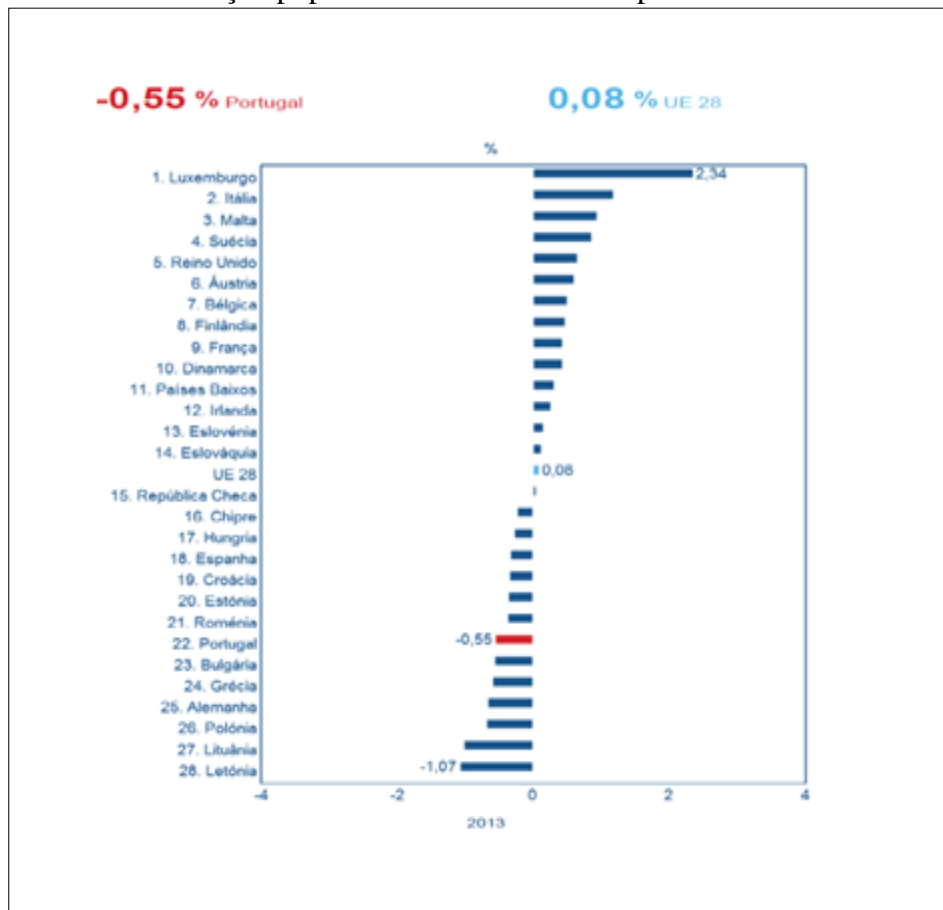
---

<sup>156</sup> Disponível em: [http://www.fenprof.pt/download/fenprof/sm\\_doc/mid\\_132/doc\\_6444/anexos/sesp\\_parte\\_i.pdf](http://www.fenprof.pt/download/fenprof/sm_doc/mid_132/doc_6444/anexos/sesp_parte_i.pdf). Acesso em: 03 de setembro de 2015.

<sup>157</sup> Disponível em [http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content\\_id=4019025](http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=4019025). Acesso em: 24 de setembro de 2015.

1,07% no período analisado. Estando somente 6 posições acima da Letônia, e 8 posições abaixo da média da União Europeia, Portugal ocupa o 22º lugar na taxa de variação populacional.

Gráfico 9 - Variação populacional da União Europeia entre 2012 - 2013.



Fonte: EUROSTAT, PORDATA, 2015.

No período compreendido entre 2013 e 2014, nasceram em Portugal 82,8 mil pessoas e morreram 106,5 mil. Além da diminuição do número de residentes por causas naturais, há que registrar o saldo migratório negativo de 36,2 mil habitantes neste mesmo período. Estes dados justificam a “perda” de 60 mil habitantes, registrada em um ano e divulgada na referida reportagem do *Diário de Notícias*.

Como é possível verificar, são vários os fatores que justificam o decréscimo da taxa populacional de Portugal nos últimos anos. Portanto, faremos uma análise mais detalhada destes dados demográficos específicos.

### 2.12.2.1.1 Índice de envelhecimento <sup>158</sup>.

Em uma análise mais específica do caso de Portugal, podemos observar na tabela da distribuição da população residente por grandes grupos etários que em 1971, 28,5% da população tinha entre 0 e 14 anos, enquanto 61,8% tinha entre 15 e 64 anos e somente 9,7% da população possuía 65 ou mais anos. Na década seguinte (1980), já se começa a observar um padrão de envelhecimento da população, de forma que houve um decréscimo do número de pessoas que possuíam entre 0 e 14 anos, passando para 25,8% e um aumento do número dos que possuíam entre 15 e 64 anos e, também, dos que tinham 65 anos ou mais, passando a ser registrados 62,9% e 11,3% respectivamente. Tomando o ano de 1971 como referência, observamos a tendência ao envelhecimento nas décadas seguintes, de forma que em 2014, existia somente 14,5%, da população total com idade entre 0 e 14 anos, numa taxa de variação negativa de 49,1% nos últimos 43 anos, enquanto a população de 15 e 64 aumentou para 65,5% numa taxa de variação positiva de 6% e os que tinham 65 anos ou mais anos aumentou de 9,7% para 20,1%, numa taxa de variação positiva de 107,2% neste mesmo período. Ou seja, os jovens cresceram e a população ativa envelheceu, numa relação muito mais acelerada do que a reposição do número de jovens por meio da natalidade.

---

<sup>158</sup> Este índice é relevante na análise do processo de desaceleração da procura de ensino superior, tendo em vista a falta de tradição de acesso ao ensino superior para pessoas com idades acima de 24 anos, o que só foi permitido a partir do período revolucionário. Em 2003, foram criadas formas legais para facilitar o acesso dos que possuíam mais de 23 anos. A idade mediana de inscritos no ensino superior em 2012, segundo os dados do relatório: “Inscritos e Diplomados no Ensino Superior por áreas de educação e formação: comparação internacional”, apresentado pela Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência – DGEEC, era de 22 anos. Segundo este relatório, apesar de apresentar uma tendência de crescimento da idade, este se mostra, ainda, muito modesto. Considerando o perfil do grupo etário que frequenta a universidade, podemos concluir que quanto mais envelhecida for a população, menor deverá ser o número de alunos matriculados no ensino superior. Cabe a ressalva de que o objetivo de garantir a educação ao longo da vida, aumentando a qualificação da população com idades superiores a 24 anos, é um desafio colocado para todos os países signatários do Processo de Bolonha, sendo uma meta da União Europeia aumentar em 40% o número de alunos com mais de 35 anos, no processo de aprendizagem ao longo da vida. Disponível em: [http://www.dgeec.mec.pt/np4/66/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=67&fileName=DIPLOMADOS\\_DO\\_ENSINO\\_SUPERIOR\\_final.pdf](http://www.dgeec.mec.pt/np4/66/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=67&fileName=DIPLOMADOS_DO_ENSINO_SUPERIOR_final.pdf). Acesso em 17 de outubro de 2015

Tabela 15 - Indicadores de envelhecimento da população portuguesa residente: total e por grandes grupos.

Indivíduo - Percentagem (Totais das Séries)				
Anos	Grandes grupos etários			
	Total	0-14	15-64	65+
1971	100,0	28,5	61,8	9,7
1975	100,0	27,6	62,3	10,2
1980	100,0	25,8	62,9	11,3
1985	100,0	23,6	64,5	11,9
1986	100,0	23,1	64,8	12,1
1990	100,0	20,4	66,2	13,4
1995	100,0	17,8	67,3	14,9
2000	100,0	16,4	67,4	16,2
2005	100,0	15,9	66,8	17,3
2010	100,0	15,2	66,3	18,5
2011	100,0	15,0	66,1	18,9
2012	100,0	14,9	65,9	19,2
2013	100,0	14,7	65,7	19,6
2014	100,0	14,5	65,5	20,1

Fonte: INE- Estimativas atuais da população residente – PORDATA, 2015.

Especificamente sobre o índice de envelhecimento, podemos considerá-lo, de acordo com a definição do PORDATA, como sendo a relação entre a população idosa e a jovem, ou seja, é a relação entre o número de pessoas com 65 anos e mais anos por cada 100 pessoas menores de 15 anos. Um valor inferior a 100, de acordo com esta definição, significa que há menos idosos do que jovens na população como um todo. Como é possível observar na Tabela 16, o índice de envelhecimento vem aumentando sistematicamente nas últimas décadas, de forma que, se em 1960 havia um índice de envelhecimento de 27,5%, que denotava que existiam menos idosos do que jovens, já em 2014, observamos uma inversão acentuada, tendo este índice chegado a 138,6%, de forma que há mais idosos do que jovens (com menos de 15 anos) em Portugal, atualmente.

Tabela 16 - Índice de Longevidade da população portuguesa.

Anos	Rácio - %	
	Índice de envelhecimento	Índice de longevidade
1961	27,5	33,6
1971	33,9	32,5
1974	34,0	30,5
1981	45,4	34,5
1991	70,0	39,2
2001	101,6	41,9
2011	125,8	48,3
2012	129,4	48,7
2013	133,5	48,9
2014	138,6	49,0

Fonte: INE- Estimativas atuais da população residente – PORDATA, 2015.



Em relação ao índice de logenvidade, o PORDATA o define como sendo o número de pessoas com 75 anos ou mais por cada 100 pessoas com 65 anos e mais anos. Ou seja, quanto mais alto o índice, mais envelhecida é a população. Como podemos observar na Tabela 16, o índice de longevidade, que em 1961 era de 33,6%, aumentou para 49,0% em 2014, sendo esta mais uma constatação do processo de envelhecimento da população portuguesa.

#### 2.12.2.1.2 Taxa da natalidade.

Em 10 de julho de 2014, o jornal *Diário de Notícias*<sup>159</sup> de Portugal, informava que o país registrou em 2013, a taxa de natalidade mais baixa da União Europeia. A cada mil habitantes nasceram somente 7,9 crianças, número inferior ao de mortalidade com 10,2 ocorrências por mil habitantes no país. Estes dados são corroborados pelos resultados dos censos elaborados pelo PORDATA sobre a população portuguesa, como a Tabela 17 nos permite verificar.

Tabela 17 - Taxa bruta de natalidade – Portugal.

Anos	Taxa - ‰
	Taxa bruta de natalidade
1960	24,1
1970	20,8
1980	↓ 16,2
1990	11,7
2000	11,7
2010	9,6
2011	9,2
2012	8,5
2013	7,9
2014	7,9

Fonte: INE- Estimativas atuais da população residente – PORDATA, 2015

Em um decréscimo de 67,2% da taxa bruta de natalidade entre 1960 e 2014, constatamos que este fato é preocupante<sup>160</sup> e tem se tornado tema de vários debates e de formulação de políticas que visem estimular o aumento da natalidade do país.<sup>161</sup>

<sup>159</sup> Disponível em: [http://www.dn.pt/portugal/interior/portugal\\_teve\\_a\\_taxa\\_de\\_natalidade\\_mais\\_baixa\\_da\\_ue\\_4019025.html](http://www.dn.pt/portugal/interior/portugal_teve_a_taxa_de_natalidade_mais_baixa_da_ue_4019025.html). Acesso em 23 de setembro de 2015

<sup>160</sup> O jornal português *Econômico*, em 16 de abril de 2015, afirmava que em 2050, Portugal estará na cauda da Europa, se tornando o país da União Europeia com a menor proporção de crianças. Ainda de acordo com a reportagem, as projeções demográficas, divulgadas naquela data pelo Eurostat, apontam que as crianças

Em 2013, foi elaborado um relatório oficial, a partir dos dados levantados pelo “Inquérito à Fecundidade de 2013”<sup>162</sup>, divulgado pelo Instituto Nacional de Estatísticas (INE). Neste relatório se buscava conhecer o número de filhos que homens e mulheres têm, pensam ou desejam ter ao longo de suas vidas e, ainda, quais seriam os motivos subjacentes e condicionantes das escolhas relativas à fecundidade.

De acordo com os dados obtidos, constatou-se que, se não houvesse constrangimentos, os casais portugueses desejariam ter, em média, 2,31 filhos. Entretanto, na realidade o Índice Sintético de Fecundidade de 2013<sup>163</sup>, revela que havia somente 1,21 filhos por cada mulher em idade fértil. A fim de garantir a sustentabilidade do país, seriam necessários, de acordo com o relatório que cada mulher, em idade fértil, tivesse 2,1 filhos. Ou seja, existem discrepâncias entre o real, o ideal e o desejado. O relatório afirma ainda que se nada for feito e estes números reais se mantiverem, em 2060 existirão apenas 6,3 milhões de portugueses, numa redução de 4 milhões em relação à taxa atual. Este fato é muito preocupante, de acordo com o relatório, pois, o país poderá passar a ter apenas 110 portugueses ativos por 100 idosos, em discrepância com os atuais 340.

Tendo em vista a criticidade destes dados, o - então - primeiro ministro português, Pedro Passos Coelho, encomendou a uma comissão independente, coordenada por um professor da Universidade Católica, um estudo com propostas que pudessem garantir a substituição de gerações e a sustentabilidade do sistema da Segurança Social. O estudo, que se intitulava: “Por um Portugal amigo das crianças, das famílias e da natalidade (2015-2035)”, defende que é mais importante remover os obstáculos que se colocam a quem quer ter filhos do que premiar os nascimentos e apresenta algumas propostas para aumentar a natalidade em Portugal.

---

representarão apenas 11,5% da população portuguesa. Disponível em: [http://economico.sapo.pt/noticias/natalidade-portugal-na-cauda-da-europa-em-2050\\_216189.html](http://economico.sapo.pt/noticias/natalidade-portugal-na-cauda-da-europa-em-2050_216189.html). Acesso em: 27 de setembro de 2015.

<sup>161</sup> Em 26 de janeiro de 2015, o site do Jornal Nacional da Rede Globo de Televisão (Brasil) apresentou uma matéria em que anunciava a criação do “Bolsa bebê” em Portugal, mostrando que o governo português pagaria até R\$ 15 mil para “para portugueses se animarem e terem filhos”, o incentivo se daria em função da preocupação com o fato de Portugal apresentar a mais baixa taxa de natalidade da União Europeia. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/01/bolsa-bebe-em-portugal-paga-ate-r-15-mil-para-incentivar-natalidade.html>. Acesso em 27 de setembro de 2015.

<sup>162</sup> Disponível em: [https://www.ffms.pt/upload/docs/inquerito-a-fecundidade-2013\\_qXuEfRzQ9Ua3-6oGTHF5xA.pdf](https://www.ffms.pt/upload/docs/inquerito-a-fecundidade-2013_qXuEfRzQ9Ua3-6oGTHF5xA.pdf). Acesso em 26 de setembro de 2015.

<sup>163</sup> Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Indicadores+de+fecundidade+%C3%8Dndice+sint%C3%A9tico+de+fecundidade+e+taxa+bruta+de+reprodu%C3%A7%C3%A3o-416>. Acesso em: 25 de setembro de 2015.

Entre as propostas apresentadas, encontramos: medidas fiscais como a redução da taxa do Imposto sobre os Rendimentos de Pessoas Singulares (IRS)<sup>164</sup> relativo ao primeiro (1,5%) e ao segundo filho (2%), entre outras medidas como o aumento das deduções nos impostos relativos ao sustento da família; medidas laborais, com a ampliação da licença maternidade em mais um ano, além do período já previsto<sup>165</sup>, a partilha da licença entre os pais, ou seja, permitir que a licença possa ser usada pelos dois de forma partilhada, a isenção da Taxa Social Única (TSU) para empresas que contratarem mulheres grávidas e trabalhadores (homens ou mulheres) com filhos até aos 03 anos de idade, ampliação dos vales sociais distribuídos pelas empresas aos funcionários que possuem filhos; medidas educacionais com a adaptação das creches aos horários dos pais, coparticipação nos custos das creches, facilitação na aquisição de material escolar; medidas de saúde com atribuição obrigatória de um médico de família a cada mulher grávida, coparticipação no tratamento da infertilidade; medidas para as autarquias com a partilha de materiais e bens que possam ser reutilizados, ampliação da oferta de escolas e creches para períodos de férias e horários extra- escolares, ampliação de transporte público e etc.

Observamos, porém, que apesar de se mostrar mais preocupante em Portugal, a situação de queda da taxa de natalidade também é crítica em outros países da União Europeia. Em 2014, ano em que Portugal figurava como o país com a mais baixa taxa de natalidade<sup>166</sup>,

---

<sup>164</sup> Disponível em: <http://www.portaldasfinancas.gov.pt/at/html/index.html>. Acesso em: 26 de setembro de 2015

<sup>165</sup> Segundo as alíneas 1, 2, 3 e 4 do Artigo 40º do Código do Trabalho (Lei 7 de 2009), a Licença Parental Inicial seria assim concedida: 1- A mãe e o pai trabalhadores têm direito, por nascimento de filho, a licença parental inicial de 120 ou 150 dias consecutivos, cujo gozo podem partilhar após o parto, sem prejuízo dos direitos da mãe a que se refere o Artigo seguinte. 2 - O gozo da licença referida no número anterior pode ser usufruído em simultâneo pelos progenitores entre os 120 e os 150 dias. 3 - A licença referida no n.º 1 é acrescida em 30 dias, no caso de cada um dos progenitores gozar, em exclusivo, um período de 30 dias consecutivos, ou dois períodos de 15 dias consecutivos, após o período de gozo obrigatório pela mãe a que se refere o n.º 2 do Artigo seguinte. 4 - No caso de nascimentos múltiplos, o período de licença previsto nos números anteriores é acrescido de 30 dias por cada gêmeo além do primeiro. Disponível em: [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1047&tabela=leis&so\\_miolo=](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1047&tabela=leis&so_miolo=) Acesso em 25 de setembro de 2015.

<sup>166</sup> Cabe o registro de que, no momento do levantamento dos dados para a elaboração desta tese, verificamos, de acordo com a reportagem apresentada no site do telejornal da TVI (canal português de televisão), de 13 de Julho de 2015, que, pela primeira vez, depois de quatro anos, Portugal voltou a ter aumento da taxa de natalidade. De acordo com a referida reportagem, nos primeiros seis meses de 2015, nasceram mais mil crianças do que no ano anterior. Disponível em: <http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/taxa-de-natalidade/natalidade-este-ano-estao-a-nascer-mais-bebes-em-portugal>. Acesso em: 27 de setembro de 2015. Porém, de acordo com o site da Rádio Renascença, especialistas ouvidos por esta mídia, afirmam que este aumento é insignificante para que se fale em inversão de tendência. Disponível em: <http://rr.sapo.pt/home>. Acesso em 27 de setembro de 2015. Ou seja, parece haver, em 2015, um aumento da taxa de natalidade, que alguns especialistas e jornalistas já apresentam como consequência de algumas das medidas governamentais implantadas, porém, este aumento ainda não está registrado nos censos oficiais e ainda não interfere no quadro preocupante que ora se apresenta.

encontramos, um pouco acima, a Alemanha<sup>167</sup>, a Grécia e a Itália que registraram 8,5%. Entre os 28 Estados-membros da União Europeia, os que registraram as taxas de natalidade mais altas foram: Irlanda com 15%, França com 12,3% e Reino Unido com 12,2%, neste mesmo período, segundo os dados do *Eurostat*.

#### 2.12.2.1.2 Taxa de Saldo natural.

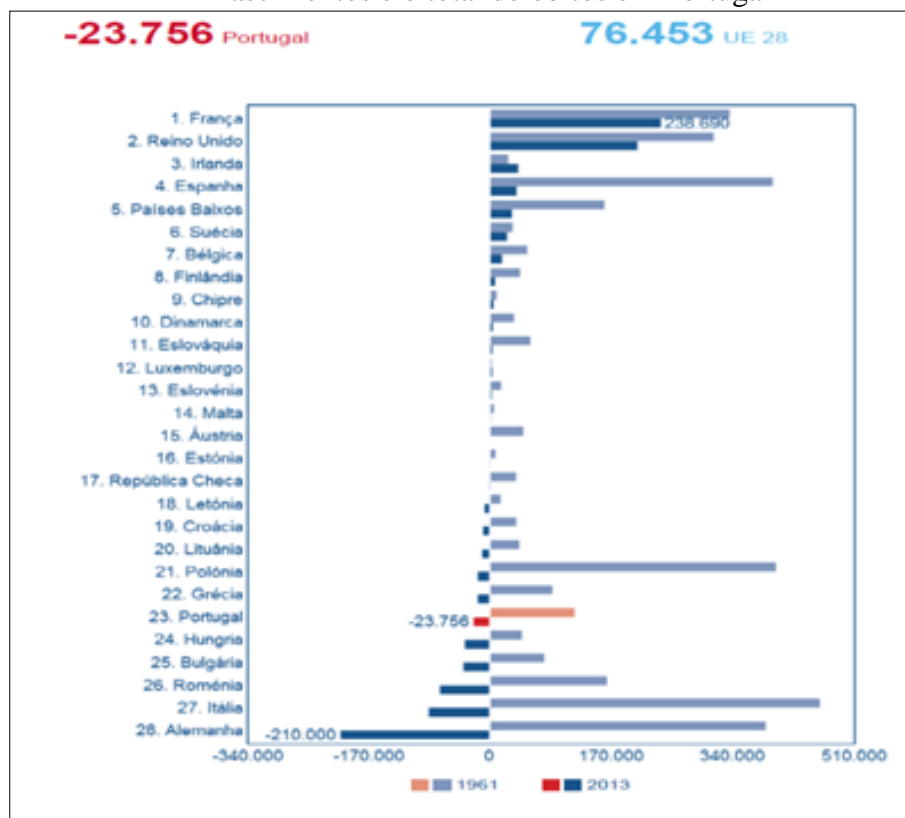
Como podemos observar na Tabela 18 Portugal apresentou, em 2013, uma taxa de saldo natural (definida pelo PORDATA<sup>168</sup>, como sendo a diferença entre o número de natos-vivos e o número de óbitos num dado período de tempo) negativa, registrando menos 23.756 indivíduos, sendo que nos 28 países da União Europeia, a média do saldo natural é positiva, registrando mais 76.453 indivíduos, no mesmo período. Desta forma, Portugal encontra-se na 23ª posição dos países neste quesito. Ou seja, em 2014, morreram mais pessoas do que nasceram em Portugal. No site do PORDATA, é possível verificar, ainda, que em 1960, Portugal registrava um saldo natural positivo de 118,9 mil indivíduos por milhar de habitantes. O decréscimo, a partir de então foi sistemático, tornando-se negativo a partir de 2007 (menos 1 mil indivíduos por milhar de habitantes), chegando aos menos 22 mil e quatrocentos indivíduos por milhar de habitantes, segundo os dados do referido instituto), em 2014.

---

<sup>167</sup> De acordo com um estudo elaborado pelo Instituto de Economia Internacional de Hamburgo e da consultoria BDO divulgado no mês de Maio de 2015, a Alemanha tem registrado, nos últimos anos, 8,2 nascimentos por cada mil habitantes, o que a coloca como o país com a menor taxa de natalidade do mundo. Em termos mundiais, os alemães estão, neste momento, atrás dos japoneses, que apresentam uma média de 8,4 nascimentos para cada mil habitantes. Na Europa, de acordo com este estudo, Portugal encontra-se um pouco melhor do que a Alemanha (com 9 nascimentos para cada mil habitantes), assim como a Itália (com 9,3 nascimentos para cada mil habitantes). Na França e no Reino Unido, o cenário é outro. Em ambos, os números de nascimentos nos últimos cinco anos foi de 12,7 crianças para cada mil habitantes. Em relação ao país com maior número de nascimentos, na Nigéria, existem 50 recém-nascidos para cada mil habitantes, sendo o continente africano o líder mundial. Disponível em: <http://pt.blastingnews.com/sociedade/2015/06/qual-e-o-pais-com-a-mais-baixa-taxa-de-natalidade-do-mundo-00425065.html>. Acesso em: 26 de setembro de 2015. Como já informamos na nota anterior, estes dados ainda não constam nos documentos oficiais de Portugal e do Eurostat, sendo divulgados por institutos e comissões independentes. Portanto, apesar de observarmos uma leve mudança no quadro, consideraremos, para efeitos deste estudo, que Portugal apresenta, ainda em 2015, uma das mais baixas taxas de natalidade da Europa.

<sup>168</sup> Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Saldos+populacionais+anuais+total++natural++migrat%C3%B3rio-657>. Acesso em: 23 de setembro de 2015.

Gráfico 10 - Taxa de saldo natural (diferença entre o total de nascimentos e o total de óbitos em Portugal



Fonte: EUROSTAT – PORDATA, 2015.

#### 2.12.2.1.4 Saldo migratório<sup>169</sup>

Além das perdas naturais, Portugal também vivencia situações migratórias muito variadas ao longo das últimas décadas, que refletem o contexto em que o país se encontra. Na análise do *déficit* demográfico observado atualmente, cabe um destaque ao saldo migratório (que é a diferença entre o número de pessoas que imigram e o número de pessoas que emigram), apresentado pelo PORDATA, na Tabela 18. É possível verificar que entre 1961 e 1973, Portugal manteve saldos anuais negativos, registrando um pico de menos 209 mil indivíduos em 1969. Em 1974, ano da Revolução, este quadro passa a ser revertido, começando Portugal a ter um saldo migratório positivo, com um pico de 347 mil indivíduos a mais em 1975, o que nos leva a crer que as perspectivas de mudanças no país, com a retomada do estado democrático, atraiu os portugueses de volta para casa. Este saldo se manteve

<sup>169</sup> Diferença entre a imigração (entrada) e a emigração (saída) numa determinada região durante o ano (por conseguinte, o saldo migratório é negativo quando o número de emigrantes excede o número de imigrantes).

anualmente positivo, ainda que com taxas menores, voltando a se tornar negativo em 1981, e oscilando entre negativo e positivo a partir de então.

Desde 2011, entretanto, Portugal, provavelmente, como uma decorrência da grave crise econômica que vivencia, vem apresentando saldos anuais negativos, de forma que em 2014, registrou-se um saldo negativo de 30,1 mil portugueses.

Tabela 18 - Saldos populacionais anuais: total, natural e migratório.

Anos	INDIVÍDUO - Milhares		
	Saldo total	Saldo natural	Saldo migratório
1961	50,0	117,9	-37,9
1962	50,0	120,3	-70,3
1969	-39,0	100,3	-139,3
1969	-120,0	88,7	-208,7
1970	-34,7	87,6	-122,3
1971	-39,0	82,6	-121,5
1972	12,3	84,4	-72,0
1973	-7,0	76,9	-83,9
1974	249,6	76,1	174,6
1975	428,7	81,7	347,0
1976	90,0	84,7	11,3
1977	103,7	85,0	18,7
1978	101,4	71,3	30,1
1979	104,6	87,6	17,0
1980	105,4	-103,5	41,9
1981	84,7	56,3	28,4
1982	56,2	58,6	-2,4
1983	36,0	48,1	-12,1
1984	40,7	45,8	-5,1
1992	4,9	14,3	-9,4
1993	10,4	0,0	11,4
1994	34,3	10,0	24,3
1995	36,0	3,6	31,4
2009	10,5	-4,9	15,4
2010	-0,8	-4,0	3,2
2011	-30,3	-6,0	-24,3
2012	-55,1	-17,8	-37,3
2013	-60,0	-23,8	-36,2
2014	-52,5	-22,4	-30,1

Fonte: INE- Estimativas atuais da população residente – PORDATA, 2015

Este quadro é muito crítico e marca o cotidiano do país. Em programas de televisão, peças e comerciais publicitários, manifestações artísticas, pacotes promocionais e etc, há, frequentemente, referência à saída dos familiares para o “estrangeiro” em procura de novas oportunidades de emprego e sobrevivência. É possível perceber a tristeza e comoção que tal questão tem causado aos portugueses, na convivência diária com eles.

Porém, a percepção das perdas originadas com a saída dos portugueses para o “estrangeiro”, não se observa somente no meio social e afetivo. O governo, ciente dos sérios riscos que tal fator pode causar para a economia e para a sustentabilidade do próprio país, tem criado políticas de incentivo ao regresso de portugueses e lusodescendentes ao país, como uma tentativa de reverter o seu déficit demográfico.

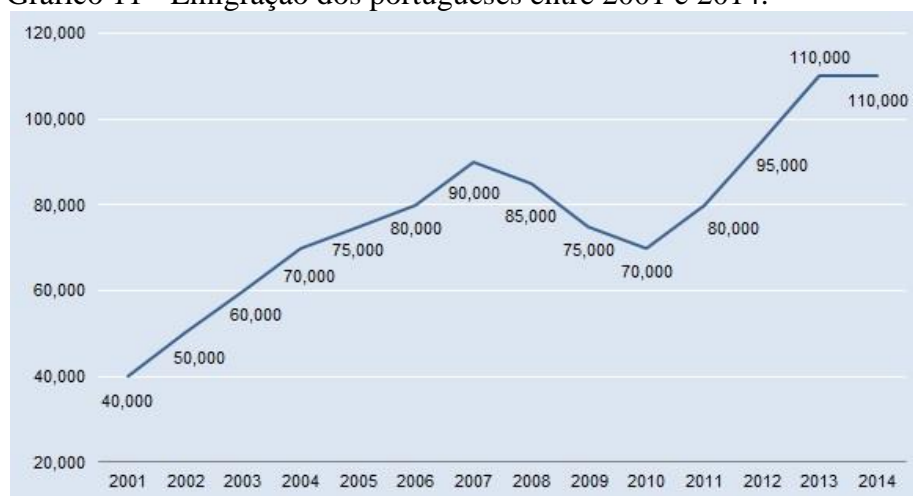
Para tanto, o governo colocou em consulta pública em janeiro de 2015, o projeto de resolução designado como Plano Estratégico para as Migrações (PEM) 2015- 2020, que visa, entre outros eixos, ao desenvolvimento de políticas de incentivo, acompanhamento e apoio ao regresso dos cidadãos emigrantes. Pretende-se, por meio do Plano, desenvolver ações

governamentais, sob coordenação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), que “criem condições para a retenção e potenciação do capital humano nacional”<sup>170</sup>.

Apesar das iniciativas empreendidas, até o momento o que podemos afirmar é que o problema do déficit demográfico em função do saldo migratório é crítico no país e muitos portugueses, principalmente jovens, têm deixado diariamente o país.<sup>171</sup>

No gráfico abaixo, podemos observar que entre 2008 e 2010, segundo o Observatório da Emigração, a natureza global da crise financeira, levou a um decréscimo do número de saídas, em sintonia com o que ocorreu em todo o espaço da União Europeia. Porém, a partir de 2010, a crise das dívidas soberanas se tornou assimétrica e as políticas de austeridade levaram a efeitos recessivos para os países endividados, desencadeando um novo surto de emigração em Portugal, voltando a se estabilizar entre 2013 e 2014 na casa das 110 mil saídas por ano. Note-se que estes valores só foram observados antes, nos anos 1960/70, cujos dados já foram anteriormente apresentados.

Gráfico 11 - Emigração dos portugueses entre 2001 e 2014.



Fonte: OBSERVATÓRIO DA EMIGRAÇÃO, 2015.

#### 2.12.2.1.5 Taxas de evasão escolar.

Além dos fatores demográficos relatados anteriormente, destacaremos, como um dos fatores da desaceleração da procura pelo ensino superior e consequente diminuição do número

<sup>170</sup> Disponível em: [www.jrsportugal.pt/.../20150125-madr-pem-consulta-publica%20\(1\)](http://www.jrsportugal.pt/.../20150125-madr-pem-consulta-publica%20(1)). Acesso em: 08 de outubro de 2015.

<sup>171</sup> A título de exemplo, registro que no dia 17 de outubro de 2015, Portugal registrou um saldo negativo de 36 indivíduos, somente neste dia. Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal>. Acesso em 17 de outubro de 2015.

de matrículas, a taxa de insucesso nos ensino básico e secundário em Portugal, além do índice de evasão registrado no próprio ensino superior.

#### 2.12.2.1.6 Evasão no ensino básico ou secundário

Segundo Cabral<sup>172</sup>, em 2006, Portugal registrava um número elevado de alunos que não finalizaram o secundário. Portugal ainda registra uma das mais altas taxas de abandono do secundário da União Europeia, com quase a metade dos alunos não concluintes, o que diminuiria o quantitativo de candidatos ao ensino superior.

De acordo com o FENPROF<sup>173</sup>, os dados publicados pelo INE em 2008, revelavam que 65% da população de Portugal ainda não havia concluído o ensino secundário, considerando que na Espanha este percentual era, neste período, em torno de 20% e na União Europeia, 21%<sup>174</sup>.

Segundo o Observatório das Desigualdades<sup>175</sup>, em Portugal somente 31,9% da população com idade entre 25 e 64 anos havia concluído o ensino secundário em 2010, sendo classificado, assim, como o segundo pior país nesta categoria, ficando acima de Malta, somente.

Porém, há o reconhecimento de que, ainda que esteja mal classificado em relação a este indicador, houve, nos anos anteriores, uma evolução significativa. Entre 2000 e 2010, o número de conclusão do ensino secundário entre a população com idade entre 25 e 64 anos aumentou em 64,4%. Mesmo com a evolução, Portugal encontra-se afastado da Lituânia em 60,1 pontos e 40,8 pontos em relação à média da União Europeia (27 países), conforme o gráfico abaixo nos permite observar.

---

<sup>172</sup> Disponível em:

[http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral\\_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf](http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf). Acesso em 28 de setembro de 2015.

<sup>173</sup> Disponível em:

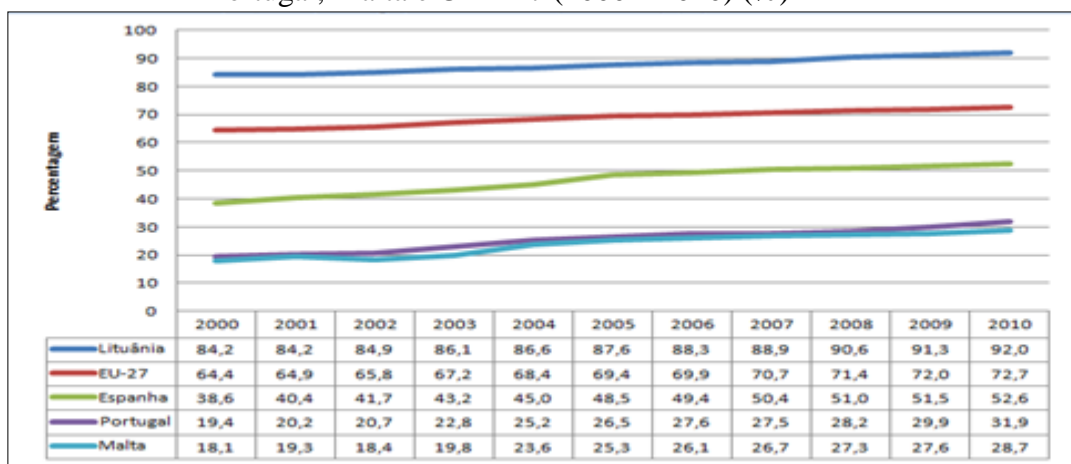
[http://www.fenprof.pt/download/fenprof/sm\\_doc/mid\\_132/doc\\_6444/anexos/sesp\\_parte\\_i.pdf](http://www.fenprof.pt/download/fenprof/sm_doc/mid_132/doc_6444/anexos/sesp_parte_i.pdf) Acesso em 16 de setembro de 2015.

<sup>174</sup> Em relação aos empregadores, esta situação que se agravava, pois 81% tinham um nível educativo inferior ao ensino secundário, enquanto na Espanha este percentual era de 50% e na União Europeia 28%. Quanto à percentagem da população na faixa etária de 25-64 anos com educação terciária, ela era em 2008 de 14% em Portugal, 12% na Turquia, 16% no México, 25% na Alemanha, 41% na Finlândia, 43% nos Estados Unidos e 28% para a média da OCDE. (idem 22).

<sup>175</sup> Disponível em: <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=indicators&id=36>. Acesso em: 28 de setembro de 2015.



Gráfico 12 - Evolução da população com idade entre os 25 e os 64 anos que concluiu no mínimo o ensino secundário na Lituânia, Espanha, Portugal, Malta e UE – 27 (2000 – 2010) (%)



Nota 1: os dados da Lituânia em 2002 correspondem a uma quebra de série.

Nota 2: os dados de Malta em 2003 correspondem a uma quebra de série e entre 2008 e 2010 são provisórios.

Nota 3: para além da Espanha, que entrou na UE (antiga CEE) ao mesmo tempo que Portugal, foram incluídos no gráfico 1 a Lituânia e Malta por serem, respectivamente, os países que apresentam para este indicador o valor mais elevado e mais baixo (em 2010).

Nota 4: o ensino secundário, ou upper secondary education, equivale ao ISCED 3.

Fonte: OBSERVATÓRIO DA DESIGUALDADE – extraído de: EUROSTAT (*Labour Force Survey*)

Considerando ainda o ano de 2010, observa-se que 58,7% da população com idade entre 20 e 24 anos havia concluído o ensino secundário em Portugal, com uma diferença de 26,8% entre esta população e a população com idade entre os 25 e os 64 anos (58,7% contra 31,9%). Esta vantagem, porém, não alterou a posição do país em relação aos outros 27 membros da União Europeia. Assim como no grupo etário de 25 a 64 anos, nesta referência (20 - 24 anos), Portugal, também, encontrava-se em penúltimo lugar, estando somente atrás, mais uma vez, de Malta, que ocupava a pior posição.

Na Tabela 19, podemos verificar a taxa de abandono precoce de educação e formação, distinguindo qual a percentagem de homens ou mulheres entre os 18 e os 24 anos que deixou de estudar sem completar o secundário.

Verificamos que a taxa de insucesso ou abandono precoce vem decrescendo desde 1992, passando de 50% no total da população desta faixa etária, para 17,4 % em 2014, no mesmo grupo representativo. Entre os homens a variação foi maior, com uma redução de 63,2%, neste período, contra os 68,1% de redução ocorrida entre as mulheres.

Tabela 19 - Taxa de abandono precoce de educação e formação: total e por sexo.

Anos	Sexo		
	Total	Masculino	Feminino
1992	50,0	56,2	44,2
1993	46,7	52,9	40,7
1994	44,3	49,4	39,2
1995	41,4	47,1	35,5
1996	40,1	45,6	34,4
1997	40,5	46,8	34,4
1998	44,9	46,5	44,1
1999	44,8	51,0	38,7
2000	43,5	45,7	40,4
2001	44,3	51,6	36,9
2002	46,0	62,7	37,3
2003	41,2	48,7	33,6
2004	39,3	47,6	30,9
2005	36,3	46,2	30,2
2006	36,5	46,1	30,7
2007	36,5	42,8	30,9
2008	34,9	41,4	28,3
2009	30,9	35,8	25,8
2010	29,3	32,4	24,0
2011	23,0	29,1	17,7
2012	20,5	26,9	14,0
2013	18,9	23,4	14,3
2014	17,4	20,7	14,1

Fonte: PORDATA, 2015.

Se observarmos as taxas de matrículas nos ensino básico, secundário e superior, verificaremos que, apesar de um ligeiro aumento em relação ao que se observava em 1961, as taxas de matrículas ainda são muito baixas entre a população como um todo. Conforme, apresentado anteriormente, Portugal ocupa uma das piores posições nas taxas de conclusão do ensino secundário na UE-28. Outro dado que nos chama a atenção é que, em termos de ensino básico, as taxas de matrícula vêm decrescendo<sup>176</sup>. Se em 1961, Portugal chegou a ter 11,94% de sua população residente matriculada no ensino básico, saltando para 15,75% em 1980, provavelmente, como uma decorrência do processo de democratização ocorrido no país, esta taxa começou a decrescer, de forma sistemática, desde 2010, tendo, em 2014, a mais baixa taxa de matrículas nesta modalidade de ensino. Certamente, estes valores causaram reduções nas matrículas dos ensinos secundário e superior, de forma considerável. Consideramos, para efeitos deste estudo, que os mesmos fatores demográficos abordados anteriormente, na análise

<sup>176</sup> No jornal Diário de Notícias do dia 20 de outubro de 2015 foi apresentada uma matéria, sobre os dados do relatório "A Educação em Números 2015", da Direção Geral de Estatísticas da Educação e da Ciência (DGEEC), que mostravam que, entre os anos letivos de 2000/01 e 2013/14 a rede de escolas públicas passou de 14.533 para 6.575 estabelecimentos. Só em 2014, foram encerradas 535 escolas estatais. Já o ensino privado, aumentou, passando de 2.477 para 2.628 estabelecimentos. Além do encerramento das escolas, o relatório aponta, também, que o número de docentes vem reduzindo aceleradamente neste mesmo período. Tais reduções são justificadas pela baixa taxa de natalidade, pois, entre 2000/01 e 2013/14, o sistema de ensino (público e privado) perdeu 72.596 alunos, um número influenciado - mais uma vez - pelo 1.º ciclo, com cerca de 97 mil alunos a menos. O pré-escolar e o secundário, por exemplo, até aumentaram significativamente, à volta de 30 mil alunos cada, graças respectivamente ao alargamento da oferta e ao aumento da escolaridade obrigatória. Neste período, o número de docentes passou de 155.611 para 120.784, com uma redução de 34.827 professores, ou seja, o sistema perdeu um professor a cada três alunos. Disponível em: [http://www.dn.pt/portugal/interior/escolas\\_cairam\\_para\\_menos\\_de\\_metade\\_desde\\_2000\\_4843366.html?eg\\_su b=1e69ef5456&eg\\_cam=3a3e1e922d051eaf423d9a359011bb34&eg\\_list=3](http://www.dn.pt/portugal/interior/escolas_cairam_para_menos_de_metade_desde_2000_4843366.html?eg_su b=1e69ef5456&eg_cam=3a3e1e922d051eaf423d9a359011bb34&eg_list=3). Acesso em: 20 de outubro de 2015.

da desaceleração da procura pelo ensino superior, também podem ser utilizados na explicação da diminuição da procura pelo ensino básico.<sup>177</sup>

Tabela 20 - Alunos matriculados em % da população residente: total e por nível de ensino.

Ano	Proporção - %			
	Nível de ensino			
	Total	Ensino Básico TOTAL	Ensino Secundário	Ensino Superior
1961	-	11,24	0,15	-
1970	-	15,10	0,31	-
1980	19,16	15,75	1,74	0,92
1990	21,64	15,34	3,10	1,50
2000	21,97	12,06	4,06	2,62
2001	21,81	11,83	3,99	3,73
2005	20,69	10,96	3,59	3,62
2006	20,19	10,93	3,30	3,49
2007	20,35	10,96	3,38	3,49
2008	20,69	11,24	3,31	3,57
2009	23,05	12,14	4,77	3,53
2010	22,76	11,88	4,58	3,63
2011	22,00	11,43	4,18	3,70
2012	21,32	11,01	3,91	3,72
2013	20,46	10,46	3,81	3,98

Fonte: INE- Estimativas atuais da população residente – PORDATA, 2015

Antes de finalizar este item, gostaria de destacar uma das políticas adotadas em 2015, pelo - então - ministro da educação, o Dr. Nuno Crato, no tocante ao insucesso no ensino básico e secundário.

Em Portugal, utiliza-se o termo “chumbado” para os alunos reprovados nas disciplinas e/ ou ano letivos. Desta forma, um em cada três alunos do secundário já “chumbou”, segundo reportagem do jornal Diário de Notícias<sup>178</sup>, do dia 19 de janeiro de 2015. De forma a contornar o elevado índice de alunos “chumbados” e a futura evasão dos mesmos e garantir bons resultados estatísticos, o ministro tem lançado mão do ensino profissional e vocacional. Medida esta elogiada pela OCDE, que considera que este tipo de ensino deve se tornar uma

<sup>177</sup> Em setembro de 2014, foram fechadas 311 escolas do ensino básico em Portugal, pois, possuíam menos de 21 alunos matriculados, critério este adotado no processo de reorganização da rede de ensino básico, conduzido pelo Ministério da Educação. Segundo o jornal Económico, em sua edição de 25 de junho de 2014, mais 265 escolas do 1º ciclo estariam em risco de fechar as portas no ano letivo de 2015/16. O jornal chama a atenção, ainda, para o fato de que, apesar do fechamento das 311 escolas em setembro de 2014, 133 destas possuíam mais do que 21 alunos, entretanto, a proposta de fechamento se deveu aos “compromissos assumidos na candidatura a fundos comunitários para a construção de centros escolares”. Ou seja, além dos fatores demográficos, fatores de racionalização econômica foram adotados nestes fechamentos. Disponível em: [http://economico.sapo.pt/noticias/ha-265-escolas-do-1-ciclo-em-risco-de-encerrar-em-2015-por-falta-de-alunos\\_196228.html](http://economico.sapo.pt/noticias/ha-265-escolas-do-1-ciclo-em-risco-de-encerrar-em-2015-por-falta-de-alunos_196228.html). Acesso em 05 de outubro de 2015. Outras reportagens sobre o tema: Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/sociedade/as-escolas-pequenas-que-ainda-resistem-ao-encerramento=f921583>. Acesso em: 05 de outubro de 2015; Disponível em: <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/viseu-e-o-distrito-do-pais-onde-vaio-encerrar-mais-escolas-1660225>. Acesso em 05 de outubro de 2015.

<sup>178</sup> Disponível em: [http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content\\_id=4351335](http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=4351335). Acesso em: 06 de outubro de 2015.

prioridade, de forma a alcançar taxas de conclusão mais elevadas e assegurar a formação de mais profissionais.

Ainda segundo a OCDE, de acordo com a referida reportagem, muitos países estão dedicados a melhorar a qualidade deste tipo de formação, tentando expandir este modelo de aprendizagem em seus próprios locais de trabalho. As diretrizes sobre este tipo de política encontram-se descritas no relatório "Perspectivas das Políticas Educativas para 2015: Concretizar as Reformas", da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) divulgado no dia 19 de janeiro de 2015.

Além de Portugal, a Dinamarca e a Suécia vêm adotando este modelo vocacional ou profissional. No caso de Portugal, há um destaque por parte da OCDE, pois, este tipo de formação foi alvo de uma ampla estratégia nacional, com alteração curricular do ensino profissional, a criação de Escolas de Referência do Ensino Profissional ou a possibilidade dos alunos do ensino básico seguirem este tipo de formação a partir dos 13 anos de idade. Ou seja, a distinção básica de Portugal em relação aos outros países é o fato de que estes cursos receberem alunos a partir dos 13 anos, logo no 2º ciclo do ensino básico, desde que já tenham “chumbado” duas vezes nesse ciclo. Antes de 2013, estes cursos recebiam alunos “problemáticos”, a partir dos 15 anos.

Segundo o jornal *Expresso*<sup>179</sup>, em sua edição de 06 de abril de 2015, os cursos vocacionais já são frequentados por quase 25 mil alunos, com uma maioria advinda do ensino básico, apesar de ser considerada como uma “experiência-piloto” pelo Ministério da Educação (MEC). A ideia era a de que no ano letivo 2015/16, este número pudesse ser enriquecido por mais alunos com idades acima de 13 anos e que foram “chumbados” mais de uma vez.

De uma experiência iniciada em 2013<sup>180</sup>, com 12 escolas e menos de 300 alunos, atualmente (2015), a “experiência” já conta com 24.500 alunos em cursos vocacionais, num alargamento, reconhecido pelo próprio ministro, como exponencial.

Cabe o destaque de que até hoje, nenhuma avaliação sobre este “projeto- piloto” foi realizada, porém, segundo o gabinete do ministro em resposta ao jornal *Expresso*, caso as

---

<sup>179</sup> Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/sociedade/cursos-vocacionais-combater-insucesso-ou-limpar-estatisticas=f918605>. Acesso em 11 de outubro de 2015.

<sup>180</sup> Em 2013, dos 11 mil inscritos, 26% tinham menos de 15 anos. Este ano, o total de matriculados duplicou e chega aos 22.600. A transição para o ensino regular é possível, mas implica na realização de exames nacionais. Permitem concluir o 2º e o 3º ciclos em um ou dois anos e integram 210 horas/ano de prática simulada em empresas ou na escola em três áreas profissionais. Não dão uma certificação profissional, mas substituem os cursos de educação e formação.

avaliações que, porventura, viessem a ser realizadas, se mostrassem positivas, a oferta seria oficializada e passaria, em definitivo, a ser uma das vias profissionalizantes.

Ainda segundo o *Expresso*, os diretores das escolas afirmavam que faltavam condições e recursos para garantir a relevância e a eficácia destes cursos, que estão se transformando em “depósitos” de alunos com dificuldades. Segundo os diretores entrevistados, a “experiência” tem servido para “limpar” as estatísticas do insucesso e “dar a impressão” de que os alunos estão lá somente para cumprir a obrigatoriedade de escolarização até os 18 anos. Os diretores entrevistados afirmam, ainda, que a composição de turmas destes cursos possui como único pré-requisito, o histórico de repetências destes alunos.

Segundo o presidente do Conselho Nacional de Educação, em entrevista ao *Expresso*, um cidadão português com formação no ensino superior chega a ganhar 1 milhão e 300 mil euros em sua vida ativa a mais do que um trabalhador que só chegou até o secundário ou que tenha abandonado os estudos antes de completar o secundário. Ainda segundo ele, "Portugal é ainda um país de doutores. É preciso valorizar o ensino profissional". (JUSTINO, DAVID, 2015 apud EXPRESSO, 2015).

Portugal parece estar fazendo o dever de casa e obedecendo às recomendações da OCDE e da chanceler alemã Angela Merkel, conforme nota de rodapé número 143.

#### 2.12.2.1.7 Evasão do Ensino Superior

Além da taxa de insucesso e evasão nos ensino básico e secundário, outro fator que tem levado à desaceleração das matrículas no ensino superior, é a evasão no próprio ensino superior, em que, apesar de aprovados, matriculados e muitas vezes já tendo cursado alguns anos letivos, os alunos abandonam seus estudos.

Segundo os dados divulgados pela Direção Geral de Estatística da Educação e Ciência (DGEEC), 11,8% dos alunos portugueses que se matricularam pela primeira vez em 2011 em uma universidade pública, já não mais a frequentavam em 2012.

Conforme a reportagem do jornal *Público*<sup>181</sup> do dia 03 de março de 2015, o governo afirmava que estaria desenvolvendo ações específicas na tentativa de reverter o quadro de evasão, como a criação do Projeto Retomar, que tem por objetivo fazer com que jovens que já

---

<sup>181</sup> Disponível em: <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/falta-estrategia-para-combater-abandono-no-ensino-superior-diz-rede-europeia-1690872>. Acesso em: 09 de outubro de 2015.

tenham cursado o ensino superior e desistido do mesmo, voltem às universidades e institutos politécnicos. A solução apresentada é a distribuição de um subsídio, em forma de bolsa, no valor de 1.200 € anuais. Para a instituição que recebe este aluno, há um subsídio de 300 € para desenvolver um acompanhamento mais próximo, disponibilizando um tutor para este aluno, por exemplo, como forma de “apoio à graduação”.

O jornal *Sábado*<sup>182</sup> publicou em reportagem do dia 16 de junho de 2015 que o MEC havia anunciado neste mesmo dia, que a taxa de abandono no Ensino Superior Público, ao nível de licenciaturas baixou de 12,2% no ano letivo 2012/13, para 10,3% em 2013/14, atingindo 4.819 alunos, contra os 37.058 alunos (79,5%) que continuaram inscritos no segundo ano, além de alunos inscritos em outros cursos da mesma instituição (5%) ao mesmo tempo ou em outra instituição (4,9%). Já no ensino privado, houve um decréscimo de 16,3% para 12,6% na taxa de abandono dos alunos. O cálculo destes valores é realizado com base nos alunos que não são encontrados no sistema um ano após a primeira inscrição.

Apesar deste decréscimo estatístico, o *Diário de Notícias*<sup>183</sup> do dia 14 de abril de 2014, apresentou uma reportagem sobre o abandono escolar, como um todo, relatando a preocupação dos estudantes tanto do ensino secundário como do ensino superior sobre a questão. A reportagem revela que, apesar das estatísticas apresentarem decréscimo, a situação do abandono ainda era muito grave e poderia ser percebida por meio dos discursos dos entrevistados. Assim, os líderes das Federações: Nacional de Ensino Superior Particular e Cooperativo; Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Superior Politécnico e Acadêmica do Porto declararam, respectivamente, que: estava ocorrendo o inverso do mostrado pelas estatísticas; que o abandono escolar tem aumentado ano a ano e que este é um problema crônico e negativo.

Nas entrevistas com os alunos, ficou claro que a falta de condições materiais para seguir os estudos é um dos fatores determinantes do abandono do ensino superior, apesar da falta de suporte estatístico sobre o tema e de coragem dos alunos vitimados para relatarem suas histórias. Segundo a reportagem, o abandono escolar, motivado por razões econômicas, tem aumentado nos ensinos secundário e superior, como um dos sintomas da crise, ainda que pese o silêncio sobre o tema.

---

<sup>182</sup> Disponível em: [http://www.sabado.pt/portugal/detalhe/abandono\\_do\\_ensino\\_superior\\_atingiu\\_4819\\_alunos\\_em\\_2014.html](http://www.sabado.pt/portugal/detalhe/abandono_do_ensino_superior_atingiu_4819_alunos_em_2014.html). Acesso em 09 de outubro de 2015.

<sup>183</sup> Disponível em: [http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content\\_id=3810875](http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=3810875). Acesso em: 09 de outubro de 2015.

Segundo alguns alunos entrevistados pelo jornal, há cada vez mais pessoas com dificuldades para concluírem seus estudos, pois, as famílias não têm dinheiro para pagar passes, refeições e livros, além das propinas (no caso do ensino superior). Ainda de acordo com a reportagem, as estatísticas não mostram o aumento destes casos e, por vergonha, nenhum aluno que tenha abandonado os estudos aceitou contar a sua história.

De acordo com Cabral<sup>184</sup>, se há desaceleração na procura pelo primeiro ciclo do ensino superior, o mesmo não tem acontecido com os ciclos seguintes, relativos às pós-graduações. O aumento do número de alunos de mestrado e de doutoramento subiu nas últimas duas décadas.

Tabela 21 - Diplomados no ensino superior: total e por nível de formação

Anos	Nível de formação					
	Total	Licenciaturas - 1.º ciclo	Mestrado Integrado	Mestrado	Especializações	Doutoramento
2007	83.276	59.061	984	5.323	2.736	1.269
2008	64.009	43.010	4.801	6.274	2.470	1.265
2009	76.567	43.514	6.782	9.369	2.710	1.267
2010	76.600	50.727	7.829	12.515	3.607	1.414
2011	78.786	51.267	7.420	14.733	3.300	1.656
2012	81.416	50.506	7.757	19.367	2.376	1.359
2013	80.898	51.467	7.666	17.316	1.910	2.483
2014	75.906	47.592	7.821	16.202	1.777	2.503

Fonte de dados: DGEEC/ MEC – DIMAS/ RAIDES, PORDATA, 2015.

Como é possível observar nos dados do PORDATA relativos aos diplomados no ensino superior, de 6.307 mestres (984 diplomados nos Mestrados Integrados mais 5.323 diplomados nos Mestrados tradicionais) em 2007<sup>185</sup>, houve um salto para 24.033 mestres (7.831 diplomados nos Mestrados Integrados mais 16.202 diplomados nos Mestrados tradicionais), em 2014. Neste mesmo período, o número de doutores cresceu de 1.269 para 2.503. É possível, ainda, observar no site do PORDATA, que no tocante aos doutoramentos obtidos nos exterior, tem havido uma estagnação, e até redução, nos últimos anos. Ainda

<sup>184</sup> Disponível em: [http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral\\_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf](http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf). Acesso em 28 de setembro de 2015.

<sup>185</sup> Aqui, optamos por tabular somente os dados coletados a partir de 2007, tendo em vista a nova configuração do ensino superior em Portugal, empreendida a partir das reformulações impostas pelo Processo de Bolonha desde 2005. Cabe a observação de que o Mestrado Integrado assume maior relevância neste novo contexto, em função da pouca aceitação do mercado da redução do tempo das licenciaturas. Tais mestrados assumem a feição de complementação das licenciaturas, quase que obrigatoriamente em muitos cursos oferecidos. Desta forma, talvez fosse mais correto afirmar que estes mestrados estão diretamente relacionados ao número final de licenciados.

considerando o ano de 2007, como referência inicial, somos informados no referido site<sup>186</sup> que 198 portugueses obtiveram seus doutoramentos no exterior neste ano, aumentando para 238 em 2011 e diminuindo, em seguida, para 205 em 2013. Este fato chama atenção por ser o aumento da mobilidade de estudantes entre os países que integram o Processo de Bolonha uma das principais metas elencadas e, pelo que observamos nos dados analisados, entre os portugueses tem diminuído a procura por doutoramentos no exterior. Outro fato curioso é que, é possível que entre os pós-graduandos em Portugal, muitos sejam estrangeiros (oriundos da UE-28 ou de outros países de língua portuguesa e até de outros países).

Cerdeira (2014), afirma, em relação ao processo de internacionalização do ensino superior (em todos os ciclos) em Portugal que no princípio da década 2000 havia certo equilíbrio entre os estudantes enviados e recebidos, mas a partir de 2006 e, sobretudo 2008, houve o crescimento significativo do número de estudantes recebidos em relação ao número de enviados. Segundo a autora, este fato denota, por um lado, a capacidade de atração do país e, por outro, as dificuldades vividas pelos estudantes e familiares portugueses, provenientes da crise financeira.

Segundo ela, pelos dados é possível constatar o grande ímpeto que a internacionalização já está tendo no ensino superior: de 2000/01 para 2011/12, o aumento foi de 125% com os alunos estrangeiros representando agora 7% do total, muito acima dos 3% de estudantes de há uma década. Em 2012, os estudantes representavam 2,5% do total de estrangeiros residentes (10.275 indivíduos), com um aumento de 109% em relação a 2008, quando existiam apenas 4.913 estudantes estrangeiros. O aumento de atribuições de mestrados a estrangeiros foi de 1.211%, representando um pilar fundamental das instituições de ensino superior.

#### 2.12.2.1.8 - Indicadores sócio-econômicos e desigualdade social.

Ao problematizar o acesso e a permanência no ensino superior, vários fatores devem ser levados em consideração. Uma das questões que acaba por interferir no acesso e na permanência no ensino superior refere-se à origem socioeconômica da população elegível para este nível de ensino. De acordo com Tavares et al (2000 apud ALMEIDA; VASCONCELOS, 2008) um aluno proveniente de uma família com alto capital social e

---

<sup>186</sup> Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Doutoramentos+realizados+no+estrangeiro+e+reconhecidos+por+universidades+portuguesas+total+e+por+pa%c3%ads-239>. Acesso em 16/09/2015.



cultural, possui cerca de 10 vezes mais chances de ter acesso a esta modalidade de ensino, do que um aluno proveniente de família com menores recursos. Segundo o autor, entre os países europeus, o que apresenta o maior predomínio de alunos provenientes de famílias que já possuem o ensino superior, é Portugal.

Cabrito (2002) e Cerdeira (2009) consideram este um bom referencial de análise, pois, a investigação sobre a escolaridade dos pais, ajuda na compreensão da contribuição do ensino superior na criação de uma nova ordem social, que seja mais justa e mais equitativa. Para eles, a procura pelo ensino superior é uma das conquistas da democratização, porém, a dúvida que têm é se este processo vem alterando estruturalmente a composição social e econômica dos jovens que frequentam o ensino superior ou se se mantém o processo elitista reprodutor de desigualdades sociais.

Por meio da aplicação de questionários a uma amostra representativa, de estudantes do ensino superior do país, nos anos de 1995 e de 2005, em que se buscou medir a representação de cada grupo social da população portuguesa na universidade, os autores chegaram à conclusão de que o grau de equidade nestas instituições é bastante baixo. Os resultados encontrados corroboram a hipótese de que a universidade portuguesa é uma universidade de elites. Ou seja, há em Portugal, uma sub-representação de alunos provenientes de famílias com nível educativo mais baixo, denotando que a massificação do sistema de ensino superior português não foi acompanhada, de forma proporcional, pela sua democratização.

Entretanto, o que nos importa analisar é a questão do insucesso, nomeadamente, o abandono dos alunos neste nível de ensino. Segundo Amaral et al (2012), de acordo como os dados da OCDE de 2005, no ano letivo de 2003-2004, houve, em Portugal, o registro de uma taxa de sucesso de 66% dos alunos do ensino superior, abaixo da média (70%) da União Europeia.

Quando analisamos a situação da evasão estudantil, encontramos no relatório do EHEA (2015) consideração de que o tamanho da população estudantil entre os 47 países da União Europeia, é muito diversificado, pois, refletem as características demográficas de cada um. Entretanto, num enquadramento geral, o relatório afirma que, com maior ou menor frequência, os fatores que determinam esta população podem ser apontados como: tamanho da população elegível (ou seja, pessoas com qualificação necessária para cursar o ensino superior), critérios de seleção para admissão, oportunidades alternativas existentes no mercado de trabalho, o custo da participação e o ganho potencial de completar o ensino superior, a duração efetiva dos estudos, entre outros aspectos.

Entre estes condicionantes, podemos destacar o que se refere ao custo da participação no ensino superior em relação ao ganho potencial de se completar este nível de ensino. Ou seja, em uma sociedade em que a aquisição do diploma do ensino superior, não altera suas condições de emprego e sobrevivência, há uma tendência para que esta modalidade seja colocada em segundo plano nas expectativas dos jovens.

Como já abordamos anteriormente, Portugal vive uma gravíssima crise econômico-financeira e os jovens precisam emigrar para outros países da União Europeia para conseguir empregos cujos exercícios não requerem, necessariamente, o diploma de licenciatura. Em um cenário como este, é compreensível que o ensino superior não seja atrativo.

Em um enquadramento mais global, de acordo com o Observatório da Emigração <sup>187</sup>, em uma notícia vinculada em seu site no dia 09 de outubro de 2015, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) estimava que havia 73,4 milhões de jovens desempregados em todo o mundo. O texto apresentado relata que 40% dos jovens portugueses pensam em emigrar, estando, assim, entre os cidadãos da União Europeia que mais possuem esta predisposição (são ultrapassados somente pelos 57% dos jovens eslovenos e 55% dos jovens italianos). Estes dados foram apresentados no relatório "Tendências globais no emprego jovem 2015", divulgado pela Organização Internacional de Trabalho, do dia 08 de outubro de 2015.

Esta predisposição pode ser compreendida, segundo a OIT, devido ao fato de serem os jovens os mais impactados pelos efeitos das políticas de austeridade e da crise, tendo muita dificuldade em arranjar emprego estável ou em período integral, não sendo, entretanto, este fato uma exclusividade da União Europeia. O início da crise, em 2007, acarretou uma forte subida do desemprego entre os jovens, atingindo, em 2013, o maior registro (76,6 milhões) de jovens entre 15 e 24 anos sem trabalho, no mundo inteiro. Apesar de uma ligeira queda destes números (estima-se que em 2015, o registro será de 73,4 milhões), os jovens ainda continuam sendo os mais impactados.

Esta ligeira descida da taxa de desemprego não pode ser observada em todos os países membros da União Europeia. Segundo a OIT, em dois terços dos Estados membros, a taxa de desemprego jovem ultrapassou os 20%. Portugal está incluindo nesta porção, com um índice de desemprego, entre os jovens, de 34,8%.

Na Tabela 22 podemos observar as desigualdades entre taxas de desemprego, dos cidadãos europeus dos 15 aos 74 anos, por nível de escolaridade, tendo sido selecionados,

---

<sup>187</sup> Disponível em: <http://www.observatorioemigracao.pt/np4/4607.html>. Acesso em: 12 de outubro de 2015.

para a análise que faremos aqui, os anos de 1992 e 2014<sup>188</sup>. O cálculo leva em consideração a divisão de cidadãos com nível de escolaridade ISCED<sup>189</sup> 0-2 (sendo 0- educação pré-primária; 1- educação primária; 2- ensino secundário inferior ou segundo estágio da educação básica); e o número de cidadãos com nível de escolaridade ISCED 5-6 (sendo 5- primeiro estágio do ensino superior ou educação terciária – bacharelado, licenciatura e mestrado e 6- doutorado). Portanto, Portugal apresentava, em 1992, uma razão de 4,0 de cidadãos com ISCED 0-2 desempregados para 1,0 cidadão com ISCED 5-6 desempregado. Em 2014, esta diferença diminuiu, de forma que para cada 1,5 cidadãos com ISCED 0-2 desempregados existe 1,0 cidadão com ISCED 5-6 desempregado.

Se observarmos os outros países, perceberemos que na Alemanha, a tendência se mostra diferente da de Portugal, pois, se em 1992 para cada 2,1 cidadãos com ISCED 0-2 desempregados, existia 1,0 cidadão com ISCED 5-6 desempregado, já em 2014 para cada 4,7 cidadãos com ISCED 0-2 desempregados existe 1,0 cidadão com ISCED 5-6 desempregado. Entre os países que possuem dados disponíveis desde 1992, podemos observar que, se houve pequenas variações entre estas taxas de desigualdades em relação a 2014, tanto positivas como é o caso da Bélgica (de 3,1 para 3,4), Espanha (de 1,5 para 2,3), Grécia (de 1,1 para 1,4), Itália (de 1,8 para 2,1) e Reino Unido (de 2,8 para 3,5), além da própria Alemanha, já citada, ou negativas como é o caso da Dinamarca (de 2,7 para 2,2) e Irlanda (de 3,5 para 2,9), o caso de Portugal é o que registra o maior decréscimo na diferença entre os desempregados que possuem e os que não possuem ensino superior. Desta forma, parece que a posse do diploma de nível superior não tem melhorado as condições de empregabilidade dos portugueses nos últimos anos.

---

<sup>188</sup> Escolhemos estes anos, pois, referem-se ao primeiro e ao último ano em que este levantamento foi realizado pelo PORDATA. Tendo sido feita esta escolha, optamos por eliminar os países apresentados no levantamento mais amplo, cujos dados não estavam disponíveis, em 1992, de forma que pudéssemos compreender as diferenças entre 2014 e 1992 em termos de desigualdade no desemprego por nível de escolaridade nestes últimos 22 anos analisados. Disponível em: <http://www.pordata.pt/Europa/Desigualdades+entre+taxas+de+desemprego++dos+15+aos+74+anos+por+n%C3%ADvel+de+escolaridade-2119>. Acesso em 13 de outubro de 2015.

<sup>189</sup> ISCED - International Standard Classification of Education. A Classificação Internacional Normalizada da Educação é uma classificação internacional dos níveis educativos, desenvolvida pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), na década de 1970, com o objetivo comparar as políticas educativas entre diferentes países e uniformizar os parâmetros de cada nível de ensino. Disponível em: <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-standard-classification-of-education.aspx>. Acesso em 12/05/2015.

Tabela 22 - Desigualdade entre taxas de desemprego, dos 15 aos 74 anos: por nível de escolaridade

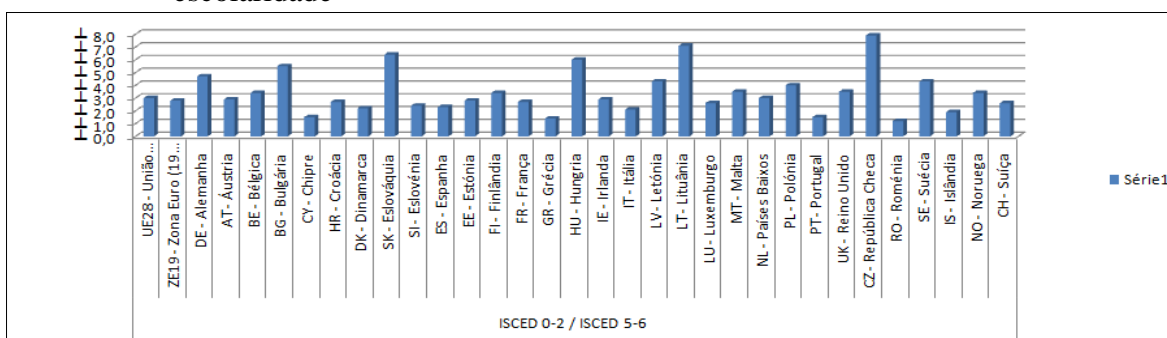
Anos	Rácio ISCED 0-2 / ISCED 5-6								
	Alemanha	Bélgica	Dinamarca	Espanha	Grécia	Irlanda	Itália	Portugal	Reino Unido
1992	2,1	2,1	2,7	1,6	1,1	3,0	1,8	4,0	2,8
2014	4,7	3,4	2,2	2,3	1,4	2,9	2,1	1,5	3,5

Fontes de Dados: EUROSTAT/ Institutos Nacionais de Estatística – Inquérito ao Emprego, PORDATA.

Como já afirmado, nem todos os países da União Europeia possuíam, em 1992, dados sobre as taxas de desigualdade, que foram analisadas anteriormente. Desta forma, o gráfico abaixo inclui os demais países que não foram observados na tabela anterior, considerando, nesta representação gráfica, o ano de 2014 (o mais atual, em termos de levantamento de dados), como referencial de análise.

É o caso da República Checa<sup>190</sup>, por exemplo, que possuía, em 2014, 7,9 cidadãos com ISCED 0-2 desempregados para 1,0 cidadão com ISCED 5-6 desempregado. Na sequência dos países que apresentaram as maiores diferenças entre os desempregados que possuíam e os que não possuíam o ensino superior encontramos: a Lituânia com 7,1, a Eslováquia com 6,4 e a Hungria com 6,0. Dos que apresentaram as menores taxas de desigualdade entre os desempregados que possuem ISCED 0-2 e ISCED 5-6, destacam-se: a Islândia (1,9), o Chipre (1,5), Portugal (1,5), a Grécia (1,4) e a Romênia (1,2). A média da UE - 28 é de 3,0 cidadãos com ISCED 0-2 desempregados para cada cidadão com ISCED 5-6 desempregado.

Tabela 23 - Desigualdade entre taxas de desemprego, dos 15 aos 74 anos: por nível de escolaridade



Fontes de Dados: EUROSTAT/ Institutos Nacionais de Estatística – Inquérito ao Emprego, PORDATA.

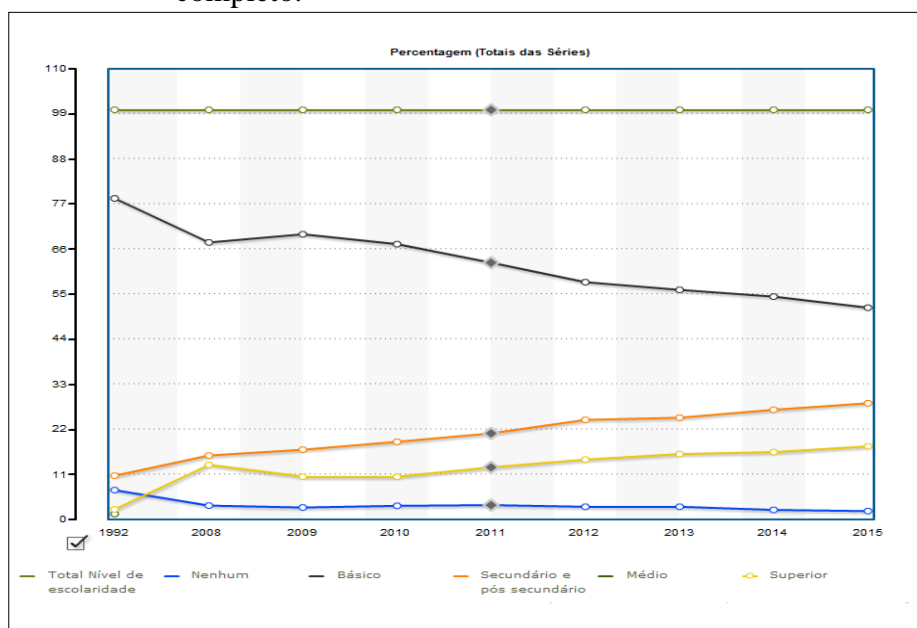
Cabe ressaltar, entretanto, que outros fatores podem influenciar estas desigualdades, como por exemplo, o índice de desemprego total da população, bem como o número de cidadãos elegíveis para ascender ao nível superior. A tabela e o gráfico acima observados, não

<sup>190</sup> Uma informação adicional sobre o país, relatada no relatório do Eurydice é que as taxas pagas na República Checa estão menores do que de 50 € por ano e são cobrados a título de contribuição para os custos administrativos.

nos deixam compreender estes outros fatores. Portanto, estamos cientes de que esta análise deveria ser feita de forma mais aprofundada, de modo que as relações estabelecidas fossem mais bem compreendidas. Para os objetivos deste trabalho, entretanto, nos interessa comparar a posição que Portugal ocupa em relação aos demais países, no que diz respeito ao valor que a posse do diploma do ensino superior, seja na Licenciatura, no Mestrado ou no Doutorado, possui na atual conjuntura que o país vive. Desta forma, é possível observar que a diminuição da diferença entre os que concluíram e os que não concluíram o ensino superior, entre os desempregados, caracteriza Portugal como sendo o país da União Europeia que sofreu o maior decréscimo nesta diferença, nos últimos anos.

Analisando especificamente o caso de Portugal podemos observar no gráfico abaixo que na população desempregada, os que possuem ensino superior, apresentam uma percentagem de 16,4% em 2014, tendo aumentado 556,0% desde 1992. Entre os que não possuíam nenhuma escolaridade houve uma diminuição na taxa de desemprego, entre os que possuíam somente o ensino básico, a diminuição no índice de desemprego foi de 30,6%, entre os que possuíam o ensino secundário e pós secundário houve um aumento de 150,5% desde 1992. Por estes dados, a impressão que temos é de que a probabilidade de desemprego tem aumentado nos últimos 22 anos para os que possuem maior qualificação.

Gráfico 13 - População desempregada total e por nível de escolaridade completo.



Fonte: INE/ PORDATA, 2015.

Aqui, também, é preciso ter cuidado na análise, porque a diminuição do índice de desemprego entre os menos qualificados pode significar tanto que há mais atividades

disponíveis no mercado de trabalho que requerem menor qualificação, quanto pode significar que houve um aumento de qualificação na população em geral, nos últimos anos, de forma que pode ter ocorrido não uma diminuição do desemprego entre os menos qualificados, mas um aumento da qualificação da própria população como um todo, existindo menos cidadãos com nenhuma escolaridade ou somente com o ensino básico na população em 2014 do que havia em 1992. Outra possibilidade é a de que o desemprego no ensino superior refira-se, somente, às áreas de atuação em que a formação nesta modalidade de ensino seja inerente ao próprio emprego, de modo que pode haver pessoas com ensino superior atuando em atividades que requeiram uma menor qualificação. Há, ainda, a possibilidade de se considerar que, a diminuição do número absoluto de egressos do ensino superior pode ter elevado o valor relativo de desempregados entre estes, em sintonia com o índice de desemprego de toda a população.

Certamente, uma observação mais apurada nos dados disponíveis sobre estas variáveis nos permitiria maior rigor nesta análise, porém, como não é objetivo deste trabalho um detalhamento empírico nesta questão, consideraremos que os dados com os quais trabalhamos até aqui, nos permitem, em linhas gerais, afirmar que a posse do diploma no ensino superior não tem se mostrado como requisito importante para se conseguir um emprego em Portugal.

Parece-nos claro que o custo da participação no ensino superior e o ganho potencial de completar o ensino superior, em Portugal, não tem se mostrado uma equação positiva.

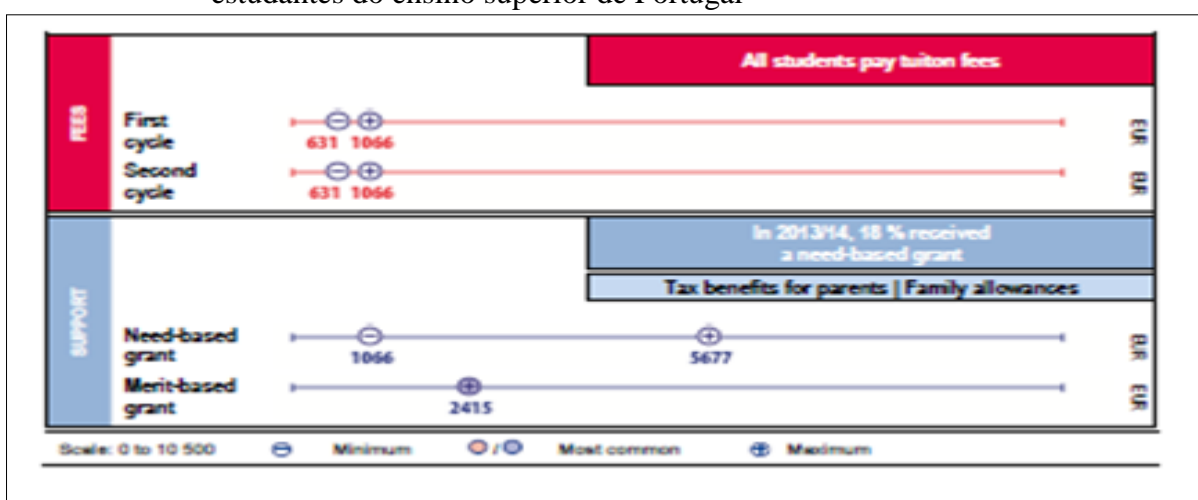
Ao nos referirmos aos custos, surge a necessidade de compreendê-los um pouco melhor. Esta compreensão envolve não só o que se refere às propinas, como os que podem associados a um conjunto de atividades cotidianas tais como: aquisição de material escolar e livros, alimentação, vestuário, moradia, transporte, acompanhamento de atividades culturais, sociais e de lazer, a responsabilidade pelo sustento da família (o que pode ocorrer entre os que são os responsáveis financeiramente por outros membros da família), entre outros.

A fim de conseguir dar conta destes custos, muitos estudantes precisam conciliar atividades laborais com atividades de estudo. Segundo Almeida; Vasconcelos (2008), em pesquisa realizada com alunos da Universidade do Minho, no discurso de alunos que abandonaram o ensino superior surge, muitas vezes, a referência à dificuldade de compatibilização entre as atividades de estudo e as atividades necessárias para a assunção dos custos acima mencionados. Os autores fazem referência ao fato de que existe em Portugal o estatuto de “estudante a tempo parcial”, que permite atenuar o problema, porém, não o resolve.

No que diz respeito às propinas, faremos uma análise mais detalhada quando tratarmos da questão do financiamento.

No tocante às bolsas de estudo, observa-se que as mesmas são distribuídas seguindo os critérios da necessidade ou baseadas no mérito<sup>191</sup>. Se forem baseadas na necessidade, leva-se em conta o rendimento do aluno e de sua família. Os valores das bolsas baseadas na necessidade podem variar entre 679,00 € e 1.068,00 €. No ano letivo de 2014/15, o valor das bolsas baseadas no mérito foi de 2.415,00 €<sup>192</sup>.

Diagrama 2 - Principais características da cobrança de taxas e dos sistemas de apoio aos estudantes do ensino superior de Portugal



Fonte: EUROPEAN COMMISSION. *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education Area*, 2014 - 2015, Eurydice.

Como é possível observar no Diagrama 02, somente 18% dos estudantes receberam o subsídio baseado na necessidade. Segundo os dados do DGES<sup>193</sup>, em 2013, com base no aproveitamento escolar no ano letivo 2011/12, foram distribuídas 608 bolsas baseadas no mérito no ensino superior público, e 210 bolsas baseadas no mérito no ensino privado.

<sup>191</sup> Segundo a Direção Geral do Ensino Superior, as bolsas de estudo por mérito são atribuídas pelos estabelecimentos de Ensino Superior Público e Privado, aos estudantes com aproveitamento considerado excepcional, independentemente dos seus rendimentos, de acordo com o Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo por Mérito a Estudantes de Instituições de Ensino Superior. A distribuição das bolsas pelas instituições tanto do sistema público, quanto do sistema privada é realizada pelo DGES - Despacho n.º 13531/2009. Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/ApoioaoEstudante/Bolsas+por+M%C3%A9rito/>. Acesso em: 16 de outubro de 2015.

<sup>192</sup> De acordo com o Despacho n.º 7031 – B/2015, no Artigo 54.º da Seção VI, o pagamento da bolsa de estudo é efetuado diretamente ao estudante, por meio de transferência bancária, em dez prestações. Disponível em [www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/9D51C8C7.../dp\\_2015\\_07031B.pdf](http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/9D51C8C7.../dp_2015_07031B.pdf). Acesso em 16 de outubro.

<sup>193</sup> Estes são os dados mais atuais disponíveis.

No parecer emitido pelo *Eurydice*<sup>194</sup>, podemos observar a informação de que, pela primeira vez em Portugal, foram criadas subvenções adicionais destinadas (para o máximo de 1.000 alunos) aos alunos deslocados<sup>195</sup>.

No conjunto de ações observadas pelo *Eurydice* relativo ao Apoio ao Estudo, podemos destacar, ainda, um regime de empréstimo especial para os estudantes do ensino superior, com preços menores, com a garantia do governo; a concessão de benefícios fiscais aos pais dos estudantes, por meio da dedução de impostos sobre as despesas educacionais; concessão para as famílias com filhos/ filhas menores de 24 anos matriculados no ensino superior de abono-família, desde que a renda familiar não ultrapasse 1,5 vezes o Indexante de Apoios Sociais (que em 2013 equivalia a 803,62€) e que os bens de família sejam menores do que 240 vezes o Indexante de Apoios Sociais (em 2013 equivalia a 100.612, 80€).

Várias reportagens jornalísticas tratam da relação entre o aumento das propinas, a falta de apoio ao estudante e a elevação da taxa de abandono do ensino superior. Considerando a extensão de matérias sobre o assunto e de não ser este o tema desta tese, gostaria somente de transcrever trechos de duas moções divulgados por associações de alunos sobre o tema. A primeira moção emitida pela Associação Acadêmica de Lisboa em 05 de março de 2014, intitulada como: “Pela não atualização do valor da propina como medida de combate ao abandono escolar”, afirma em seu último parágrafo:

No atual momento socioeconómico do país a descida vertiginosa do valor real dos salários, cortes nas prestações sociais e aumento generalizado do custo de vida, somados à manutenção das restrições ao acesso a descontos nos passes sociais, cumpre ao movimento associativo estudantil nacional exigir o congelamento do valor da propina, paga pelos estudantes do ensino superior público, em todas as Universidades, Institutos Politécnicos e escolas públicas não integradas. Na situação em que o país se encontra, e em particular o ES, não pode continuar o Estado a desresponsabilizar-se no que concerne ao Financiamento das Instituições ao mesmo tempo que os encargos dos estudantes aumentam desmesuradamente, levando ao agravamento do abandono escolar. (Associação Acadêmica de Lisboa, 2014)

A segunda moção (Moção Global 2015) foi divulgada, pela Federação Acadêmica do Porto, com o título: “Refletir o presente e ousar no futuro: Por um ensino superior de

<sup>194</sup> A rede Eurydice é uma organização que tem como objetivo apoiar e facilitar a cooperação europeia no domínio da aprendizagem ao longo da vida, fornecendo informações sobre sistemas e políticas de educação em 37 países e produzindo estudos sobre questões comuns aos sistemas educativos europeus. Disponível em: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index\\_en.php](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php). Acesso em: 16 de outubro de 2015.

<sup>195</sup> Segundo o Despacho n.º 7031-B/2015, Estudante deslocado é aquele que, em consequência da distância entre a localidade da sua residência e a localidade em que frequenta o curso em que está inscrito, necessita residir nesta localidade, ou nas suas localidades limítrofes, para poder frequentar as atividades curriculares do curso em que se encontra inscrito.



excelência”. Nesta moção, mais ampla do que a anterior, em que há uma análise sobre o quadro do ensino superior e suas principais variáveis relativas ao ano de 2014, destaco o trecho apresentado no tópico referente ao Abandono Escolar:

Os preocupantes dados sobre o abandono escolar apresentados pela DGEEC refletem o abandono, em 2012/2013, de cerca de 8.600 estudantes do ensino superior, estudantes esses que se tinham inscrito no primeiro ano primeira vez, em 2011/2012. [...] Estes dados são assustadores e os motivos são diversos. É óbvio que uma parte será devido a restrições financeiras e a carência económica, situações das quais o Estado não se pode demitir de dar um verdadeiro suporte de acompanhamento financeiro aos estudantes provenientes de meios mais carenciados, cujos agregados familiares comprovadamente não sejam detentores de rendimentos suficientes para frequência de um estudante no ensino superior. (FAP 2015, p. 59)

<sup>196</sup>

Desta forma, como já relatado em momento anterior, os estudantes, fortemente impactados pela crise, pelas políticas de austeridade e pela desresponsabilização do governo para com o ensino superior, têm abandonado esta modalidade de ensino, levando ao decréscimo sistemático da procura pelo ensino superior.

Por fim, podemos concluir que o processo de desaceleração do acesso e permanência no ensino superior, que tornam Portugal um dos países com as piores taxas de matrículas da Europa, é influenciado por diversos fatores que se interconectam diretamente. De forma geral, podemos observar que a grave crise econômica em que o país se encontra tem contribuído para a exacerbação destes fatores. Demograficamente, observamos que Portugal é um país que vem encolhendo, tanto pelas baixas taxas em seus saldos naturais, como pelo aumento das taxas de migração de seus cidadãos em busca de melhores oportunidades. Observa-se que a taxa de envelhecimento da população portuguesa vem aumentando, sem a devida reposição por meio do aumento da taxa de natalidade, comprometendo a sustentabilidade do país no futuro, com uma perspectiva de que este venha a ficar na cauda da Europa em termos populacionais, ou seja, se continuar seguindo o ritmo do saldo natural que ora se apresenta, Portugal poderá “perder” cerca de 40% de sua população nos próximos 50 anos, segundo as estimativas apresentadas. Além disso, a emigração é outro fator preocupante, cujo aumento segue em ritmo acelerado, a despeito das políticas implantadas pelo governo para estimular os emigrantes e os lusodescendentes a retornarem para Portugal.

---

<sup>196</sup> Disponível em: <http://www.fap.pt/pt/noticias/sessao-publica-de-apresentacao-da-mocao-global-2015/>. Acesso em 16 de outubro de 2015.

Além dos fatores demográficos, consideramos como sendo grave a situação da evasão dos ensinos básico e secundário que, apesar da melhora que vem apresentando nos últimos anos, ainda compromete o número da população elegível para o ensino superior.

Em relação à evasão no ensino superior, foram apontados os fatores inerentes ao sistema que contribuíram para a diminuição do acesso e da permanência nesta modalidade de ensino. Os fatores socioeconômicos foram ressaltados na discussão, tendo em vista o protagonismo que exercem no abandono escolar, embora se devam considerar fatores relativos à própria estrutura dos cursos, a responsabilidade das instituições, o processo ensino-aprendizagem, entre outros que, ainda que figurem em grande parte do material de pesquisa referente ao abandono escolar, não foram aqui tratados. Consideramos que os fatores socioeconômicos têm contribuído sobremaneira para que o ensino superior perca a relevância e a atratividade entre os cidadãos portugueses, principalmente, entre os jovens.

Tendo como objetivo contextualizar Portugal em relação aos demais países da União Europeia no tocante aos impactos da crise econômica que atinge a Europa e não só, passaremos a seguir à análise do quadro do Ensino Superior na Europa.

### 2.12.3 Cenário do Ensino Superior na Europa

Apesar da expansão e das reformas ocorridas nas estruturas de graduação, a partir da introdução do Processo de Bolonha, a crise financeira e econômica afetou o ensino superior de diversas formas. Alguns países membros da União Europeia passaram a investir mais e outros fizeram cortes radicais em seus gastos com a educação, como é possível verificar na segunda edição do relatório<sup>197</sup> sobre a implementação do Processo de Bolonha elaborado pelo departamento de Educação, Audiovisual e Cultura da Comissão Europeia, em 2015, intitulado: “O Espaço Europeu do Ensino Superior em 2015: Relatório de Implementação do Processo de Bolonha”<sup>198</sup>.

Apresentado na Conferência Ministerial Europeia em Yerevan, Armênia, em maio de 2015, o relatório é uma fotografia, a partir de várias perspectivas, do estado em que se

---

<sup>197</sup> O relatório já foi referenciado na análise do Processo de Bolonha.

<sup>198</sup> European Commission/ EACEA/ Eurydice, 2015 The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponível em: [http://www.cnedu.pt/content/noticias/internacional/BOLOGNA\\_PROCESS\\_2015\\_EN.pdf](http://www.cnedu.pt/content/noticias/internacional/BOLOGNA_PROCESS_2015_EN.pdf). Acesso em 22 de agosto de 2015

encontra a implementação do Processo de Bolonha na União Europeia. Os dados foram coletados no primeiro semestre de 2014 e fornecem informações qualitativas e estatísticas sobre os principais aspectos das reformas empreendidas no âmbito da área de educação superior.

Um fator que deve ser considerado como crítico na implementação do Processo de Bolonha, segundo o relatório, é que a percentagem de alunos do primeiro ciclo, que continuaram estudando em um programa de segundo ciclo, varia muito entre os países. Enquanto apenas em alguns países, somente de 1% a 25% dos graduados no primeiro ciclo foram para o segundo, em outros países esse número pode variar de 75% a 100%.

O relatório chama a atenção, ainda, para o fato de que, apesar de algum progresso desde 2012, o objetivo de proporcionar igualdade de condições de acesso ao ensino superior está longe de ser alcançado. No tocante à questão de gênero, por exemplo, existem muitos desequilíbrios, na maioria dos países. As mulheres ainda se encontram sub-representadas no total de alunos em quase todos os países. No doutorado, o quadro é mais heterogêneo: em quatro países há igualdade de entre homens e mulheres; em 12 países os homens estão sub-representados e em 14 países, as mulheres encontram-se sub-representadas. Porém, as diferenças entre os gêneros se acentuam mais entre os diferentes campos de estudo. Em campos como: formação de professores ou serviços sociais, os homens são sub-representados. Em outros campos, como: computação ou engenharia, as mulheres são sub-representadas.

A questão da imigração se configura como mais um elemento na análise dos problemas sociais relativos ao ensino superior. Segundo o relatório, é preciso garantir que os imigrantes e seus filhos tenham as mesmas oportunidades de acesso ao ensino superior que os nativos. Há dificuldades em tabular os dados relativos aos estudantes imigrantes, porém, os que são coletados demonstram que, em quase todos os países, os imigrantes são mais propensos a parar a educação numa fase precoce e menos propensos a cursar o ensino superior, se comparados aos nativos.

O nível de formação dos pais também influencia o perfil dos alunos que conseguem cursar o ensino superior. Em todos os países, em que há dados disponíveis, fica demonstrado que os filhos de pais que possuem menos do que o ensino médio tem chances menores de alcançar o ensino superior do que os filhos de pais que possuem este nível de ensino.

O relatório afirma que mais de 70% dos sistemas de ensino superior alegam estar cientes destes desequilíbrios e que buscam implementar políticas que visem alargar a participação. Apesar do compromisso na Leuven / Louvain-la-Comunicado -Neuve de 2009

<sup>199</sup> para definir “metas quantificáveis para alargar a participação global e aumentar a participação de grupos sub-representados no ensino superior, a ser alcançado até o final da década”, menos de 20% dos sistemas têm estes objetivos definidos quantitativamente. É mais comum encontrar metas para o aumento da participação global (de 30 a 48 sistemas tem alvos elaborados neste sentido). Na maioria dos casos, estas metas fazem parte da estratégia União Europeia 2020 em que se espera que pelo menos 40% dos jovens (com idades entre 30 e 34 anos) devem ter concluído o ensino superior em 2020. Muitos acreditam que o aumento da participação global, a despeito dos subrepresentados, poderá resultar em uma composição mais equilibrada do corpo estudantil e tem apostado nesta estratégia.

Existe, em mais de 90% dos sistemas, algum tipo de acompanhamento e monitoramento da composição do corpo estudantil. Porém, este acompanhamento abrange um número limitado de características, tais como idade, sexo, tipo e nível de qualificação anterior ao ingresso no sistema de ensino superior. Informações sobre: deficiências, imigração ou condições sócio-econômicas dos estudantes, são monitoradas em um grau muito menor.

Outro fator que é tratado no relatório diz respeito às formas de financiamento dos sistemas de ensino superior. A cobrança de taxas aos estudantes é uma das formas de financiamento adotada no sistema de ensino superior europeu. A maioria dos países cobra taxas ou mensalidades. Apenas sete sistemas não cobram quaisquer contribuições dos alunos. Porém, há uma grande variação entre os sistemas de ensino superior em relação à proporção de estudantes pagando taxas (de quase ninguém para todos), bem como a quantidade de taxas que precisa pagar (de quase zero para mais de 100% do PIB *per capita*). Os países também contam com diferentes combinações de formas de apoio ao estudante e a proporção de estudantes que recebem esse apoio também varia muito. Em geral, os alunos do primeiro ciclo tendem a receber mais apoio público do que os alunos que estudam no segundo ciclo. No terceiro ciclo, taxas e sistemas de apoio são ainda mais diversificados.

A concessão de incentivos financeiros aos estudantes é a intervenção política utilizada para incentivar os estudantes a terminarem seus estudos no tempo adequado, tendo em vista que a evasão é um fator muito significativo. As taxas de conclusão variam de 48% a 88%. Poucos países tem se concentrado nas taxas de conclusão de grupos sub-representados, apesar dos compromissos políticos assumidos no âmbito do Processo de Bolonha, em termos de alargamento da participação.

---

<sup>199</sup> Já referido na análise sobre o Processo de Bolonha.

Segundo o relatório, os dados mostram que os graduados do ensino superior têm sido duramente atingidos pela crise econômica em termos de suas perspectivas de emprego. Os índices de desemprego cresceram proporcionalmente mais para eles do que para seus pares com menores níveis de educação e suas vantagens de renda diminuíram ligeiramente. Em um terço dos países com dados disponíveis, os diplomados do ensino superior não têm mais uma posição assegurada no mercado de trabalho. Em alguns países isso está ligado à crise econômica; em outros, é devido à estrutura da economia e o, relativamente, pequeno setor do ensino superior.

A crise econômica teve um impacto diferente sobre os índices de desemprego das mulheres e dos homens. Em contraste com anos anteriores à crise, os homens com baixo nível de escolaridade têm taxas de desemprego mais elevadas do que os seus homólogos do sexo feminino, ao passo que os índices de desemprego são semelhantes para ambos os sexos entre os altamente educados. Isto implica que a obtenção de uma qualificação de nível superior pode melhorar as perspectivas de emprego dos homens mais do que as das mulheres.

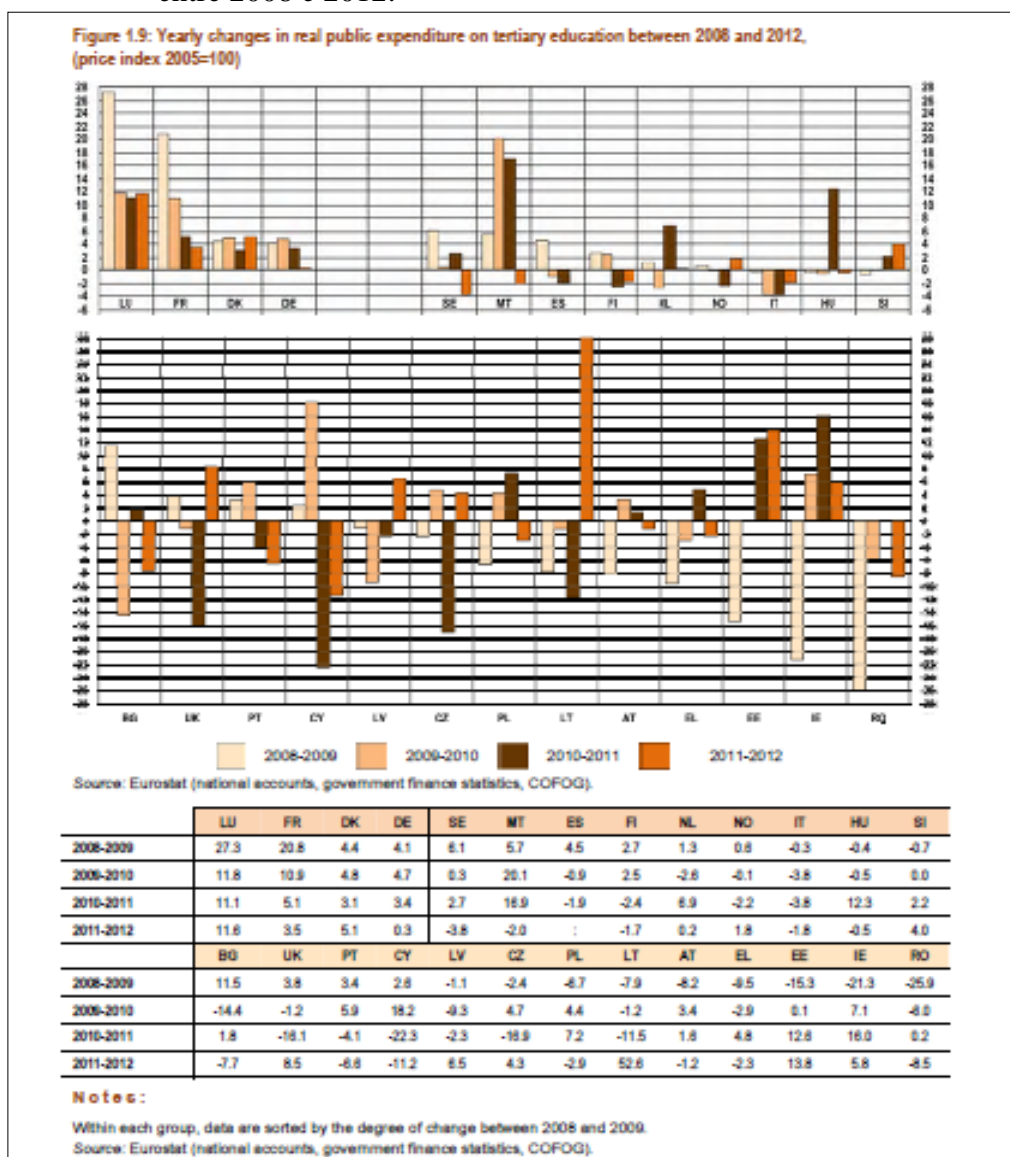
O relatório afirma que é necessário que os decisores políticos de ensino superior se preocupem com a empregabilidade dos diplomados. Atualmente, enquanto quase todos os países do EEES reconhecem a empregabilidade como uma preocupação política, esforços sistemáticos, incluindo vários elementos da política (usando a previsão do mercado de trabalho, envolvendo empregadores, proporcionando incentivos para incluir estágios em muitos programas de ensino superior, melhorar os serviços de orientação profissional, monitoramento de desempenho com mecanismos de *feedback*, incentivar a mobilidade dos estudantes ou a implementação de ferramentas de Bolonha) ainda não são aplicadas em todos os lugares, segundo o relatório. As políticas até agora têm negligenciado os problemas de empregabilidade enfrentados pelos grupos sub-representados. Apesar das desvantagens que os egressos de grupos sub-representados podem enfrentar no mercado de trabalho, especialmente no clima econômico atual, a dimensão social da empregabilidade dos diplomados não é proeminente na agenda política de ensino superior nos países do EEES.

O relatório de 2012 mostrava que a reforma do ensino superior diferia entre os países, bem como entre as matrizes de diferentes realidades estruturais, incluindo os tipos constitucionais e os desafios demográficos, o relatório foi capaz de dar uma primeira análise do impacto da crise econômica. Isto ilustrou que, enquanto as despesas com ensino superior foi afetada de forma muito diferente de um país para o outro, no geral houve uma declínio nos gastos públicos com educação superior.

A maioria dos países do Espaço Europeu de Educação Superior foi severamente atingida pela crise econômica e financeira, recaindo uma pressão maior sobre os orçamentos públicos e, conseqüentemente, sobre a despesa com a educação pública. Os dados do referido relatório, foram coletados pela UOE (Unesco-UIS /OCDE /Eurostat), a partir de 2011, de forma que os mais recentes impactos da crise ainda não puderam ser descritos no relatório de 2015.

Dentro do EEES, quase todos os países (exceto Luxemburgo, França, Dinamarca e Alemanha) reduziram a despesa pública para o ensino superior, pelo menos uma vez entre 2008 e 2012, conforme se pode observar na Figura 12.

Figura 12 - Alterações anuais na despesa pública real sobre o ensino superior entre 2008 e 2012.



Fonte: European Commission/ EACEA/ Eurydice, 2015 The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process Implementation Report

Alguns países experimentaram quedas muito significativas (diminuição anual superior a 5%), quer durante um único ano (Reino Unido, Portugal, Letônia, República Checa, Áustria, Estônia, Irlanda e Polônia), ao longo de dois anos (Bulgária, Chipre e Lituânia) ou mesmo ao longo de três anos (Romênia). Em todos estes países, com exceção da Lituânia, o nível das despesas públicas dedicada ao ensino superior, a um preço constante, foi menor em 2011 em relação a 2008. O mais grave declínio pode ser observado na Romênia (-36,2%).

Além de despesa pública com o ensino superior, as despesas privadas também devem ser consideradas quando se analisa o investimento no ensino superior a nível nacional. Fontes privadas de financiamento incluem as famílias (ou seja, estudantes e suas famílias) e outras entidades privadas, como empresas privadas e organizações sem fins lucrativos. As despesas das famílias incluem os pagamentos a instituições de ensino superior de ensino (por exemplo: propinas, despesas administrativas, despesas de laboratório, alojamento e quaisquer outros serviços) e de bens e serviços educacionais. Entidades privadas (por exemplo: empresas privadas, fundações privadas) que não sejam agregados familiares também podem contribuir para o ensino superior por meio de contratos de investigação ou de formação, subvenções ou doações de caridade, bem como ajudas financeiras aos estudantes (bolsas de estudo, subvenções ou empréstimos). Neste último caso, as despesas de outras entidades privadas são dirigidas a estudantes e famílias, mas não a instituições de ensino superior.

A crise econômica e financeira provocou uma diminuição do PIB *per capita* em vários países europeus ao comparar 2011 com 2008. Nestes países, o investimento por estudante do ensino superior diminuiu a um ritmo mais lento do que o PIB *per capita* (Espanha); diminuiu a um ritmo mais rápido do que o PIB *per capita* (os Países Baixos, Portugal<sup>200</sup>, Reino Unido, Croácia, Islândia e Noruega) ou aumentou em relação ao PIB *per capita* (Itália, Chipre, Eslovênia e Finlândia).

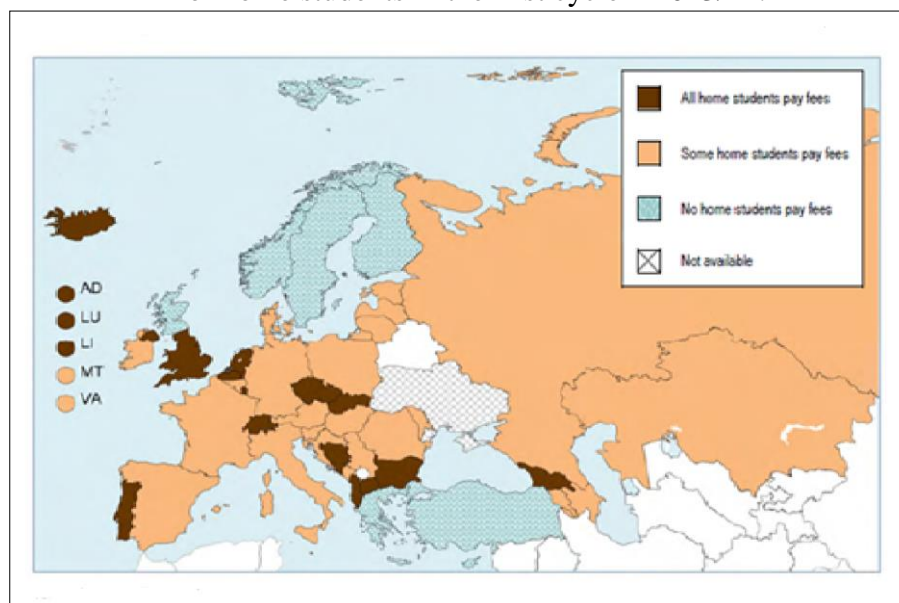
Em um primeiro grupo de países (mais da metade dos países para os quais existem dados disponíveis), o crescimento da despesa anual por aluno em 2011 em relação a 2005 é maior do que a do PIB *per capita*. Dentro deste grupo, vários padrões podem ser observados. Na Bélgica, Portugal e Suécia, a despesa anual por aluno aumentou a um ritmo superior ao do PIB *per capita* em 2008 em comparação a 2005, enquanto o oposto ocorreu durante o

<sup>200</sup> As despesas com o sistema de ensino superior em Portugal têm diminuído desde 2003, situando-se hoje ligeiramente abaixo do 1% do PIB, proporção inferior à média da União Europeia, e claramente abaixo da de países como a Suécia, Dinamarca ou Finlândia (todos com mais de 2% do PIB de gastos em ensino superior), ou mesmo da Irlanda, Bélgica, Holanda ou Áustria (países com gastos no ensino superior acima dos 1,3% do PIB). Apesar do reforço dos últimos 20 anos, Portugal continua a estar entre os 5 países da UE-15 com menor esforço de gastos no ensino superior. Disponível em: [http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral\\_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf](http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral_O%20sistema%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf). Acesso em 03 de agosto de 2015.

segundo período de tempo (o PIB *per capita* aumentou a um ritmo mais rápido do que o gasto por estudantes 2011 em comparação com 2008). No segundo grupo de países (República Checa, Dinamarca, Chipre e Eslovênia), o aumento mais forte da despesa anual por aluno do que a do PIB *per capita* (em 2011 em relação 2008) explica o crescimento da participação do PIB *per capita* dedicado a educação. As despesas anuais por aluno aumentaram a um ritmo mais rápido do que a riqueza do país durante os dois períodos de tempo na Estônia, França, Itália, Letônia, Lituânia e Finlândia. Na Espanha, a despesa anual por aluno diminuiu menos do que o PIB *per capita* o que explica o crescimento da proporção do PIB *per capita* dedicado a despesa por aluno.

Entre os países em que nem todos os alunos pagam taxas, a percentagem real de contribuintes pode diferir amplamente. Por exemplo, com base na *Eurostudent*, na formação de alunos do primeiro ciclo representados na Figura 13, cerca de 90% dos estudantes pagam taxas na Itália e na Croácia, enquanto menos de 10% o fazem na Dinamarca.

Figura 13 - Prevalence of fees in public higher education institutions for home students in the first cyclem 2013/14.



Fonte: BFUG (*questionnaire*), 2015.

As taxas e os sistemas de apoio financeiro têm sido relativamente estáveis dentro do EEES, sem grandes alterações na direção geral de abordagens, a parcela de contribuições domésticas ou despesas públicas em apoio ao estudante. Taxas (custo e despesas administrativas combinados) são generalizadas, com apenas sete sistemas de ensino que não cobram quaisquer contribuições dos alunos. No entanto, existe uma grande variação entre os sistemas de ensino superior em relação à proporção de estudantes que pagam taxas (de quase



ninguém para todos), bem como da quantidade de taxas que precisam pagar (de quase zero para mais de 100% do PIB *per capita*). Os países também contam com diferentes combinações de formas de apoio ao estudante e a proporção de estudantes que recebem esse apoio, também, varia muito. Em geral, os alunos do primeiro ciclo tendem a receber mais apoio público do que os alunos que estudam no segundo ciclo. No terceiro ciclo, como resultado de diferentes *status* de doutorandos de países do EEES, as taxas e sistemas de apoio são ainda mais diversificados.

### 2.13 Financiamento do sistema de ensino superior

Em relação ao financiamento e à eficiência do sistema, o relatório da OCDE (2006) considerava que o sistema atual apresenta numerosas ineficiências, principalmente ao duplicar cursos e programas de estudo com “baixa atratividade” e ao não estimular a mobilidade dos estudantes entre as instituições. Há, no relatório, a recomendação de que o atual sistema de propinas <sup>201</sup> seja mantido, principalmente para a formação inicial, podendo vir a ser revisto quando Portugal conseguir atingir níveis superiores de participação no ensino superior. Nesse tópico recomenda, ainda, que o financiamento público das instituições do ensino superior evolua para um sistema de contratos institucionais, com base em planos estratégicos e indicadores de desempenho, sempre ligados aos objetivos nacionais. Esta última indicação parece ter sido contemplada no país por meio da criação da “universidade- fundação”.

Para Chaves; Amaral; Cabrito (2012), as universidades públicas dos Estados-membros da União Europeia vêm se transformando, cada vez mais, em instituições quase-empresariais que competem entre si por alunos, professores e financiamentos, em decorrência das reformas implementadas. Embora estas mudanças estejam se configurando como um padrão global, elas podem ser observadas de forma mais contundente em alguns países do que em outros. Trata-se de um processo avassalador, em que a exaltação ao individual em oposição ao coletivo sobrevaloriza o mercado em detrimento do solidário, sobrepõe o econômico em relação ao social e exalta o privado em relação público. (CABRITO, 2004a apud CHAVES; AMARAL; CABRITO, 2012).

---

<sup>201</sup> Considerado um dos mais caros entre os países da UE. Disponível em: <http://www.publico.pt/educacao/noticia/portugal-entre-os-dez-paises-da-europa-com-propinas-mais-altas-1562536> Acesso em 28/07/2013

As formas de financiamento, fornecimento e regulação da educação - que anteriormente se encontravam (e em vários países ainda se encontram) sob a responsabilidade do Estado do Bem-Estar social (*Welfare State*) são alteradas, sob a égide das expectativas e perspectivas neoliberais, a fim de que o pressuposto “estadista” seja transformado. Assim, o Estado deixa de assumir a responsabilidade pelo financiamento e pelo fornecimento da educação (CERDEIRA, 2009), porém, mantém a sua autoridade reguladora no controle do sistema.

A questão do financiamento do ensino superior apresenta-se de forma semelhante para quase todos os países do mundo. O aumento do acesso de alunos ao sistema, associado ao processo de racionalização e otimização da rede, como já analisamos anteriormente, tem provocado uma sobrecarga financeira sobre os estudantes e suas famílias na cobrança de propinas e uma intensificação por parte das IES na busca por recursos próprios, de forma a complementar a escassez dos recursos oriundos do Estado.

Há uma correlação de forças em que a diminuição da participação do Estado no financiamento das IES se estabelece na medida em que a estas instituições é atribuída a autonomia institucional, tornando-as responsáveis por criar mecanismos próprios para mobilizar recursos que garantam sua própria sustentabilidade.

Como ocorre em muitos outros países, Portugal vivencia um intenso processo de mercadorização dos bens e serviços sociais tidos como partes integrantes das funções sociais do Estado, que são privatizados e deixam de ser oferecidos de forma gratuita (CERDEIRA, 2009; CABRITO, 2004a; BRITO, 2014) e a educação, nomeadamente o ensino superior, não fica fora do cardápio.

De acordo com um dos representantes sindicais, por mim entrevistado, a crise tem sido usada como uma desculpa para justificar as medidas de austeridade impostas ao ensino superior. Segundo o professor, os cortes orçamentais têm muito mais a ver com opções ideológicas do Estado do que com as questões financeiras propriamente ditas. Se assim não fora, a educação e o ensino superior, nomeadamente, teriam sido considerados como prioritários nas escalas dos valores distribuídos pelo governo.

Tudo isto é justificado sempre, e daí a questão da crise é muito importante e das medidas de austeridade, porque tudo isto é dito assim: ‘não, nós estamos a viver acima das nossas possibilidades e, portanto, temos que reduzir’. E, portanto, não é. E, portanto, há uma espécie de desculpa ‘não estamos a fazer isto porque seja consequência da defesa de uma opção ideológica sobre o que deve ser o país, estamos a defender isto porque não temos dinheiro’. /.../ Quer dizer, isto é, tenho que aceitar que não há dinheiro para investigação, que não há dinheiro para o ensino superior, mas tenho que aceitar, também, que se pague o buraco financeiro dos

bancos que faliram? Portanto, não há dinheiro para isto, mas há dinheiro para aquilo? /.../ E não há dinheiro para pagar pensões ou para aumentar salários, mas há dinheiro para ir tapar os buracos do sistema financeiro que são brutais? (**sindicalista 3**)

Nas IES portuguesas, a diminuição do financiamento público é uma questão central para a compreensão do contexto em que estas se encontram. Certamente o Estado português, ao se desresponsabilizar gradativamente por este financiamento, segue o receituário dos organismos internacionais, a partir do paradigma mercantil, como as recomendações do relatório da OCDE nos esclarecem.

Entretanto, ainda que não destoe do modelo adotado por vários países, nomeadamente os da União Europeia (UE), o caso de Portugal é ímpar, tendo em vista a grave crise econômica e financeira vivenciada pelo país.

Entra a crise, essencialmente, de forma grave, com a vinda da *Troika* para Portugal e com a subida ao poder deste governo, este governo de direita. E o que nós temos assistido é uma redução dramática do financiamento das universidades, a tal ponto de, neste momento, as universidades estão, na prática, paralisadas. Paralisadas, não só porque não têm dinheiro, a redução do financiamento é brutal, quer dizer, desde 2005 para agora penso que houve uma redução que deve andar quase aos 50%, se não estou em erro, mas não tenho a certeza absoluta... (**sindicalista 3**)

A Estratégia de Lisboa e o Processo de Bolonha representaram em Portugal um impacto profundo nas políticas para o ensino superior público, pois, a estrutura de ciclos, introduzida por meio do Processo de Bolonha, como vimos, revela uma enorme contradição,

[...] por um lado, ao diminuir o número de anos necessários para obter a graduação [que passou dos anteriores 4/ 5 anos para os atuais 3], os governos obtêm enormes poupanças; por outro, ao diminuir o número de anos financiados, diminuem também o montante de financiamento concedido às instituições de Ensino Superior, colocando-as numa situação de déficit orçamental que obriga essas instituições a procurar outras fontes de financiamento, colocando-as numa dependência estrutural face ao mercado (CHAVES; AMARAL; CABRITO, 2012, p. 54)

A Tabela 24 demonstra a tendência de diminuição dos Estados na participação do financiamento do ensino superior, conforme apontávamos anteriormente. Como é possível perceber, a privatização manifesta-se como uma tendência em todo o mundo, embora não se dê da mesma forma entre os Estados-membros da UE.

Chaves; Amaral; Cabrito (2012) identificam três grupos, distribuídos conforme a participação dos países que os compõem, nas despesas com o ensino superior. Em um primeiro grupo estariam os países escandinavos (Noruega, Dinamarca, Suécia e Finlândia) que preservam uma política social próxima ao *welfare state*, mantendo a participação no

financiamento; em um segundo grupo estariam os países da Europa Continental que, apesar de sinalizarem um processo de desresponsabilização gradativa pelo ensino superior, encontram-se acima da média da União Europeia e da OCDE em termos de participação no financiamento e no terceiro grupo estariam os países em que o processo de privatização do ensino superior é mais evidenciado, como são os casos do Reino Unido e de Portugal, por exemplo.

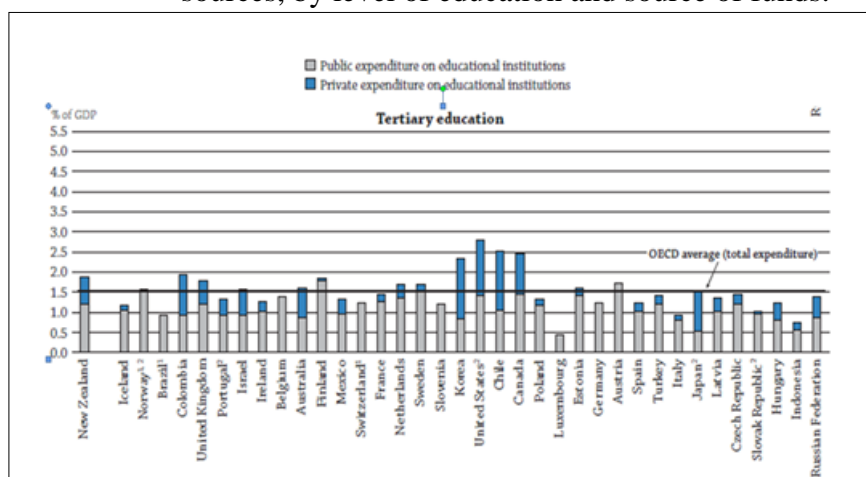
Tabela 24 - Participação do Estado no financiamento das instituições de ensino superior, em alguns países (em %).

PAÍSES/ANOS	1995	2000	2005	2007
Noruega	93,7	96,3	97,0	97,0
Dinamarca	99,4	97,6	96,7	96,5
Finlândia	97,8	97,2	96,1	95,7
Bélgica	-	91,5	90,6	90,3
Suécia	93,6	91,3	88,2	89,3
Irlanda	69,7	79,2	84,0	85,4
Alemanha	89,2	88,2	85,3	84,7
Áustria	96,1	96,3	92,9	85,4
França	85,3	84,4	83,6	84,5
República Checa	71,5	85,4	81,2	83,8
República Eslovaca	95,4	91,2	77,3	76,2
Espanha	74,4	74,4	77,9	79,0
Hungria	80,3	76,7	78,5	77,9
Holanda	79,4	76,5	73,3	72,4
México	77,4	79,4	69,0	71,4
Itália	82,9	77,5	69,6	69,9
Portugal	96,5	92,5	68,1	66,5
Austrália	64,8	51,0	47,8	44,3
Reino Unido	80,0	67,7	66,9	35,8
Japão	35,1	38,5	34,7	32,5
Estados Unidos da América	37,4	31,1	34,7	31,6
UE 19 média	85,1	83,9	79,8	79,0
OCDE média	78,2	75,9	71,9	69,0

Fonte: Education at a Glance: OCDE Indicators, 2010.

No gráfico abaixo, podemos observar as despesas das IES, equivalente ao PIB (%), de cada país, considerando a origem dos fundos, se provenientes de fontes públicas ou privadas.

Gráfico 14 - Expenditure on educational institutions as a percentage of GDP (2012). From public and private sources, by level of education and source of funds.

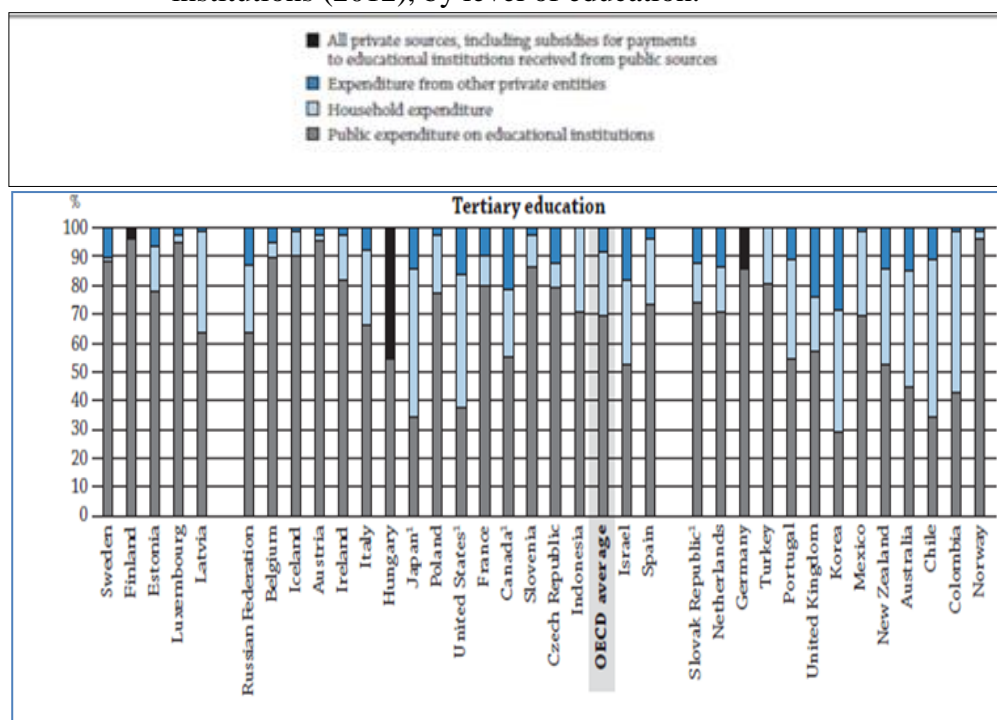


Fonte: OCDE, 2015.

Desta forma, podemos verificar que dos 1.3% equivalente ao PIB de Portugal que são investidos no ensino superior, menos de 1% são provenientes do Estado e cerca de 0.5% dos recursos são de origem privada. O contraste da distribuição dos recursos se evidencia quando comparados a países como Finlândia, Noruega, Bélgica, Suécia, Eslovênia, Alemanha e República Eslovaca em que as IES possuem como única fonte de financiamento os recursos públicos e cujos valores ultrapassam 1% do PIB. Os casos do Brasil e de Luxemburgo se destacam porque, apesar de serem exclusivamente financiados por recursos públicos, estes valores não ultrapassam 1% do PIB. Observamos, ainda, a grande prevalência de recursos privados no financiamento das IES em países como Nova Zelândia, Colômbia, Reino Unido, Austrália, Coreia, Estados Unidos, Chile (sendo notório nestes dois últimos casos a quase equivalência entre recursos públicos e privados), Canadá e Japão (cujo investimento privado se sobrepõe ao público).

No gráfico abaixo, podemos observar a distribuição das despesas públicas e privadas nas IES, em 2012, em que se destacam: Todas as fontes privadas, incluindo subsídios para financiamento das IES recebidos de fontes públicas; Despesas de outras entidades privadas; Despesas das famílias; Despesas públicas nas instituições educacionais.

Gráfico 15 - Distribution of public and private expenditure on educational institutions (2012), by level of education.



Fonte: OCDE, 2015.<sup>202</sup>

<sup>202</sup> Disponível em: [www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm](http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm). Acesso em 22 de setembro de 2015.

A respeito deste gráfico, consideramos pertinente a reprodução da análise apresentada no relatório de *Education at a Glance 2015*, do qual os dados acima foram extraídos.

Segundo o relatório, a Coreia e o Reino Unido são os países em que a maioria dos alunos se encontram matriculados em instituições privadas (80% na Coreia e 100% no Reino Unido). Na Coreia, mais de 40% do orçamento da educação vem de propinas. No Reino Unido (Inglaterra, Irlanda do Norte, País de Gales), o ensino superior é financiado por meio de uma combinação do pagamento de propinas pelos estudantes (diretamente à instituição) e financiamentos indiretos do governo por meio de agências de financiamento e outras fontes privadas.

Outro dado relevante apresentado pelo relatório é o de que, na média da OCDE, o financiamento privado é mais evidente no ensino superior do que nos outros níveis de ensino. O investimento privado de outras fontes (que não as propinas pagas pelos estudantes) equivale a mais de 10% dos recursos das IES em mais de um terço dos países com dados disponíveis. Na Suécia, este tipo de investimento é utilizado para patrocinar a investigação e o desenvolvimento. Na Austrália, em Israel e nos Estados Unidos esta percentagem chega a 15% e no Canadá, na Coreia do Sul e no Reino Unido ultrapassa os 20%.

Ainda segundo o relatório, na média de 20 países da OCDE para os quais existem dados disponíveis, a parte do financiamento público para o ensino superior diminuiu mais de quatro pontos percentuais entre 2000 e 2012.

Dezessete dos vinte e dois países para os quais existem dados comparáveis disponíveis, entre 2000 e 2012 houve aumento da quota de financiamento privado para o ensino superior. Este aumento ultrapassou nove pontos percentuais na Hungria, na Itália, no México, em Portugal e na República Eslovaca. Alguns países relataram grandes aumentos antes de 2000.

Entretanto, o Chile, a Coreia e a Polónia mostraram diminuições significativas (de 6 ou mais pontos percentuais) nos investimentos privados nas IES entre 2000 e 2012. No Chile e na Coreia, em que as propinas são particularmente elevadas, a diminuição resultou de um aumento maior das despesas públicas do que das despesas privadas.

Em alguns países, as tendências na evolução da quota de financiamento público/privado se movem em direções opostas antes e depois de 2008. Isso é mais significativo no Chile, na Coreia e na Polónia, em que a quota de fundos privados aumentou entre 2005 e 2008 e diminuiu entre 2008 e 2012, resultando em uma diminuição global das despesas privadas, que foi maior entre 2008 e 2012 do que entre 2005 e 2008.

Entre 2000 e 2012, as despesas do setor privado nas IES aumentaram mais rapidamente que as despesas públicas. No entanto, os investimentos públicos no ensino superior também aumentaram na maioria dos países para os quais existem dados disponíveis entre 2000 e 2012, independentemente das alterações no dispêndio privado. Cinco dos dez países com os maiores aumentos na despesa privada durante este período (Chile, a República Checa, a Islândia, o México e a República Eslovaca) também estão entre os dez países com maiores aumentos das despesas públicas.

A tabela abaixo apresenta, de forma mais detalhada, os dados acima referidos.

Tabela 25 - Fontes dos recursos para o ensino superior entre os países.

Países	Ensino Superior			
	Recursos Públicos	Recursos Privados		
		Despesas das Famílias	Recursos de outras entidades Privadas	Todos os recursos Privados
Austrália	44.9	40.0	15.0	55.1
Áustria	95.3	1.9	2.8	4.7
Bélgica	89.9	4.9	5.2	10.1
Canadá	54.9	23.4	21.7	45.1
Chile	34.6	54.8	10.7	65.4
República Checa	79.3	8.5	12.3	20.7
Dinamarca	M	M	M	M
Estônia	78.2	15.2	6.6	21.8
Finlândia	96.2	x (9)	x (9)	3.8
França	79.8	10.6	9.6	20.2
Alemanha	85.9	x (9)	x (9)	14.1
Grécia	M	M	M	M
Hungria	54.4	x (9)	x (9)	45.6
Islândia	90.6	8.7	0.7	9.4
Irlanda	81.8	15.8	2.4	18.2
Israel	52.4	29.6	18.0	47.6
Itália	66.0	26.5	7.5	34.0
Japão	34.3	51.6	14.1	65.7
Coréia	29.3	42.1	28.6	70.7
Luxemburgo	94.8	2.8	2.4	5.2
México	69.7	30.0	0.3	30.3
Holanda	70.5	15.6	13.9	29.5
Nova Zelândia	52.4	33.1	14.5	47.6
Noruega	96.1	3.3	0.6	3.9
Polónia	77.6	20.2	2.3	22.4
<b>Portugal</b>	<b>54.3</b>	<b>35.0</b>	<b>10.8</b>	<b>45.7</b>
República Eslovaca	73.8	13.8	12.4	26.2
Eslovênia	86.1	11.4	2.5	13.9
Espanha	73.1	23.0	4.0	26.9
Suécia	89.3	0.4	10.4	10.7
Suíça	M	M	M	M
Turquia	80.4	19.6	M	19.6
Reino Unido	56.9	19.3	23.8	43.1
Estados Unidos	37.8	45.8	16.4	62.2

Média da OCDE	69.7	21.7	10.0	30.3
Média da UE – 21	78.1	14.0	8.0	21.9
Argentina	M	M	M	M
Brasil	M	M	M	M
China	M	M	M	M
Colômbia	42.6	57.4	0.0	57.4
Índia	M	M	M	M
Indonésia	70.7	29.3	M	29.3
Látvia	63.6	36.2	0.2	36.4
Rússia	63.5	23.8	12.7	36.5
Arábia Saudita	M	M	M	M
África do Sul	M	M	M	M

Fonte: OCDE, *Education at a Glance*, 2015.

Na comparação entre os gráficos e tabelas, é possível perceber que o Estado português tem diminuído o financiamento das IES em aproximadamente um terço nos últimos anos, sendo superado neste quesito, somente pelo Reino Unido, que é o país da UE em que a mercadorização da educação mais se desenvolveu. Comparando os dados, verificamos que em Portugal a participação do Estado no financiamento do ensino superior em 1995 era de 96,5%, passando para 66,5% em 2007. Em 2011 esse financiamento caiu para 62,1% (segundo o *Education at a Glance* 2014) e chegou a 54,3% em 2012, segundo o relatório do *Education at a Glance* 2015.

A análise sobre a participação estatal no financiamento do ensino superior público pode, ainda, ser realizada por meio da comparação entre os países em relação ao peso que as despesas com este nível de ensino representa em cada um, considerando o valor das finanças públicas do Estado e do PIB, como é possível aferir na tabela abaixo.

Tabela 26 - Despesas com o ensino superior em percentagem do total das despesas públicas e do PIB, em alguns países, em 2007 (em %).

Países	% despesa pública	% do PIB	Países	% despesa pública	% do PIB
Noruega	5.3	2.2	Hungria	2.1	1.0
Dinamarca	4.5	2.3	Holanda	3.2	1.4
Finlândia	3.9	1.9	México	4.4	0.9
Bélgica	3.7	1.3	Itália	1.6	0.8
Suécia	3.4	1.8	Portugal	2.6	1.2
Irlanda	3.2	1.1	Austrália	3.1	1.5
Alemanha	2.6	1.1	Reino Unido	2.0	0.9
Áustria	3.2	1.0	Japão	1.7	0.6
França	2.3	1.2	Estados Unidos da América	3.3	1.2
República Checa	2.5	1.1	Brasil	2.6	0.8
República Eslovaca	4.2	0.8	UE 19 média	2.9	1.3
Espanha	2.5	1.0	OCDE média	3.1	1.2

Fonte: OCDE, *Education at a Glance – OECD Indicators*, 2010.



Os valores apresentados na tabela acima revelam as diferenças nas formas como os Estados relacionados <sup>203</sup> participam no financiamento das IES, tanto em termos de percentagem das despesas públicas totais, como em percentagem do PIB. A análise destes dados nos permite, segundo Chaves; Amaral; Cabrito (2012), perceber o significativo desinvestimento do governo português no financiamento do ensino superior. Assim como na tabela anterior, aqui também ficou claro que somente o Reino Unido revela um comportamento mais mercantil do que Portugal na UE.

No relatório mais recente da OCDE (*Education at a Glance – OECD Indicators, 2015*) observamos que a tendência à diminuição se mantém, como é possível perceber na Tabela 27 que apresenta os dados mensurados em 2012.

Tabela 27 - Despesas com o Ensino Superior em percentagem do total das despesas públicas e do PIB, em alguns países, em 2012 (em %)

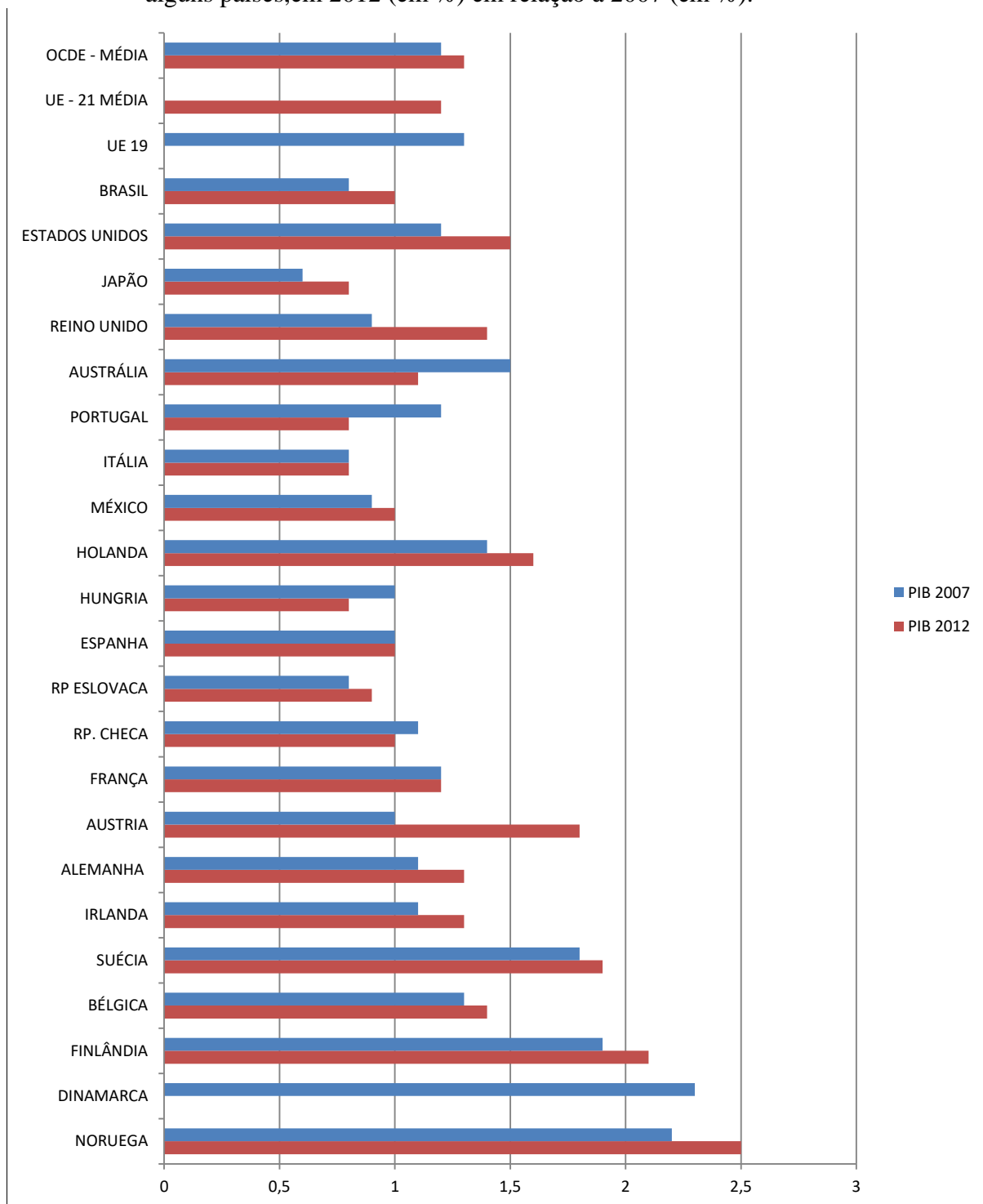
PAÍSES	% DESPESA PÚBLICA	% do PIB	PAÍSES	% DESPESA PÚBLICA	% do PIB
NORUEGA	4,6%	2,5%	HUNGRIA	1,7%	0,8%
DINAMARCA	M	M	HOLANDA	3,3%	1,6%
FINLÂNDIA	3,8%	2,1%	MÉXICO	4,0%	1,0%
BÉLGICA	2,7%	1,4%	ITÁLIA	1,6%	0,8%
SUÉCIA	3,9%	1,9%	<b>PORTUGAL</b>	<b>1,8%</b>	<b>0,8%</b>
IRLANDA	3,1%	1,3%	AUSTRÁLIA	3,4%	1,1%
ALEMANHA	3,0%	1,3%	REINO UNIDO	3,0%	1,4%
AUSTRIA	3,5%	1,8%	JAPÃO	1,8%	0,8%
FRANÇA	2,2%	1,2%	USA	3,5%	1,5%
REP. CHECA	2,4%	1,0%	BRASIL	3,1%	1,0%
REP.ESLOVACA	2,4%	0,9%	UE 21 –MÉDIA	2,6%	1,2%
ESPAÑA	2,1%	1,0%	OCDE MÉDIA	3,0%	1,3%

Fonte: OCDE, *Education at a Glance – OECD Indicators, 2015*.

Utilizando os dados das duas tabelas, é possível identificar as mudanças relativas às percentagens das despesas das IES, considerando o percentual relativo às Despesas Públicas (DP) e o percentual relativo ao PIB, como os dois gráficos abaixo nos demonstram:

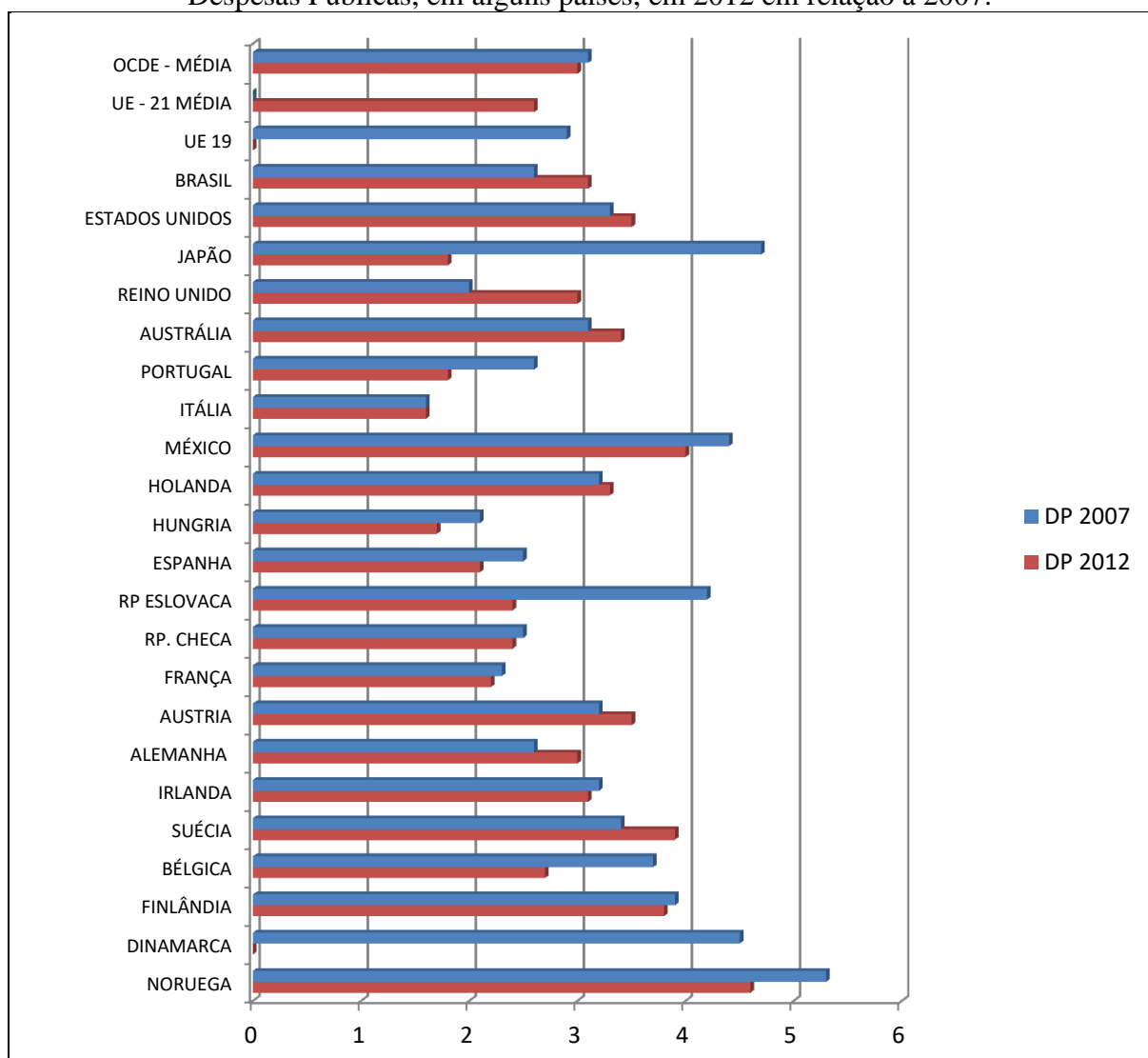
<sup>203</sup> Ainda segundo os autores, é possível observar o mesmo comportamento do Estado brasileiro em relação ao financiamento público da Educação Superior. Guardadas as diferenças em relação à quantidade da população atendida, o Brasil representa o mesmo percentual de despesa pública que Portugal (2,6%) sendo que a brasileira representa apenas 0,7% do PIB, enquanto que, em Portugal, representa 1,2% do PIB.

Gráfico 16 - Comparação das despesas com o ensino superior em percentagem do PIB, em alguns países, em 2012 (em %) em relação à 2007 (em %).



Fonte: A autora, 2016.

Gráfico 17 - Comparação das despesas com o ensino superior em percentagem do total das Despesas Públicas, em alguns países, em 2012 em relação à 2007.



Fonte: A autora, 2016.

A desresponsabilização do Estado pelo financiamento no ensino superior tem levado à adoção de políticas que aproximam Portugal dos países mais liberais, tornando-se um exemplo do processo de privatização recente neste nível de ensino.

Os impactos desta desresponsabilização começam a causar danos sérios nas universidades, como nos aponta ainda o sindicalista:

*.../ mas há uma redução brutal que mostra que os custos de funcionamento não, quer dizer, começa haver dificuldades. Não há dinheiro para, sei lá, para as fotocópias, as turmas são maiores, não há renovação de pessoas, as pessoas vão saindo por reformas e não entram pessoas novas, portanto, docentes novos. Esse é logo um aspecto. Depois, ao mesmo tempo, há redução brutal no financiamento da investigação. E essa redução brutal quer no número de bolsas que é fundamental*

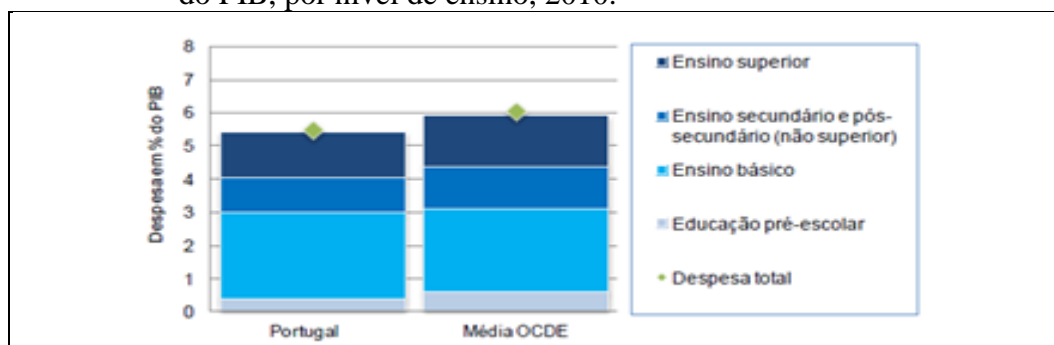
para renovar, digamos, os jovens investigadores e docentes, quer no financiamento dos programas de investigação é enfim, tudo... (sindicalista 3)

Como o Gráfico 18 demonstra, as IES portuguesas vêm assumindo, gradativamente, maior responsabilidade pela aquisição de suas próprias receitas, na medida em que o Estado abandona o papel que lhe caberia.

Segundo o documento *Perspectivas em Educação: Portugal* elaborado pela OCDE (2014), o financiamento português em instituições de ensino para *todos* os níveis de ensino é de 5,5% do PIB, valor este que se encontra abaixo da média da OCDE que é de 6,1%, como podemos observar no Gráfico 18. Apesar dos cortes no orçamento, entre 2000 e 2011 houve um aumento de 0,34% pontos percentuais neste investimento, porém, Portugal, ainda assim, manteve-se abaixo do aumento médio da OCDE no período que foi de 0,7% percentuais. O documento revela que quase todos os gastos com as IEs (considerando todos os níveis de ensino) são provenientes de fontes públicas (92,5% em 2011) e a participação do gasto privado em instituições de ensino (7,5%) é inferior a metade da média da OCDE (16,1%).

Entretanto, o documento chama a atenção para o fato de que o financiamento privado no ensino superior é maior do que nos outros níveis de ensino (31,4%) e se encontra acima da média da OCDE que é de 30,8%. Estes dados deixam claro que o processo de privatização na educação em Portugal atinge de forma muito mais acentuada o ensino superior.

Gráfico 18 - Despesa em estabelecimentos de educação e ensino, em percentagem do PIB, por nível de ensino, 2010.



Fonte: OCDE, *Education at a Glance 2014: OECD Indicators Publishing*, 2014.

O gasto anual por aluno desde o ensino básico até o superior, segundo o documento, foi de sete mil, setecentos e quarenta e um dólares (USD 7.741) em 2011, valor este abaixo da média da OCDE que equivale a nove mil, quatrocentos e oitenta e sete dólares (USD 9.487). Ainda segundo o documento, de 2005 a 2011 a despesa por aluno aumentou 5% nos ensinos básico, secundário e pós-secundário não superior (em comparação com o aumento médio da

OCDE de 17%), enquanto as matrículas diminuiram 3% (igual à diminuição média da OCDE).

Entretanto, no ensino superior ocorreu um processo inverso, pois, enquanto o número de alunos aumentou em 10%, as despesas anuais por aluno diminuiram em 3% em 2011. Comparativamente, o documento revela que neste mesmo ano, a OCDE apresentou um aumento de 15% no número de alunos inscritos e um aumento de 10% nas despesas anuais por aluno.

As IES portuguesas públicas, que eram tradicionalmente financiadas pelo Estado, têm aumentado o valor das propinas e a utilização de fundos privados. As IES privadas, geralmente, não recebem financiamento direto do Estado, de acordo com o documento, porém, os estudantes de instituições privadas podem receber apoio financeiro, incluindo bolsas de estudo e subsídios para despesas de alojamento, alimentação, livros, etc.<sup>204</sup>

O documento apresenta algumas medidas de racionalização de gastos e otimização de recursos em todos os níveis de ensino que foram tomadas pelo governo português em função da crise financeira que vivencia. Assim, temos: aumento do número médio de alunos por turma; redução da carga horária por meio de reformas curriculares; agrupamentos de escolas e fusão de agrupamentos já existentes; redução do número de professores contratados a termo (não pertencentes ao quadro) e não substituição dos professores aposentados, entre outras.

No ensino superior, nomeadamente, temos: redução dos custos operacionais; revisão dos critérios do *numerus clausus*, de forma a ajustar a oferta formativa às necessidades do país e fusão de duas universidades públicas (Universidade de Lisboa e Universidade Técnica de Lisboa).

Na medida em que diminui a participação estatal no financiamento das IES, aumenta-se o financiamento privado destas mesmas instituições por meio tanto do pagamento de propinas pelos estudantes como por meio da utilização de vários mecanismos mercantis no âmbito das IES. Como relata o diretor de determinado departamento de uma IES portuguesa, o orçamento das unidades académicas se torna cada vez mais dependente dos recursos próprios das universidades,

A reitoria repassa para o instituto, o instituto repassa para os departamentos. /.../ As principais fontes de financiamento são o orçamento de estado, são os projetos e são as propinas. Eles [*os departamentos*] têm uma percentagem /.../ X para reitoria, X para o instituto, X para o departamento. Portanto, há um repasse para o departamento /.../ se ao abrigo do convénio entrar recursos... isso vai ser passado.  
**(diretor de departamento)**

<sup>204</sup> Esta questão já foi abordada no tópico relativo ao Acesso e Apoio ao Estudante.

A seguir apresentaremos as duas frentes de atuação por meio das quais as IES portuguesas têm buscado obter os recursos necessários para as suas próprias sobrevivências: Cobrança de Propinas e Mecanismos de Privatização.

### 2.13.1 Propinas

No que diz respeito às propinas, Seixas (2003) nos informa que este tema é um dos mais polêmicos nas reformas ocorridas no ensino superior, dada a visibilidade da resistência estudantil mobilizada quando de sua introdução.

A justificativa do pagamento das propinas assenta-se na ideia da co-participação dos estudantes no financiamento do ensino superior, partindo do pressuposto da justiça social e de argumentos econômicos, embasado na teoria da capital humano<sup>205</sup>, conforme nos aponta a autora. O estabelecimento de novas normas relativas ao sistema de propinas em 1992, parte do cumprimento às recomendações de diversificação das fontes de financiamento, e altera profundamente o que vigia até então, ou seja, a cobrança de 1.200 escudos anuais, que fora estabelecido por meio do Decreto Lei 31.658/ 41 e confirmado pelo Decreto - Lei 418/73. Segundo Cerdeira (2009), o valor da propina fixado, até então, era totalmente simbólico, equivalente a 6 €.

A Lei 20/92 passou a estabelecer a co-participação financeira dos estudantes, por meio do pagamento de propinas diferenciadas, quer relativamente à situação econômica dos estudantes, quer relativamente às instituições que frequentavam. A fixação do valor das propinas, relativo aos custos reais por aluno, passou a ser feita pelas próprias instituições, passando a ser consideradas como receitas próprias destas.

Segundo a autora, a propina passou a ser calculada levando em consideração a divisão da despesa de funcionamento corrente de cada instituição num determinado ano (incluindo as despesas de capital, inscritas no orçamento de funcionamento, deixando de fora as despesas de investimentos plurianuais para a construção de edifício e seus equipamentos) pelo número de alunos da instituição. No primeiro ano de aplicação da Lei, ainda segundo Cerdeira (2009), os estudantes pagariam cerca de 12% da despesa/ ano, nos anos seguintes pagariam 20% até

---

<sup>205</sup> A este respeito ver Cerdeira (2009) que afirma que no quadro da teoria do capital humano, a decisão do estudante de investir de forma fundamentada na sua formação superior, requer o conhecimento dos custos da educação e os custos de vida, para permitir o confronto entre os custos da sua formação superior e os ganhos futuros (por oposição ao que ganharia se ficasse com o grau secundário).

se chegar aos 25% desse valor. Assim, a previsão era de que 25% das despesas de funcionamento das instituições deveriam vir das propinas, podendo chegar a 50% destas.

Em 1994, por meio da Lei nº 5 de 14 de março, o princípio da manutenção da recuperação dos custos por meio da coparticipação dos estudantes foi mantido, passando, a partir de então, para a responsabilidade do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) e para o Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos, a responsabilidade da fixação do montante de propinas a serem cobradas pelas respectivas instituições que representavam. Ou seja, começou a haver uma padronização do valor das propinas que se diferia entre os subsistemas de ensino, de forma que todas as universidades no país cobriam o mesmo valor de propinas definidas pelo CRUP para elas, assim como os Institutos Politécnicos também cobriam o mesmo valor das propinas estipulado pelo Conselho que os representava. O cálculo sobre o montante a ser cobrado passou a ser feito a partir dos valores totais das despesas de funcionamento e o número total de alunos das instituições, situando-se entre os 20% e os 25% das despesas de funcionamento<sup>206</sup>. Além disso, os alunos que fossem beneficiários de uma bolsa ficavam isentos de pagamentos de propinas e os alunos cujo rendimento familiar anual líquido *per capita* ou global fosse inferior a determinados valores definidos anualmente pelo Ministério da Educação, se beneficiavam de uma redução para a metade do valor da propina, segundo Cerdeira (2009).

Com o governo socialista no poder, as Leis relativas às propinas foram suspensas, por meio da Lei nº 1 de 09 de janeiro de 1996, voltando ao montante estipulado em 1950 e em 1960. Em 1997, retomando o princípio de justiça e considerando a elevada taxa de retorno individual do ensino superior, foi estabelecida uma propina única de montante igual a um salário mínimo mensal, por meio da Lei nº 113 de 16 de setembro de 1997. Desta forma, o valor das propinas passou a ser independente quer da situação econômica do estudante, quer do curso ou da instituição frequentada. Este valor representava 6% dos custos médios do ensino superior<sup>207</sup>.

Em 2003, foi instituída a taxa de frequência, por meio da Lei 37 de 22 de agosto de 2003, que podia variar entre um valor mínimo de 1,3 do salário mínimo nacional (em 2003/2004 o valor era de 464 €) e um valor máximo (852 €). Até 2010, era este o enquadramento que vigorava com o valor da propina mínima de 618 € e máxima de 987 €.

---

<sup>206</sup> É importante destacar que estas entidades se recusaram a cobrar os valores das propinas, apoiando o movimento estudantil e, para os anos letivos de 1992/93 a 1995/96, foi o próprio Ministério da Educação que acabou por calcular o valor das propinas para os dois subsistemas.

<sup>207</sup> No ano de 1998 o salário mínimo nacional era de 56.700\$00 escudos (equivalente a 283€), segundo Cerdeira (2009).

Segundo Cerdeira (2009), entre 1995 e 2005, houve um aumento de 110% no valor das propinas no ensino superior<sup>208</sup>.

Cerdeira (2009), na comparação com estudos feitos por ela e por Belmiro Cabrito, em 1995 e em 2005, mostra que houve um aumento nominal de 37% dos custos dos estudantes do ensino universitário público e de 31% dos custos dos estudantes do ensino universitário privado, com um significativo acréscimo do valor das propinas no ensino universitário público (um acréscimo de 452%)<sup>209</sup>.

Em 2015, entretanto, algumas instituições de ensino superior optaram por congelar o valor das propinas, tendo em vista que, legalmente, a fixação do valor máximo das licenciaturas no ensino superior público, precisa ser indexado à taxa de inflação do país. Segundo o jornal *Público* em sua edição do dia 29 de maio de 2015, como em 2014, Portugal teve uma inflação negativa de 0,3%, o valor máximo que poderia ser cobrado pela frequência do ensino superior também iria descer.

Ainda segundo a reportagem, foi a primeira vez, desde 2010, que o valor da propina do ensino superior desceu. No entanto, numa análise em médio prazo, a evolução dos preços da frequência das universidades e politécnicos tem sido sempre no sentido de um aumento de custos. Entre 1997 e 2003, as propinas variavam de 200 € a 300 €. Desde então, ultrapassaram os 800 €, continuando a subir gradualmente e, em 2012/2013, foram superiores a 1000 €<sup>210</sup>.

No ensino superior público, o valor da propina dos ciclos de estudos conducentes ao grau de licenciado e de mestrado integrado é fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, com um valor mínimo correspondente a 1,3 do salário mínimo nacional em vigor e um valor máximo calculado a partir da aplicação do índice de preços ao consumidor do Instituto Nacional de Estatística (INE), fixado, para o ano letivo de 2011/2012, em 999,71 €. Em 2015, o valor máximo da propina era de 1.068 € anuais.

Entretanto, estes valores variam entre as universidades e, atualmente, entre as nacionalidades dos estudantes, a partir do Decreto- Lei nº 36 de 10 de março de 2014, Estatuto do Estudante Internacional. Neste caso o aumento leva em consideração as propinas cobradas em todos os subsistemas do ensino superior, tanto universidades como institutos

---

<sup>208</sup> Neste caso o aumento leva em consideração as propinas cobradas em todos os subsistemas do ensino superior, tanto universidades como institutos politécnicos.

<sup>209</sup> Note que este valor diz respeito somente ao ensino universitário público, excetuando-se aqui os valores das propinas dos Institutos Politécnicos, tendo em vista que neste estudo específico, o Prof. Dr. Belmiro Cabrito não fez o levantamento dos dados deste subsistema, em 1995.

<sup>210</sup> Disponível em: <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/propinas-congeladas-em-dois-tercos-das-instituicoes-de-ensino-superior-1697227> Acesso em: 30 de maio de 2015.



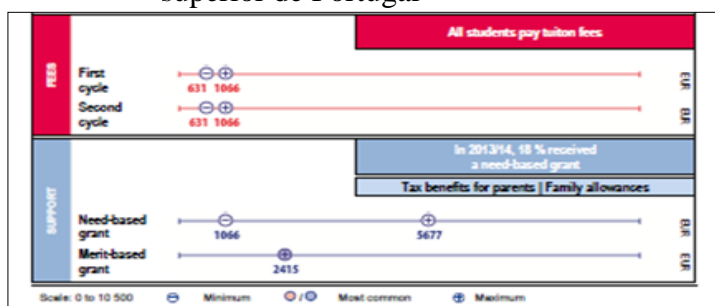
politécnicos. Os alunos portugueses pagam propinas menores que os estrangeiros, chegando às vezes a diferenças de 4 a 7 vezes o valor cobrado aos portugueses. Enquanto um aluno português paga em torno de 1000 € anuais, o estrangeiro paga até 7000 €, por exemplo, na Universidade de Coimbra.

No ensino superior privado, compete à entidade instituidora do estabelecimento de ensino fixar o montante das propinas e demais encargos devidos pelos estudantes pela frequência dos ciclos de estudos ministrado.

E, portanto, há países onde as propinas não existem ou são gratuitas, portanto, a frequência é gratuita. E somos também dos países mais seletivos na entrada do ensino superior, ou seja, enfim, usando uma definição, não há uma tradução muito boa para o português, mas a OCDE usa essa definição que é os *White Colors* e os *Blue Colors*. E os filhos dos *White Colors* têm 3 vezes mais chances de estarem no ensino superior do que os de *Blue Colors*. Portanto, os filhos de trabalhadores têm muito menos chances de estarem no ensino superior do que os filhos da... da elite. **(sindicalista 3)**

A comparação entre os países da UE - 28, sobre as questões de propinas e de apoio ao estudante são difíceis de serem realizadas com precisão e clareza, porque há muitas variáveis a serem analisadas. Por isso o *Eurydice*<sup>211</sup>, que produz em uma base anual, relatórios sobre os sistemas nacionais de propinas e os sistemas de apoio no ensino superior europeu, apresentou dados relativos a 2014/15, facilitando a comparação entre os países, a partir da análise dos contextos nacionais. Sobre Portugal, o relatório do *Eurydice*<sup>212</sup> apresenta a seguinte representação gráfica:

Diagrama 3 - Principais características da cobrança de taxas e dos sistemas de apoio aos estudantes do ensino superior de Portugal



Fonte: EUROPEAN COMMISSION. *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education Area, 2014 – 2015*, Eurydice.

<sup>211</sup> Disponível em: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index\\_en.php](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php). Acesso em: 16 de outubro de 2015.

<sup>212</sup> Disponível em: [https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Publications:National\\_Student\\_Fee\\_and\\_Support\\_Systems\\_in\\_European\\_Higher\\_Education,\\_2014/15](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Publications:National_Student_Fee_and_Support_Systems_in_European_Higher_Education,_2014/15). Acesso em 16 de outubro de 2015.

Segundo o relatório relativo ao ano letivo 2014/15, as taxas de matrícula anuais para os cursos de licenciatura (1º ciclo) e de Mestrados e Mestrados Integrados (2º ciclo) foram fixadas por cada instituição de ensino superior público e variaram de 631 € a 1.068 €. O valor mínimo nacional é calculado no início de cada ano letivo, correspondendo a 1,3 do salário mínimo nacional em vigor. Este valor, por sua vez, é atualizado a cada ano de acordo com a taxa de inflação. De acordo com as informações coletadas é mais comum que as instituições adotem o valor máximo como referência, sendo que os estudantes internacionais pagam taxas mais elevadas do que os estudantes nacionais <sup>213</sup>.

### 2.13.2 Privatização

Segundo Dale (1994), a privatização é um conjunto de processos muito mais complexo de mudanças nos mecanismos institucionais do que o que se circunscreve na distinção público-privado. Não se trata, segundo dele, de um deslocamento direto do público para o privado, mas de novas regulações que são submetidas aos sistemas educativos estatais. A colocação de Dale reforça a compreensão que até aqui desenvolvemos de que as mudanças no Estado não se referem à sua minimização, mas sim, à modificação do seu papel no sentido de garantir mudanças na sociedade e no mercado.

Assim, é possível haver privatização sem competição e liberalização sem privatização, de forma que a competição é, muitas vezes, introduzida no setor público sem que este perca a propriedade material da instituição. Neste sentido é elucidativa a fala de um membro interno do Conselho Geral da Universidade do Minho, que manifesta sua preocupação com a adoção de tais mecanismos nas universidades públicas, por considerar que não lhes deveria ser atribuída tal missão,

Esta própria linguagem que nós utilizamos, as escolas terem sinais de défice. Eu não... gostaria depois de ser esclarecido sobre o que é uma escola como a Universidade do Minho ter défice. Confesso que ainda não percebi. Instituições que não são lucrativas, que não são “*for profit*”, como dizem os nossos amigos ingleses.

---

<sup>213</sup> Com o Decreto-Lei nº 36/ 2014 foi instituído o Estatuto do Estudante Internacional, que prevê no item c do parágrafo único do Artigo 9º do capítulo III que os valores cobrados aos estudantes internacionais não podem ser inferiores à propina máxima fixada pela Lei para o ciclo de estudos em questão. Ainda no mesmo capítulo define-se que os órgãos legal e estatutariamente competentes da instituição de ensino superior são os responsáveis por deliberação sobre os valores da matrícula e da propina anual em cada ciclo de estudos. Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Acesso/ConcursosEspeciais/Legislacao/>. Acesso em 15 de outubro de 2015.

O que é que é uma escola ter défice? /.../ Eu tenho as maiores dificuldades relativamente a uma estratégia generalizada de venda de bens, produtos, serviços e espaço público. Porque ela é incompatível com a missão pública da universidade. E mais, porque ela ao ser feita mesmo de forma agressiva, em termos económicos não resolverá problema nenhum da universidade. Os problemas estruturais de financiamento da universidade, antes fossem resolvidos através destas pequenas estratégias. Não são, não vão ser, acho que a universidade só perde. **(membro interno do Conselho Geral da UMinho)**

São várias as modalidades de liberalização utilizadas, e uma delas pode ocorrer por meio de mecanismos administrativos que assumem a lógica privatista e determinam novas normas, rotinas e comportamentos no interior das instituições.

Assim é que a privatização das IES portuguesas públicas tem assumido feições variadas, fortemente orientadas pela busca de alternativas para as suas próprias sobrevivências, por meio de alterações nas estruturas e dinâmicas do espaço público.

/.../ Portanto, nós não podemos deixar de atender aos interesses do público, porque somos uma universidade pública e a nossa primeira ligação é mobilizar a sociedade, a sociedade civil a comunidade, a comunidade política também com certeza, para que o Estado cumpra as suas obrigações estatais e constitucionais relativamente ao financiamento da educação pública. Mesmo num contexto de crise. Exatamente num contexto de crise é que se vê, como evita-se, se o Estado está lá, se persegue uma política pública, se não persegue uma política pública etc. **(membro interno do Conselho Geral da UMinho)**

Como já afirmamos, na medida em que o Orçamento do Estado (OE) diminui, as IES são obrigadas a angariar seus próprios recursos lançando mão de diversos mecanismos, como os apontados no Artigo 115º do RJIES que assumem uma orientação estritamente mercantil. Segundo o referido Artigo, as IES possuem as seguintes receitas:

a) As dotações orçamentais que lhes forem atribuídas pelo Estado; b) As receitas provenientes do pagamento de propinas e outras taxas de frequência de ciclos de estudos e outras acções de formação; c) As receitas provenientes de actividades de investigação e desenvolvimento; d) Os rendimentos da propriedade intelectual; e) Os rendimentos de bens próprios ou de que tenham a fruição; f) As receitas derivadas da prestação de serviços, emissão de pareceres e da venda de publicações e de outros produtos da sua actividade; g) Os subsídios, subvenções, participações, doações, heranças e legados; h) O produto da venda ou arrendamento de bens imóveis, quando autorizada por Lei, bem como de outros bens; i) Os juros de contas de depósitos e a remuneração de outras aplicações financeiras; j) Os saldos da conta de gerência de anos anteriores; l) O produto de taxas, emolumentos, multas, coimas e quaisquer outras receitas que legalmente lhes advenham; m) O produto de empréstimos contraídos; n) As receitas provenientes de contratos de financiamento plurianual celebrados com o Estado; o) Outras receitas previstas na Lei. (Artigo 115º do Párrafo 1 da Secção I do Capítulo V do RJIES, 2007)

No caso da universidade-fundação, implementada por meio do RJIES (2007), o financiamento das IES aderentes seguem as orientações do Artigo 136º deste mesmo regimento.

1 - O financiamento do Estado às instituições previstas neste capítulo é definido por meio de contratos plurianuais, de duração não inferior a três anos, de acordo com objectivos de desempenho; 2 - Os contratos a que se refere o número anterior são celebrados entre a instituição e o Estado, representado pelo ministro responsável pela área das finanças e pelo ministro da tutela; 3 - Às instituições de ensino superior a que se refere o presente capítulo aplicam -se, com as devidas adaptações, as regras fixadas pela Lei para o financiamento do Estado às demais instituições de ensino superior públicas; 4 - O regime de propinas dos estudantes é o fixado pela Lei que regula esta matéria no que se refere às instituições de ensino superior públicas. (Artigo 136º do Capítulo VI do RJIES, 2007)

Nascimento; Cabrito (2014, p. 242) afirmam que a orientação mercantil cada vez mais presente nas IES conduz “a uma situação onde as forças que influenciam o ensino superior provirão daqueles que pagam, levando a que as instituições públicas se alinhem cada vez mais com as instituições privadas, tornando o ensino superior mais elitista”. Os autores alertam para o fato de que esta situação induz à adoção de esquemas de financiamento que se aliam ao chamado terceiro setor, entre os quais destacam o mercenato, a investigação a pedido empresarial, a venda de produtos, o aluguel de espaços, entre outros.

Tendo por propósito compreender a política de diversificação das fontes de financiamento das IES portuguesas, Nascimento; Cabrito (2014) realizaram uma pesquisa em que buscavam apreender a forma como os dirigentes das IES interpretavam a autonomia universitária e como eles procuravam os recursos para o financiamento das instituições que dirigiam, de forma complementar ao Orçamento do Estado (OE). A pesquisa foi realizada com 28 dirigentes (Conselhos Gerais/ Reitores; Presidentes; Diretores das unidades orgânicas) de IES da Área Metropolitana de Lisboa. Os autores consideraram como ponto de partida da investigação a necessidade de saber qual seria a contribuição de cada fonte de financiamento no orçamento total das IES e como este financiamento era utilizado. Tinham, também, como objetivo, apreender a percepção dos dirigentes sobre o papel que o processo de diversificação das fontes de financiamento poderia exercer no futuro do ensino superior português e como o cenário de abertura ao financiamento externo impactava na autonomia da universidade.

No quadro geral dos resultados apresentados, os autores revelam que os entrevistados se mostraram preocupados como o cenário atual e futuro do sistema de ensino superior, nomeadamente, no que concerne aos frequentes cortes orçamentais. Desta forma, adjetivaram como “criminoso” o processo de desresponsabilização do Estado e de sucessivos cortes orçamentais, considerando que dificilmente as IES conseguirão se recuperar das políticas

governamentais adotados atualmente. Os autores destacam, ainda, que todos os entrevistados eram favoráveis à existência do ensino privado, desde que este assumisse a função suplementar ao público.

Especificamente em relação ao financiamento das IES públicas, somente um entrevistado, entre os vinte e oito, considerou que o ensino superior deveria ser gratuito, remetendo a adoção da cobrança de propinas ao plano político e não ao econômico somente. A maioria considerou que idealmente o ensino superior deveria ser gratuito, porém, tal situação não seria possível na conjuntura econômica vivida por Portugal. Em relação às propinas, a maioria dos entrevistados considerou o valor cobrado justo, embora, entendesse que o Estado deveria apoiar os alunos mais carentes com a concessão de bolsas e um melhor sistema de ação social. Três dos entrevistados se mostraram favoráveis à cobrança de propinas por considerarem ser uma questão de justiça e pelo argumento da necessidade de responsabilização. Segundo Nascimento; Cabrito (2014, p. 244): “a maioria dos entrevistados refere que o Estado deve ser regulador, financiador e avaliador, bem como racionalizador da rede pública de ensino superior e concordam com a necessidade de uma entidade independente avaliadora das IES.”

### 2.13.3 Estratégias de obtenção de fundos pelas instituições

Tendo em vista que, atualmente, o significativo peso que os recursos próprios passam a ter na sobrevivência das IES, os entrevistados relataram que adotavam as seguintes estratégias (descritas no RJIES), de forma a suprir a escassez de recursos:

- a) Captação de novos alunos: segundo os autores, os institutos politécnicos são mais pró-ativos na realização de ações de cooptação de novos alunos do que as universidades. Desta forma, eles se deslocam até as escolas secundárias, às feiras de emprego, procuram se fazer presentes na comunidade, de forma geral, e investem em publicidade, de forma a apresentar a instituição, os cursos e o aproveitamento profissional de seus formandos. As universidades, em função do prestígio, nome, história e robustez que possuem na sociedade, não saem, mas recebem potenciais alunos ou outros interessados,

desenvolvendo atividades em dias abertos à comunidade em que apresentam a estrutura dos estabelecimentos e as suas ofertas;

- b) Aluguel de espaços (proporcional ao tamanho das IES);
- c) Prestação de serviços especializados à comunidade (por meio de protocolos com Juntas de Freguesia ou Câmaras Municipais), a empresas ou particulares;
- d) *Overheads* de projetos (FCT, Europeus);
- e) Projetos desenvolvidos com os PALOP <sup>214</sup>;
- f) Ações de Formação;
- g) Consultorias e Auditorias;
- h) Propina de alunos internacionais;
- i) Doação de antigos alunos;
- j) Patrocinadores/ Mecenias - em função da crise no país e a falta de cultura de mecenato, esta é uma estratégia escassa no país. Em relação aos patrocinadores, as IES contam com a participação das entidades bancárias, que trocam o patrocínio pela exclusividade de instalação de agências nos campus universitários. Assim, o banco patrocinador de determinada IES fornece os cartões de estudante que podem ser associados ou não às contas bancárias e oferecem empréstimos aos alunos com juros relativamente baixos. Os ganhos provenientes deste patrocínio para as entidades bancárias são: aumento no número de clientes e a publicidade. As IES também buscam patrocínio de empresas que componham o tecido empresarial na região e no seu entorno, entretanto, estes recursos são menos impactantes, tendo em vista a dimensão destas empresas (pequenas e médias) e, também, a crise como fator restritivo a uma contribuição maior. Desta forma, a contrapartida deste tipo de trocas se estabelece pelo fornecimento da IES de um determinado tipo de serviço à empresa patrocinadora e esta disponibiliza vagas de estágio para os alunos e patrocina eventos científicos. Nestes casos, são estabelecidos protocolos de cooperação que envolvem pequenas contribuições financeiras.

Os autores apresentaram as principais dificuldades destacadas pelos entrevistados, como decorrentes dos constantes cortes orçamentais vivenciados. Entre estas, destacamos:

---

<sup>214</sup> PALOP -Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

- a) *Gestão*: Os entrevistados afirmaram que encontravam muitas dificuldades em gerir as IES, pois, a limitação do orçamento dificultaria o planejamento a médio e longo prazo;
- b) *Economia*: a Lei de execução orçamental acabava por impedir os gestores de fazerem investimentos, ao impedir o gasto de receitas próprias - de forma a não aumentar as despesas -acabava por impedir a criação de novas receitas próprias. Seria uma espécie de ciclo vicioso;
- c) *Despesa*: os entrevistados declararam que as despesas internas das IES aumentaram com os cortes orçamentais, pois, foram obrigadas a assumir funções que exigiriam um orçamento maior, como as contribuições para a Caixa Geral de Aposentações, por exemplo;
- d) *Alunos*: a desaceleração da procura e permanência no ensino superior, nomeadamente como uma consequência das dificuldades financeiras, tem impactos profundos nas IES. Para superar esta dificuldade, os dirigentes têm adotado estratégias “criativas”, tais como: criação de plano de pagamentos mensais; contratação de alunos para trabalhos internos (bibliotecas, secretarias, salas de computadores), cujos pagamentos se dariam na forma de desconto do valor das propinas e, ainda, isenção de propinas no primeiro semestre de mestrado para aqueles alunos que tiverem obtido boas notas na licenciatura, entre outras estratégias;
- e) *Ensino / Aprendizagem/ Investigação*: segundo os entrevistados, o corte orçamental impedia a participação em projetos nacionais e internacionais, limitando a participação de professores e investigadores em eventos científicos, além de dificultar a publicação de artigos em revistas internacionais, por outro lado, o excesso de carga horária letiva acabava por prejudicar a pesquisa e a qualidade do ensino;
- f) *Manutenção*: com os cortes orçamentais, as IES se viam obrigadas a diminuir despesas de manutenção tendo que diminuir a quantidade de horas de funcionamento por dia e por ano, o que repercutia negativamente na própria oferta de ensino e nos processos educativos.

Tendo em vista todas estas dificuldades e outras relatadas e não apresentadas aqui, os dirigentes se mostraram bastante preocupados, segundo os autores, com a questão da autonomia das IES, pois, consideraram que seria muito difícil falar em autonomia sem uma

verdadeira autonomia financeira, principalmente, os Institutos Politécnicos. Segundo estes entrevistados, a autonomia financeira e administrativa estaria atrelada ao cumprimento das metas do Estado. Assim, alguns entrevistados afirmaram que preferiam ter menos verbas e maior autonomia para realizar mais coisas.

Em suas conclusões, Nascimento; Cabrito (2014) destacaram o fato de que cada vez mais as IES são obrigadas a se transformarem em polos geradores de emprego, de forma que este passa a ser um parâmetro de avaliação, até por parte dos alunos que consideram que a melhor instituição é aquela que possibilita a entrada de um maior número de alunos no mercado de trabalho.

A função de produção de um tipo de conhecimento independente e atuante na formação de cidadãos críticos e perceptivos encontra-se seriamente comprometida. Para os autores, se a conjuntura de crise econômica se prolongar por muito mais tempo, as IES se transformarão em linhas de montagem de empregados laborais, estando esta função econômica em rota de colisão com a sua função social descrita acima.

A intenção de transformar as IES, mimeticamente, em instituições de tipo americano e anglófono é inócua, tendo em vista que para isso, não basta somente se desresponsabilizar pelo financiamento do ensino superior. No modelo americano e anglófono, apesar da mínima participação no orçamento das instituições, os governos destes países desenvolvem programas de ajuda sólida e apoiada aos estudantes, segundo os autores.

No caso de Portugal, o que vem ocorrendo é a limitação de acesso aos alunos de classes mais desfavorecidas, num processo de reelitização do ensino público e, conseqüentemente, o fechamento de instituições menores por incapacidade de arcar com suas próprias despesas, de captar e manter novos alunos, além, da dificuldade em produzir conhecimento. “Este desespero por financiamento pode levar a que as instituições optem por caminhos que poderão ser irreversíveis para o seu futuro, pondo em causa a sua qualidade e a formação dos nossos cidadãos e do nosso ensino.” (NASCIMENTO; CABRITO, 2014, p. 248).

A este respeito outro membro interno do Conselho Geral da Universidade do Minho sinaliza que os valores das propinas cobrados pelas IES portuguesas e a falta de apoio aos estudantes estariam, na verdade, levando à pouca atratividade de estudantes estrangeiros no âmbito europeu, o que, em última instância, redundaria em menores recursos para estas instituições.



/.../ e que tem a ver, com o que se tem vindo a ver, com a diminuição das propinas ou mesmo o desaparecimento das propinas no espaço europeu. Isso é um desafio grande que também temos pela frente e temos que saber como resolver. Eventualmente recorrendo a fundos europeus também da parte do *New Education* para tentar resolver de algum modo estas questões /.../ Porque se nós não temos umas propinas comparativamente, tirando o caso do Reino Unido, muito diferentes das outras, agora vão passar a ser. Mas, pior do que isso, somos dos países que temos menos isenções e atribuições de bolsas. Portanto, a maior parte dos alunos, comparativamente aos outros países, paga a propina integral. E, portanto, se calhar temos que também encontrar modos inteligentes de tornar também o nosso país, não só atrativo pelo clima e por receber bem, como já vi escrito em vários locais, mas também por via das propinas. Porque é um problema que não é só de Portugal, mas que era só dos países fora da Europa. A Europa também começa a ter cada vez mais esses problemas e vão piorar. Portanto, temos que também encontrar maneiras de nos aproximarmos dos outros países no sentido de atribuição de isenções parciais, pelo menos de propinas. **(membro interno do Conselho Geral da UMinho)**

#### 2.13.4 O financiamento das IES sob a Perspectiva de seus protagonistas

Durante as entrevistas com os professores das IES portuguesas, assim como nas reuniões das quais participei, pude perceber as enormes dificuldades que são vivenciadas pelos entrevistados, pelas IES e pelo sistema como um todo, como uma decorrência da crescente desresponsabilização do Estado no financiamento do ensino superior. Assim, apresento abaixo as considerações sobre a questão do financiamento, extraídas das entrevistas realizadas, bem como das transcrições das gravações dos eventos dos quais pude participar. Ressalto, ainda, que alguns trechos das entrevistas realizadas já foram apresentados ao longo do texto antecessor com o objetivo de corroborar os argumentos desenvolvidos no bojo da descrição bibliográfica e documental realizada.

Na busca pela compreensão do processo de financiamento das IES portuguesas, senti certa dificuldade em entender a questão dos pagamentos dos salários dos professores e funcionários das respectivas instituições. Considerando a realidade brasileira, causou-me certa estranheza o fato de que a responsabilidade de realizar o pagamento do pessoal seria destas instituições. Assim, em entrevista com um diretor de departamento, busquei sondar como se daria este processo e apresento abaixo a sua definição por considerá-la didaticamente esclarecedora.

Olhe, existe um orçamento do governo para as universidades. Os conselhos dos reitores negociam com o governo um orçamento para as universidades. /.../ Normalmente nos últimos anos o orçamento não tem sido suficiente. /.../ Tem sido reduzido. O que tem acontecido é o seguinte, é que esse orçamento que deve ser para tudo, acaba por ser, sobretudo, para pagar o vencimento. Portanto, a

universidade acaba por ter que utilizar recursos próprios para outras coisas. Porque o grosso desse orçamento, que é cada vez menor, vai para pagar salários dos professores e dos funcionários /.../ é que havendo, por exemplo, uma quebra, um atraso nesse orçamento ou não sendo suficiente, que a universidade recursos próprios coloca. Esses recursos próprios têm a ver com as propinas, tem a ver com certas regras que a universidade tem. /.../ Serviços, prestação de serviços, todas essas coisas. Mas digamos que, a obrigação do governo é manter as universidades. Agora, vai dando as universidades só aquilo que elas precisam para sobreviver, porque as que têm mais dinheiro, são mais ricas, vão recebendo menos. Porque não há como fugir a isso, não há um caixa dois para fugir a isso, percebe? Mesmo os recursos da universidade têm que ser todos clarinhos /.../ Ela [*a universidade*] paga aos seus professores. /.../ É a universidade que paga. /.../ Quem faz a folha de pagamento ou holerite, como vocês chamam é a universidade... é a universidade. A universidade é que dá ordem de pagamento para o banco, receber. /.../ Todos os meses vou à minha página e cada professor tem uma página pessoal dos recursos humanos e tudo que está lá registado sobre mim está lá e vou lá aos meus recibos de vencimentos, vou lá ver quanto que eu recebi, quanto é que me descontaram, quanto é que não sei quê. A universidade faz isso /.../ pública [*os professores das universidades públicas recebem o mesmo valor de salário*] Ganha o mesmo de categoria respectiva /.../ Ganham todos o mesmo /.../ Se for associado com agregação, ganham todos o mesmo na universidade pública /.../ O professor catedrático, ganham todos o mesmo e não sei quê. Com uma exceção, os escalões no interior de cada categoria. /.../ Mas como os escalões estão congelados há uns anos, agora não há diferença. Mas é natural, por exemplo, que um professor associado, que foi associado depois de mim, que esteja num escalão mais baixo do que o meu como professor associado, ganhe um bocadinho menos. Mas, isso há uma tabela que você entrando no sindicato, tem lá uma tabela com tudo isso. (**diretor de departamento**)

Ou seja, o Estado repassa cada vez menos verbas para as IES e estas têm que, a partir deste orçamento limitado, dos próprios recursos angariados por meio dos mecanismos que vimos anteriormente e das propinas, se responsabilizar pelo pagamento dos salários dos funcionários e professores. Este salário, por sua vez, é padronizado nacionalmente, a partir de uma negociação do governo com os sindicatos, de forma que todos os professores de IES públicas, que se encontram em uma mesma categoria, ganham o mesmo salário, com variações somente em relação ao nivelamento interno da categoria em que se encontram. A questão dos salários e da carreira docente será mais bem tratada no próximo capítulo. O que queremos destacar aqui é a responsabilidade das IES por estes pagamentos, a partir de recursos escassos, levando-as a aprofundar as atividades de angariação de recursos para manter o mínimo das condições de funcionamento. Em conversas informais, para as quais não possuo registro nem autorização de reprodução na íntegra<sup>215</sup>, fui informada de que já aconteceu de, em algumas universidades, ter sido necessário decidir entre pagar contas de luz ou garantir o pagamento dos salários, por exemplo.

No contexto das aproximações e do convívio no ambiente acadêmico, fui sendo informada de que a prestação de serviços pelas IES tornou-se uma atividade obrigatória, cujos

<sup>215</sup> Porque não solicitei e não por ter sido solicitado sigilo em relação a estas informações que decorreram de conversas informais.

pagamentos têm se tornado, cada vez mais, uma das fontes utilizadas no pagamento salarial, sem bônus para os profissionais envolvidos nas referidas atividades.

Na realização das entrevistas, pude perceber que os entrevistados demonstraram muita preocupação com o processo de financiamento das IES portuguesas. Para os gestores, por exemplo, o quadro de financiamento tem se tornado num entrave à consecução dos objetivos da instituição, como nos esclarece o presidente de determinado instituto:

*.../ Embora, a direção hoje em dia tem uma outra componente que é ao nível da gestão financeira. Porque o modelo da [ ] sendo um modelo matricial, os institutos e as escolas não têm autonomia financeira, tem uma autonomia de gestão dos recursos financeiros que lhes são disponibilizados e que dependem das próprias receitas. Mas depois, há um controle por parte da reitoria e digamos que, neste tempo de um forte controlo orçamental, em que as despesas têm de corresponder às receitas, portanto, não se pode gastar mais daquilo que entrou. Portanto, digamos que isso é também uma das situações mais difíceis neste momento, que é da gestão financeira do próprio instituto [ ] Porque a política, porque a política de gestão financeira do instituto depende da reitoria e a reitoria depende das normas do ministério das finanças, e que são bastante apertadas e que limitam hoje, muito hoje em dia ao nível das instituições, que elas possam gastar as suas próprias receitas. .../ Isso é uma limitação muito grande. (presidente de instituto)*

Alguns entrevistados entendem que o processo de desresponsabilização do Estado pelo financiamento das IES possui uma conotação política e ideológica sobre o modelo de ensino superior que se pretende e sobre os paradigmas que são adotados.

*É isso que se está a passar, é a tendência, sobretudo, sob a hegemonia desta ideia de sociedade do conhecimento no fundo, que é um discurso aí popularizado, uma metáfora popularizada aí pelo mundo fora, não é só em Portugal, e no fundo que significa cada vez mais, economia do conhecimento. Portanto, e há outras coisas também, não é? No caso português, muitas universidades são impelidas a fazer isso e os professores vão atrás disso porque o financiamento público escasseou, e tem que ser captado recursos no exterior. Por exemplo, numa universidade como esta, neste momento, só 40% do dinheiro do seu orçamento é que vem do... do sector público, o resto é captação de recursos no exterior. E isto generaliza-se, está quase a generalizado. Pode haver universidade com um bocadinho mais ou menos de recursos captados no exterior mais, é mais ou menos isso, 50-50. E depois isto provoca aqui outras tensões, porque é assim, os professores são muito pressionados para captar recursos no exterior e estes recursos são captados, muitas vezes através de consultoria ou através de projetos de investigação bem orientados para um alvo específico, que tem a ver com a própria valorização económica do conhecimento que é produzido, mas por outro lado nem todo este conhecimento pode ser transformado em publicações aceites, de maneira que há essa pressão. E por outro lado também ((risos)) há pressão para haver, digamos, maior produtividade em termos científicos, publicar se mais, etc. etc. (teórico 2)*

Depois temos a parte da política contemporânea em Portugal, em que vemos que houve uma mudança muito grande em relação ao ensino superior em ciência, que é uma mudança para encolher .../ Portanto, isso que tem como consequências, nós vimos, a redução do número de centros de investigação, e muito provavelmente a questão da possibilidade de redução do número de instituições do ensino superior, da famosa reorganização da rede, será o maior desafio deste momento porque a

verdade é que ela está acontecer. /.../ Portugal, de repente, entrou numa coisa que é quase da Europa, que é o modelo só de universidades americanas, porque nós tínhamos que competir com o Ivy League<sup>216</sup>. Então vamos reduzir o número de instituições, porque para termos instituições a escala global é preciso muitos recursos, e nós vamos entrar e competir pelos alunos a escala global. **(sindicalista 2)**

Mas tudo isto tem a ver com, quer dizer, a proposta, por exemplo, de financiamento que o governo lançou, que é uma proposta muito difícil de ler porque é baseada em modelos matemáticos, é também em si algo de curioso e interessante para quem vem das áreas sociais estudar. Que é, as opções ideológicas ao financiamento estão escondidas, supostamente, por trás das equações matemáticas que dão a legitimidade científica aquilo que é decidido. Mas só que os modelos matemáticos, são também modelos e são opções ideológicas /.../ E, portanto, mas, aqui o modelo de financiamento é apresentado como sendo a construção de equações matemáticas que me vão dar uma resposta e, portanto, são científicas, não são contestáveis, não! **(sindicalista 3)**

De forma geral, é possível verificar que os entrevistados descrevem os principais impactos provocados pela escassez de recursos, destacando, entre estes, a falta de perspectiva de renovação do quadro docente das IES portuguesas.

E isso tem consequências dramáticas pelo seguinte, porque o corte de financiamento; muitas vezes nós pensamos: ‘bem este corte afeta este ano ou estes 4, 5 anos e afeta, digamos, a entrada no sistema de pessoas mais jovens, mais que isto pode ser recuperado’. Não, mas não é isso. Estes cortes abalam todo o sistema. Porque é assim, basicamente nós poderíamos dizer que, há os jovens que entram para bolsas de doutoramento, há os que estão já doutorados a desenvolver a investigação, há os *pós-doc* e há os investigadores seniores, digamos que já tem provavelmente estabilidade de emprego. Quando deixa de haver entrada de novos, as investigações que dependem, sobretudo, de gente nova, que tem ideias novas, que têm a noção de risco, ideias inovadoras e iconoclastas. Deixa, deixa, deixa de entrar. Os que estão no sistema deixam de ter essa renovação /.../ **(sindicalista 3)**

Além da falta de renovação de pessoal, a falta de recursos afeta a garantia das condições estruturais para o funcionamento das IES.

deixam de ter também financiamento para os aparelhos, por exemplo, para os equipamentos. Pode não se aplicar tanto nas áreas sociais, mas, também aí, por exemplo, a investigação de campo deixa de ser realizada. Na investigação tecnológica os equipamentos deixam de ser renovados. E aqui com a aceleração da

---

<sup>216</sup> O termo Ivy League refere-se a um pequeno grupo de universidades nos Estados Unidos, com uma excelente reputação, devido ao alto nível de sua educação, e que atrai os melhores estudantes do mundo todo. O termo foi dado ao grupo para denotar sua longa e significativa história, e também é uma referência ao número romano IV, que foi utilizado em certo ponto como referência às quatro universidades fundadoras. Hoje em dia existem, oficialmente, oito escolas dentro da Ivy League: Harvard, Yale, Pennsylvania, Princeton, Columbia, Brown, Dartmouth e Cornell. A Ivy League foi criada originalmente para denominar as ligas esportivas das universidades da costa leste dos EUA, em especial a liga de futebol. Porém, com o passar dos anos, a expressão Ivy League passou a ser sinônimo de superioridade e linhagem acadêmica. As universidades da liga oferecem cursos em áreas como artes, engenharia, medicina, política, negócios e direito. Disponível em: <http://www.hotcourses.com.br/study-in-usa/applying-to-university/escolas-ivy-league-eua>. Acesso em: 02/05/2016.

produção do conhecimento, equipamentos não renovados implicam que a investigação tecnológica. **(sindicalista 3)**

Na reunião do Conselho Geral da Universidade do Minho da qual participei, conforme mencionado em momento anterior, houve uma série de posicionamentos, em que os conselheiros manifestaram a preocupação com o que é público, porém, todos consideraram como irreversível a necessidade de captação de recursos privados para a sobrevivência da universidade. Como já incorporado na própria lógica de funcionamento das IES, alguns mais outros menos, todos procuraram, de alguma forma, compatibilizar a importância da luta por recursos públicos, com a atividade considerada por eles como inevitável de agregar recursos privados.

*.../ a questão da importância dos fundos para as atividades e para a missão da universidade. E basicamente para dizer que, eu considero que estes conceitos não são realmente incompatíveis. Quer dizer, o financiamento público é fundamental, isto é uma universidade que presta serviço público .../ Se queremos ser competitivos internacionalmente teremos sempre de ser capazes de ir mais longe e de ter financiamento privado competitivo. .../ A universidade tem essa obrigação e esta obrigação é para todas as unidades da universidade, mesmo aquelas que são mais competitivas. Portanto as unidades que são mais competitivas são capazes de competir ao mais alto nível internacional e tem projetos meramente tecnológicos de ponta devem estar abertos a comunidade e devem prestar esse serviço gratuitamente a comunidade. Porque se essa universidade se desenraizar da região e da comunidade, deixa de ser uma força viva na região. Podemos ser muito bons internacionalmente, ter os melhores projetos europeus, mas não somos capazes de contribuir para a região. E a região não são só as empresas. Essas são muitíssimos importantes, é a população em geral. Portanto, eu acredito na universidade pública e muito .../ lutar pelo que é ensino público, mas é evidente que temos que procurar mais fundos, temos que procurar ser sempre melhores, estar mais posicionados nos *rankings* internacionais e .../ prestar serviços a organizações sem fins lucrativos, a organizações de famílias doentes, a escolas secundárias, a crianças que vem a nossas unidades, mesmo aquelas mais competitivas. E tem que ser neste critério. **(membro interno do Conselho Geral da UMinho)***

Há, na fala deste conselheiro, a preocupação em compatibilizar as atividades competitivas que visam buscar recursos externos com a prestação de serviços à comunidade. Nesta perspectiva, caberia à universidade cumprir este seu papel social, sem se descurar de participar ativamente da competitividade internacional e até prestar serviços à comunidade como um fator agregador para a competitividade internacional na busca de recursos.

*.../ Porque como cidadão eu gostaria de não ver a questão do financiamento público e do financiamento privado como questão alternativa, mas como questão paralela e de concorrência de valor. Partindo de uma matriz essencial, que é a de que a verdadeira fonte de financiamento da universidade pública, não porque estamos a falar de uma relação de custo benefício exclusivamente virado para uma visão económica do financiamento, mas porque estamos a falar da universidade pública. Isso é, a universidade pública radica num Estado, justamente porque há valores que*

o Estado tem que prosseguir e prossegue através da universidade. Não é a universidade que tem um conjunto de valores que pretende prosseguir e por isso quer financiamento. Há um conjunto de valores que o Estado tem que prosseguir e que prossegue através da universidade. E, nessa medida, é aí que nós devemos encontrar a matriz essencial para justificar a importância do financiamento a esse nível. Evidentemente que depois, num mundo moderno como este e no domínio da competitividade entre a universidade é evidente, nós não podemos fechar, pelo contrário temos que abrir claramente também o financiamento privado, também por razões semelhantes visto que aí o financiamento privado também tem uma matriz regionária cultural que justifica o tipo de intervenção que deve ser desenvolvido. **(Presidente Do Conselho Geral da UMinho)**

Aqui, também, o presidente do Conselho Geral, explicita a importância de se insistir na busca pelo financiamento estatal, mas considera que a universidade deve se engajar no processo de competitividade internacional na conquista de recursos privados, o que se configuraria como uma necessidade de abertura para enfrentar os desafios do mundo moderno. Aliás, ele considera que a universidade deve justificar a importância de ser financiada.

Particpei há, relativamente, pouco, num debate sobre os fundos europeus e a sua utilização. E tive de fazer uma preparação cuidada. Ver para onde é que os dinheiros estão a ser orientados. Desde logo a desmontagem daquela ideia da pipa de massa que aí vem e depois transfere-se a ideia da pipa de massa para todas as áreas. Não vai chegar pipa de massa nenhuma a todas as áreas. E uma das coisas ou um dos aspetos observados por mim é este: Existe a perspectiva de gestão de uma parte dos fundos que nos pode colocar algumas apreensões. Porque é observável alguma desorçamentação do ministério da educação. Substituindo essa desorçamentação pela substituição de fundos e de intervenção em áreas de formação e educação. /.../ Mas ficou-me o alerta. E há pouco estávamos aqui a discutir o problema dos recursos, onde é que se vão buscar recursos e eu sou a favor das parcerias, como sabem, e da busca de financiamento, mas há que salvaguardar. **(membro externo do Conselho Geral da UMinho)**

A questão do financiamento externo para universidade é de enorme importância. A universidade deve se empenhar de um modo muito ativo e proactivo na captação de financiamentos externos. Mas somos uma universidade pública, esse esforço não se pode descurar, de modo algum, pelo trabalho político aos vários níveis, incluindo com a sociedade de formar para que esta universidade seja adequadamente financiada pelo Estado para poderem cumprir a missão que lhe está atribuída pelo Estado /.../ Falamos em financiamento público aquilo que será um financiamento basal, mas, também, falamos muitas vezes em financiamento competitivo pelo seja a nível nacional ou a nível europeu que também não deixa de ser financiamento público e falamos também de financiamento a nível dos modelos regionais onde podemos estar a falar de financiamento com um determinado objetivo e a troco de uma contrapartida ou podemos estar a falar de um financiamento de cariz filantrópico e de uma oferta a universidade. Nós estamos envolvidos em processos que envolvem todas estas situações, todas elas são específicas. É evidente que a medida que saltamos para o financiamento público basal de outros tipos de financiamentos, mesmo quando entra o financiamento pluricompetitivo, nós passamos a tentar atrair investimentos, que são investimentos normalmente específicos para um determinada área de atividade ou para um determinado projeto. Portanto, estes financiamentos são muito importantes para universidade, permitem-nos viabilizar este ou aquele projeto /.../ mas o fato é que quando estamos a atrair estes financiamentos específicos, estamos de fato a financiar grupos específicos, projetos específicos e apenas estes. E, portanto, há financiamentos estruturais da

universidade que podem não ficar cobertos com nenhum dos mecanismos de financiamentos que temos. Mas nos próximos anos as universidades públicas não têm nenhum esquema de financiamento, por exemplo, para fazer a conservação e manutenção de edifícios. Isto está rigorosamente e explicitamente até proibido pelas verbas da comunidade europeia. Todas as universidades têm, certamente, projetos muito interessantes para construir, para fazer e para crescer, mas provavelmente o seu maior problema a nível de parte edificada é a manutenção de parte do bem. E as universidades não têm verba nos financiamentos públicos para cobrir estes financiamentos. E porque este é um desafio que todas as universidades têm, é um desafio conhecido até dos nossos governantes, mas que vai ser um dos nossos principais, uma das principais áreas de trabalho, encontrar modos, por exemplo, encontrando parceiros na sociedade para cobrir essa questão. **(reitor da UMinho)**

Majoritariamente, os membros do Conselho Geral da Universidade do Minho, apesar de reconhecerem a importância da luta pela garantia de recursos públicos, que lhes seriam de direito, já não consideravam que esta possibilidade estivesse colocada num horizonte próximo e se dedicavam, na maior parte do tempo, a planejar estratégias de angariação de recursos privados. Havia uma incorporação subjetiva da responsabilidade, por parte destes conselheiros, pela aquisição dos recursos necessários à universidade, recorrendo, para tanto, aos mais variados níveis de intervenção e por meio dos mais variados recursos disponíveis incentivados tanto por organismos internacionais, como pelo governo português.

Foi notória nas falas, a preocupação com a competitividade internacional, que perpassava a nacional. Não seria suficiente conquistar recursos externos, para fazê-lo seria necessário competir frontalmente com IES nacionais e internacionais. Ainda que tenham sido feitas assertivas sobre as questões deontológicas que envolviam estas práticas e ainda que ninguém tenha refutado a importância da reflexão ética relativa à dicotomia público /privado, a impressão que tive foi a de que tal reflexão cumpria uma espécie de rito retórico, em que se problematizou a questão, houve um momento de reflexão sobre o tema e seguiu-se para a etapa seguinte que foi a da elaboração de roteiros pragmáticos de estratégias lucrativas.

Cabe a ressalva de que, apesar de ser predominante o comportamento acima relatado, houve a manifestação de alguns conselheiros sobre o tema e cujas intervenções romperam com o ritmo cadenciado de tomada de decisões executivas, até então adotado, para que a reflexão e a análise crítica sobre a conjuntura fossem realizadas. Entre estas intervenções, reproduzo um trecho da fala de um dos conselheiros internos.

*.../ Enfim como dizem os ingleses há muito tempo e uma inglesa em particular, 'That is no alternative'. E esta teoria TINA é extremamente perigosa. .../ mas não demos de barato, não desistamos imediatamente de que o Estado não pode fazer mais. O Estado não pode financiar mais, entretanto, o Estado financia outras coisas e faz outras coisas. Portanto, é preciso também que o Estado assuma e que os governos, em nome do Estado e da comunidade, assumam prioridades. Efetivamente tem sido visto que nós não temos sido considerados exatamente uma das maiores*

prioridades nos últimos anos /.../ (**membro interno do Conselho Geral da UMinho**)

### 2.13.5 Nova metodologia de financiamento

Durante o período de realização da pesquisa, foi apresentada, pelo governo português, uma nova proposta de financiamento das IES. Havia muitas dúvidas e críticas sobre a metodologia a ser utilizada. Como não houve tempo para o aprofundamento da proposta, e como este não é o tema central da Tese, apresentarei uma sucinta descrição da proposta e em seguida, transcreverei algumas entrevistas e posicionamentos de reitores portugueses e espanhóis durante a reunião do CRUSOÉ<sup>217</sup>, na qual tive a possibilidade de participar. Após a assinatura do protocolo de articulação entre universidades portuguesas e espanholas, os jornalistas tiveram a oportunidade de entrevistar os reitores presentes. A partir da gravação destas entrevistas, selecionei, para este tópico, a perspectiva de dois reitores portugueses sobre a questão do financiamento e, de forma mais específica, sobre a nova proposta do governo de uma nova metodologia de financiamento a ser adotada.

Ainda que não me aprofunde no tema, considero relevante apresentar a reportagem do *Jornal de Negócios*<sup>218</sup> do dia 12 de agosto de 2014, que sob o título de “Ensino superior com corte de até 1,5% no próximo Orçamento do Estado” apresentava a descrição do Secretário de Estado do Ensino Superior, o Prof. José Ferreira Gomes sobre a nova metodologia de financiamento que seria adotada. Segundo o secretário, o governo pretendia associar o financiamento das universidades e institutos politécnicos aos resultados dos alunos e à produção de conhecimento. Em suas palavras:

/.../ Será proposto um novo modelo de financiamento baseado na contratualização com cada instituição da oferta educativa necessária para dar resposta às expectativas dos estudantes e da sociedade. Fixados os objectivos quantitativos, serão considerados factores de qualidade sempre que existam indicadores auditáveis e compreensíveis, que serão desenvolvidos em cooperação com as próprias instituições. (GOMES apud *Jornal de Negócios*, 2014)

Assim, apesar de não ter maiores informações sobre a proposta, gostaria de destacar a ênfase atribuída à contratualização entre as IES e o governo, em que se atrelaria o

---

<sup>217</sup> No tópico relativo à Abertura da Universidade à Sociedade, descreverei melhor esta organização.

<sup>218</sup> Disponível em:  
[http://www.jornaldenegocios.pt/economia/educacao/detalhe/ensino\\_superior\\_com\\_corte\\_ate\\_15\\_\\_no\\_proximo\\_orcamento\\_do\\_estado.html](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/educacao/detalhe/ensino_superior_com_corte_ate_15__no_proximo_orcamento_do_estado.html). Acesso em 20 de abril de 2016.



financiamento ao alcance de metas mensuráveis fixadas. A este respeito, vamos ver o que pensavam os reitores presentes no CRUSOÉ.

Entrevista 1:

*.../ E não nos podemos esquecer que o financiamento é seguramente sempre uma das formas fundamentais de regular, criar estímulo ou inibições, de facultar ou premiar programas de reestruturação ou de qualificação. E neste aspecto recorde-lhe que a Lei de 2003, que é que está em vigor, já o previa através de contratos de programas, quer no sentido da melhoria da qualidade educativa quer no sentido de alguma reestruturação de fundo. Eu acho é que esta proposta depois de ter feito uma radiografia, aquilo que acaba por orientar é mais do mesmo, isto é, não há nesta proposta uma valorização e uma alteração daquilo que é débil da rede, no sentido de uma melhor reestruturação. Há sim uma... todo foco é apontado, ou que as instituições não podem ter tantos alunos ou tem que ter mais alunos. Ora as coisas não se resolvem, na minha expectativa, dessa maneira. Porque nem as instituições que tem poucos alunos conseguem rapidamente ir buscar mais alunos, nem as instituições que tem bastantes alunos podem, de repente, enquanto instituições públicas e tendo capacidade instalada, fecharem a porta e dizerem aos portugueses que investiram no seu orçamento, que não, que não vamos fazer *.../* daí que se fale que seja uma fórmula de distribuição orçamental e não uma fórmula de financiamento. Uma fórmula de financiamento previa ou deve prever uma indexação do Orçamento de Estado para o ensino superior *.../* Simultaneamente é preciso dizer que a dotação orçamental para ensino superior é muito insuficiente, o que é um discurso que eu costumo classificar um pouco esquizofrénico como outros discursos, os discursos que é preciso apostar na qualificação, na economia do conhecimento, na especialização inteligente, e depois a seguir tudo que tem a ver com ensino superior não é devidamente alimentado em termos proporcionais. *.../* Repare, no caso do politécnico do Porto, segundo os dados que lá estão apresentados nós devíamos ter mais 26.5 do financiamento. E não vamos tê-lo, o que significa que estamos numa situação muito difícil. **(Reitor)***

Relativamente ao Orçamento deste ano também acontece a mesma situação, de que há universidades que ainda não sabem qual é o orçamento tem? Quando é que vai ser? **(Jornalista)**

Não, não sabemos. Não sabemos porque *.../* as instituições ainda não receberam esse dinheiro, nem sabem quando vão receber e qual vai ser o quantitativo exato que vão receber. **(Reitor)**

Mas os ordenados não vão estar em causa? **(Jornalista)**

*.../* Não, nós temos estado a fazer os pagamentos dos ordenados, mas para isso temos que desorçamentar meses que estão para frente para cumprirmos as necessidades dos meses que estão agora em realização *.../* Eu não posso acreditar que dinheiro não tenha, porque o Estado é um estado de direito e comprometeu-se que o ia fazer e que o ia por cá fora. Eu julgo está a haver alguns atrasos que são muito lesivos, porque as instituições não podem funcionar com uma tesouraria tão em cima da hora, tão flutuante que não permite fazer nenhum planeamento, nenhuma organização. Repare, o início do ano vai; daqui há pouco estamos a preparar o início do ano. Há um conjunto de iniciativas, se nos centrarmos só na atividade em si, que têm que ser programadas. E nós não podemos funcionar desta maneira. É uma das questões fundamentais, é a ausência de, por exemplo, uma contratação plurianual que diz respeito a esta nova proposta de financiamento que também ela neste aspeto não está contemplada, é mais um aspecto. **(Reitor)**

## Entrevista 2:

/.../ isso vai traduzir reduções muito grandes em algumas universidades, que vai eventualmente incluir também em outras instituições do ensino superior, o que vai provocar provavelmente roturas. Ninguém quer que existam roturas no sistema e é preciso que o sistema seja capaz de reagir e de manter aquilo que é a sua função ((sorriso)) que é formar a nível superior a população portuguesa. Mas, como digo, é um exercício muito complicado porque na dotação que atribuíram ao ensino superior é francamente insuficiente. **(Reitor)**

Ou seja, portanto, não há dinheiro, isso já percebemos. Ou o dinheiro que há é o mesmo ou a forma de o distribuir é que vai ser mais ou menos criativa? Quais são as vossas principais críticas, presumo que se mantenham relativamente a este modelo que vos é dado a uma primeira vista? **(Jornalista)**

O modelo tem algumas questões que nos preocupam, desde logo, por exemplo, para além da dotação em si, do volume do financiamento em si, há 2 outras grandes dificuldades que a atual situação traz às universidades. É todo quadro democrático administrativo que as universidades estão confrontadas e que se ele fosse aligeirado poderia contribuir para facilitar a vida às universidades. As universidades nunca pediram nada de especial, as universidades têm com certeza quadros de transparência de prestação de contas que são inequívocos, agora gostariam que as suas especificidades fossem atendidas e que isso fosse tido em conta no enquadramento que estamos. Para além disso, as universidades porque trabalham, têm muita importância para as universidades o calendário que resulta do ano lectivo e não o calendário que resulta do ano civil. As universidades têm grande necessidade de fazer um planeamento atempado das suas atividades. Sempre foi uma grande das universidades, foi ter quadros de financiamento mais longos, plurianuais, e não orçamentos que são conhecidos praticamente em cima da hora e como que, sem possibilidade de planeamento do ano seguinte. **(Reitor)**

O que é que seria preciso mais? Em quanto é que está subfinanciado o ensino superior? **(Jornalista)**

Essa é uma pergunta que gostava de responder em duas fases. Em primeiro lugar /.../ para o ano 2015, além do subfinanciamento que temos, temos uma dotação adicional que precisamos e que tem a ver com os aumentos dos encargos salariais que resultaram das decisões do Tribunal Constitucional e do governo e que ainda não está garantida. Continuamos sem saber exatamente em que montantes vamos ser ressarcidos de todo esse financiamento, estamos a falar de um volume na ordem dos 40 milhões de euros, só para este ano e só para repor o nível de financiamento que já devíamos ter. Quanto ao resto, pois é conhecido que as universidades tiveram uma pressão ao longo dos últimos anos desde 2011, entre 20% a 30%, depende muito de como faz as contas, se inclui as reduções salariais ou não. E, portanto, mesmo que se tivesse a falar de 20%, está a falar de um volume de financiamento que é da ordem dos 600 milhões de euros, por isso estamos a falar de valores que são certamente da ordem dos 100 milhões de euros. **(Reitor)**

É difícil com o atual quadro do subfinanciamento dos investimentos participar nisso, ou isso nem sequer fica comprometido? **(Jornalista)**

É difícil neste momento em Portugal em todas as áreas, nós temos um desenvolvimento em termos de investimento, todos sabemos disso, existe uma situação difícil. O problema do ensino superior, e se quer chegar a esse ponto eu acho que sim, que é um problema dos financiamentos, é um problema que se começou a desenhar ainda no governo anterior e que se agravou de forma muito significativa que todos conhecem, com esta crise e com os cortes que estiveram associados ao financiamento das Universidades. E nós vamos ter que fazer frente a isso, por um lado enfim, usando argumentos que leva os governos, este governo ou outro governo; nós vamos ter eleições em setembro, portanto, isto é uma mensagem para quem vier a seguir, seja este seja o outro. Nós vamos ter que dar mais argumentos para que os governos percebam que o financiamento das universidades é fundamental, sendo que devem exigir das universidades também, não tenho dúvida em dizer isso, sendo que devem exigir das universidades que mostrem resultados. E

eu penso que um bom número de universidades tem mostrado resultados muito importantes. **(Reitor)**

Para finalizar o tema do financiamento, apresentarei uma breve descrição de uma reunião departamental da qual participei em uma IES portuguesa. Entre os pontos de pauta constava a participação do presidente do Instituto ao qual o departamento se encontrava vinculado, a pedido dos professores, a fim de esclarecer os critérios utilizados para a distribuição do orçamento entre os departamentos.

Na reunião que antecedeu a que participei, o diretor do departamento havia apresentado o orçamento destinado ao departamento, entretanto, os professores presentes não concordaram com os dados apresentados e solicitaram a presença do presidente do instituto para esclarecer os aspectos críticos.

Como ponto de pauta, o diretor do departamento solicitou a aprovação do orçamento do departamento, porém, os professores não o aprovaram por considerá-lo muito exíguo e porque não haviam compreendido os critérios utilizados na elaboração do mesmo. *“Não se pode aprovar isto sem saber o que está por trás”* **(professor)**.

O diretor do departamento esclareceu que se os professores não aprovassem o orçamento, ele não teria a permissão de liberar nenhum valor para as necessidades do departamento no ano letivo seguinte. Mais uma vez houve a manifestação da insatisfação por parte dos professores, *“Não sei para que que vamos aprovar um orçamento que vem aprovado”* **(professor)**.

Após este episódio e depois da discussão de outros pontos da pauta, o presidente do Instituto entrou na sala para apresentar o orçamento, conforme a solicitação do departamento. Durante uma hora e dez minutos ele explicou a as fórmulas utilizadas para a distribuição dos valores considerando que o orçamento era dividido em: 30% para o instituto, 30% para o departamento e 40% para o centro.

Em seguida, procurou explicar termos e conceitos como PLAFOND (que significa o nível máximo - teto - do orçamento que se pode gastar); AF (que ninguém soube definir porque se trata de uma terminologia nova, mas que representa Centro de Custos do departamento); ETI (Docente em tempo integral), entre outras rubricas e tabelas, que foram considerados confusos pelos presentes, *“isto está para o nebuloso”* **(professor)**.

O presidente explicou que o orçamento era flexível *“Eu chamo a isso de orçamento rolante... é flexível”*, ao que foi respondido por um professor: *“Olha desculpa lá, mas este orçamento não é rolante, é enrolante”*. **(professor)**.

Após a tentativa de esclarecer as dúvidas e justificar a escassez de recursos, o presidente do instituto afirmou que, apesar do grande esforço do departamento em aumentar o número de alunos, se apresentando como o departamento de instituto que mais aumentou o número de alunos nos últimos tempos, se uma vaga para professor catedrático fosse liberada para o instituto, ela não poderia ser destinada a este departamento, tendo em vista o não alcance das metas financeiras estabelecidas. À esta afirmação, seguiu-se este pequeno diálogo entre o presidente de instituto e um dos professores do departamento:

Professor: 'Eu fico muito preocupado que o presidente do instituto dizer: a vaga do catedrático vai para outro departamento. Foi dito que este departamento foi o que mais aumentou em número de alunos'

Presidente: 'E louvo este esforço'

Professor: 'Queremos saber quem mais cresceu no instituto para merecer estes ETs.'

Presidente: 'Este departamento precisa aumentar o número de alunos'

Professor: 'Os professores se questionam se vale a pena tanto esforço tendo em vista que tem que aumentar sempre o número de alunos. Cursos e mais cursos, disciplinas a mais e alunos a menos. O departamento vai ter que fazer a reflexão sobre a relação custo-benefício, se o esforço que temos feito não der nenhum resultado'.

Presidente: 'São estas regras que eu tenho que conviver com elas. Elas são as regras das suas escolas'.

O relato desta reunião, entremeado com as falas dos participantes, possui uma função meramente ilustrativa sobre o estado de angústia em que se encontram os docentes com a falta de financiamento das IES. Esta angústia se traduz no reconhecimento de que, apesar de todo o esforço que eles têm feito para conquistar mais alunos, estabelecer parcerias, desenvolver projetos, entre outras alternativas de angariação de recursos, não conseguem garantir condições mínimas para o bom funcionamento de seu departamento. Ficou claro que, apesar de terem apresentado os melhores resultados na atração de alunos entre os departamentos do instituto, as equações matemáticas, cujas decifrações estão sob a responsabilidade do Administrador da universidade, os penaliza com a não atribuição de vagas docentes. Aliás, neste caso, tratava-se de uma suposta liberação de vaga docente, pois, não há previsão em curto espaço de tempo de que tal liberação venha a ocorrer.

Como bem esclareceu o presidente do instituto 'caso', 'se houver', 'quando houver' a liberação de uma vaga de professor catedrático para o instituto, o departamento, apesar de todo o esforço, apesar de apresentar a melhor performance, não será beneficiado com esta suposta e utópica vaga, porque regras, equações matemáticas de difícil decifração assim o definiram.

## 2.14 Abertura das instituições do ensino superior à sociedade.

### 2.14.1 A mercadização do ensino superior

Chegar ao sexto tópico das recomendações da OCDE e tratá-lo de forma insular, me parece uma contradição, tendo em vista que a abertura à sociedade (referenciada como mercado) tem se configurado como o principal objetivo dos cinco tópicos anteriormente tratados. Muitas reflexões que serão desenvolvidas poderão refletir certa redundância em relação aos argumentos anteriores. Porém, a insistência em tratar deste tema seguindo o padrão que até aqui tem sido adotado, de analisar cada uma das recomendações do relatório da OCDE (2006) separadamente, se deve exatamente à extrema relevância da diretriz mercantil na potencialização dos modos de estar e ser no ensino superior, atualmente.

A chamada “abertura à sociedade” precisa ser compreendida naquilo que ela realmente significa. É fato que a relação da universidade com a sociedade sempre esteve sob análise, porém a forma como essa relação deveria ocorrer, tem sido considerada como um aspecto crítico e digno de resolução, de acordo com as abordagens neoliberais.

Ainda que alguns dos defensores deste tipo de “abertura”, em raros momentos, se refiram aos aspectos sociais e culturais da sociedade, fazem-no apenas para garantir que o discurso seja “politicamente correto”, pois, o que defendem, em primeira instância, é que as universidades se abram, ou se submetam, ao mercado. Em algumas literaturas a ideia do mercado encontra-se nas entrelinhas das definições daquilo é considerado como sociedade, em outras, a referência à ideia do mercado é bem mais explícita.

Portanto, ao tratar da sexta recomendação da OCDE (2006) para o sistema de ensino superior português, assumirei que a “abertura” sugerida pelo relatório diz respeito ao tipo de relação que o sistema deverá ter com o mercado, reconhecendo o intenso processo de *mercadização* do ensino superior, de forma geral.

Este tratamento requer, entretanto, certo cuidado, pois, o processo de *mercadização* não é unívoco, unilateral e nem literal. Há uma rede de significados e significantes, bem como de distintas práticas que podem gerar um ponto cego na identificação de sua natureza e propósito. A análise deste tema corre o risco de ser atravessado por práticas e conceitos distintos que podem nos confundir e maquiagem o objetivo último, que é o de imprimir a lógica e a prática mercantil no ensino superior.

Para Dale (1994), o termo mercado tem uma função muito mais metafórica do que a de um roteiro para a ação. A própria ideia de mercado, quando relacionada à educação, pode não ter a aceitação que se obtém em outras áreas. Se utilizado como um *slogan*, pode não lograr o êxito que poderia se desejar, colocando em risco a credibilidade de seus pressupostos. Assim, o mercado precisa ser “promovido”, a ideia do mercado precisa ser “vendida a” ou imposta àqueles que dele fazem parte.

São necessárias algumas condições, sob a perspectiva econômica, para que o mercado em educação possa ser instalado e aceito do ponto de vista político, ou seja, que ele obtenha credibilidade e até legitimidade. Portanto, o que está em questão não é nem tanto a forma que este mercado assumirá, mas sim a consolidação de seus princípios nas instituições de ensino superior. Um conjunto de medidas precisa ser encaminhado para que o mercado seja instalado e, entre estas medidas, está o processo de “despolitização” da educação.

À semelhança de Sguissardi (2014), definiremos, neste trabalho, que ao tratarmos da relação entre mercado e universidade, consideraremos o estudo do chileno José J. Brunner (2006, apud SGUISSARDI, 2014, p. 99) que aponta as seguintes mudanças no papel dos governos em relação às IES: “a) *difusão de um discurso de mercado*; b) *a massificação da educação superior*; c) *o crescente número de mantenedores privados da educação superior e da pesquisa*; d) *o surgimento de um mercado global para serviços de educação superior e de conhecimento*”.

Esta definição não inclui o papel das empresas ou grupos empresariais com capital aberto e captação de recursos em Bolsa de Valores, tal como observamos no Brasil. Assim, Sguissardi faz uma distinção entre *mercadização*, que se refere ao conceito elaborado por Brunner, quando afirma:

[...] está se produzindo ao redor do mundo um movimento que desloca o eixo de coordenação dos sistemas de educação superior do governo e das corporações acadêmicas – em geral, a esfera pública – para os mercados, isto é, para arranjos institucionais que forçam as universidades a competir entre elas por alunos, pessoal acadêmico e reputações, e a financiar suas atividades por meio de recursos obtidos – crescentemente de maneira competitiva – de uma diversidade de fontes fiscais e privadas. Este deslocamento é examinado na literatura anglo-saxônica sob o nome de *marketization* que no castelhano traduz-se [em má tradução] por *mercadização* [grifo nosso], ainda que empreguem termos tais como privatização, comercialização e mercantilização (BRUNNER, 2006, p.3, apud SGUISSARDI, 2014, p.99)

e *mercantilização* como sendo um processo que envolve todos os elementos da *mercadização*, acrescido dos seguintes elementos: desaparecimento das IES privadas sem fins lucrativos (comunitárias, confessionais e outras), explosão da expansão (em número de alunos) de IES

com fins lucrativos com capital aberto na Bolsa de Valores.

Como o conceito de *mercantilização* possui uma conotação mais *sui generis* e é utilizada por Sguissardi para a análise do caso brasileiro, adotaremos o termo *mercadização*, adotado por Brunner, considerando que os principais elementos deste tipo de “mercado puro” podem caracterizar melhor a relação entre as IES portuguesas e o mercado.

Entre os elementos da *mercadização* citados pelo autor podemos destacar: as IES públicas passam a ter uma gestão do tipo privado-empresarial, cuja coordenação antes exercida pelo governo e pelos acadêmicos é transferida para o mercado e para arranjos institucionais que forçam estas instituições a competirem entre si por alunos, docentes e reputações, assim como a se autofinanciarem de forma competitiva; as reformas curriculares são orientadas para o mercado; há um vínculo estreito entre as universidades e as empresas; a preocupação com a propriedade intelectual e com a pesquisa aplicada ou tecnológica é exacerbada; as IES públicas, apesar de adotarem procedimentos típicos do mercado competitivo, permanecem estatais; as IES privadas sem ou com fins lucrativos não possuem capital aberto e participação em Bolsa de Valores; as IES públicas recebem financiamento privado e as IES privadas recebem bolsas e empréstimos públicos. (SGUISSARDI, 2014)

A *mercadização* do ensino superior é promovida pelo neoliberalismo por meio da defesa do aumento da eficiência e da qualidade do sistema educativo, concomitantemente à defesa da retirada dos custos e responsabilidades do Estado. Assim, isentando-se da responsabilidade de prover direitos e serviços sociais, como a educação, por exemplo, os Estados nacionais desempenham o seu papel de regulação e controle dos interesses do mercado, se subordinado, cada vez mais, ao mercado mundial (SGUISSARDI, 2010).

A argumentação relativa aos pressupostos mercantis que sustentam a *mercadização* é a de que os clientes (que antes eram considerados como usuários) devem ter mais opções de escolha ao invés de ter que, simplesmente, aceitar o que lhes é arbitrariamente oferecido. Vale registrar que a possibilidade da “escolha” exerce um significativo papel subjetivo na introdução do conceito do mercado educativo. A introdução do mercado ocorre como uma suposta consequência do abandono de decisões coletivas acerca da educação (como, por exemplo, a própria introdução dos mecanismos de mercado) por escolhas individuais.

Assim é que a recomendação relativa a este tópico constante do relatório da OCDE (2006) era a de que as IES promovessem consultas sistemáticas e contínuas aos empregadores, às associações profissionais e aos estudantes sobre quais modelos ou padrões de empregabilidade e expectativas referentes ao mercado de trabalho deveriam ser adotados. Ou seja, as universidades deveriam, segundo o relatório, auscultar os seus *stakeholders* a fim

de lhes oferecer opções de escolhas educacionais mais adequadas às suas necessidades.

Neste caso, as instituições educacionais se tornariam mais eficientes, segundo o receituário neoliberal, porque precisariam competir entre elas para conquistar os clientes, tendo em vista que estes deteriam o poder da escolha. Por isso, ao adotarem práticas do setor privado e mecanismos do mercado, estas instituições poderiam atuar de forma mais ágil, oferecendo respostas mais adequadas ao meio, pois não estariam submetidas às práticas “*burocratizantes*” de origem estatal.

Estas novas práticas promoveriam as condições necessárias para que as instituições educativas possam vir a capacitar, encorajar ou mesmo exigir que os “clientes” passem a fazer escolhas econômicas individuais relativas à educação, ao invés de se preocuparem com decisões políticas coletivas a respeito dos sistemas educacionais.

Sguissardi (2014) refere-se a uma nova estrutura econômico-empresarial, que, sendo determinada pelo setor financeiro, impõe a reforma do Estado, respaldada por uma ampla estrutura jurídica que irá conformar as mudanças na educação superior, tanto pública quanto privada, sem ou com fins de lucro.

A partir das numerosas combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação que têm sido estabelecidas, podemos perceber a complexidade e heterogeneidade dos “mercados” educacionais que proliferam cada vez mais, segundo Dale.

Não é necessário mais do que listar algumas formas possíveis para confirmar esta ideia e para a ideia associada - que essas formas são susceptíveis de ter uma série de consequências muito diferentes. Assim, poderíamos encontrar concessão, concurso [para produzir um serviço completo ou especializado, ensinar a ler ou desenvolvimento curricular], autorização, vendas directas [promoção de mercados especializados], cartelização, ou controlo de aglomerados, para mencionar somente algumas das variações mais ou menos prováveis (DALE, 1994, p.111)

Para que o mercado se estabeleça no ensino superior, faz-se cada vez mais necessário que o Estado atue, o que configuraria a contradição, já recorrentemente citada, entre a retórica da diminuição do Estado e o seu efetivo adensamento na condução das políticas para o ensino superior.

Assim, o Estado exerce um importante protagonismo no estímulo a um comportamento mercadológico por parte dos consumidores e dos fornecedores do ensino superior, na estrutura de mercado, nas condições básicas e no complexo enquadramento legal necessário para que o mercado seja estabelecido nas IES.

As formas de influenciar o comportamento de mercado, levadas a cabo pelos Estados nacionais seriam, segundo Seixas (2003), as seguintes: regulação dos preços dos serviços;



regulação do acesso aos bens e serviços (*numerus clausus*, por exemplo); regulação da produção de certos produtos; oferta de informações acerca da qualidade dos bens e serviços disponíveis (resultante dos mecanismos de avaliação e acreditação, que fornecem ao consumidor as características dos bens e serviços a serem adquiridos); a liberalização do mercado por meio da desregulação do setor público; a associação entre autonomia institucional e flexibilidade na gestão das instituições; a privatização, por meio da contratação no setor privado, de serviços que antes eram fornecidos pelo setor público e por meio do fim do monopólio público do ensino superior com conseqüente abertura ao setor privado e, até em alguns casos mais raros, a transferência direta do setor público para o setor privado.

De forma geral, as IES apesar do estatuto de públicas se apresentam como privadas, ainda que ‘continuem a pertencer ao Estado, a ser largamente financiado pelos impostos e a desempenharem uma função pública’ (JOHNSTONE, 1998; 5 apud SEIXAS, 2003). Assim, cabe enfatizar que a consolidação de um mercado em educação pode ser produzida sem que haja privatização, por meio da liberalização que poderá acarretar em uma forte polarização entre as instituições em termos de financiamento, recursos e oportunidades.

No bojo das discussões sobre o processo de privatização, Sguissard (2014) nos alerta para o fato de que não existe, necessariamente, uma contradição entre o estatal e o privado, mas sim, um processo de disputa entre interesses públicos e privados no núcleo estatal. Ou seja, uma luta entre os que defendem os interesses públicos e aqueles que defendem os interesses mercantis, no núcleo do próprio Estado, tornando-se mais coerente falar sobre a polarização entre público e o mercantil, segundo Sader (2003).

#### 2.14.2 Características dos mercados educacionais

De acordo com Dale (1994), existem duas ideias fundamentais acerca dos mercados educacionais. A primeira é a de que não existem mercados naturais e a segunda é a de que os mercados são dependentes de uma série de condições que somente o Estado pode oferecer, tendo em vista que é ele quem detém o monopólio do controle e das sanções legais. Assim, alguns fatores precisam ser levados em consideração para que identifiquemos as variações entre os detalhes e as combinações das estratégias e mecanismos políticos e administrativos utilizados na implantação do mercado. Entre eles, destaca:

(i) a dimensão, a natureza e representação de quaisquer escolas privadas já existentes, (ii) a força da ligação da profissão docente à educação pública, (iii) a forma histórica do Estado de Bem-Estar e a força da vinculação geral aos seus princípios e (iv) a natureza e aceitabilidade, para fornecedores e clientes, das formas existentes de administração educacional. (DALE, 1994, p. 115)

Assim, as sociedades em que a representação de instituições políticas educacionais privadas não esteja muito consolidada (em função de uma presença assertiva do Estado na condução das públicas para o ensino superior); em que os professores estejam fortemente engajados com a educação pública; em que o Estado do Bem-estar social se encontra historicamente vinculado aos princípios e práticas ainda presentes e em que a sociedade civil aceite e legitime a administração estatal na condução dos processos educativos, serão menos impactadas pela possibilidade da instalação do mercado educacional do que aquelas em que estas condições não estejam presentes.

Esta assertiva nos traz a possibilidade de intervenção nos rumos da condução das políticas públicas para a educação. Apesar do discurso fatalista de que não há alternativa, podemos observar que há fatores ou condições que podem estimular a instalação dos mercados educacionais ou, inversamente, inibir esta instalação, ainda que muitas destas condições pareçam difíceis de serem obtidas. Assim, nas sociedades em que o Estado de Bem-estar social não se tornou politicamente dominante ou se apresentou de forma tímida ou em Estados em que a iniciativa privada se fortaleceu diante da concessão estatal, provavelmente, haverá um terreno mais próspero para a consolidação do mercado educacional. Entretanto, o forte engajamento dos professores com a educação pública e a legitimação social da condução estatal do que é público são variáveis que podem se constituir como propulsores para que as outras condições possam ser alcançadas.

Outra questão relevante apontada por Dale (1994), diz respeito ao fato de que o Estado precisa manter o controle tanto sobre o serviço educacional quanto sobre o produto final, na gestão do bem público, por meio da autoridade de inspeção porque isto lhe garantiria, além de uma imagem positiva, a legitimidade social. Ao mesmo tempo, cabe ao Estado a responsabilidade política de garantir que a educação seja destinada a todos os cidadãos, responsabilidade esta que o mercado, provavelmente, não assumiria. Por isso, há sérios riscos em se privatizar, por meio do formato tradicional (de venda do bem público para o setor privado), de forma abrupta e inequívoca a educação estatal.

No que tange ao produto do processo educativo, Dale aponta o diploma como sendo o mais amplamente reconhecido nos mercados educacionais, pois este é um bem posicional, segundo Hirsh (1982 apud DALE 1994). O que significa que este bem serve mais para elevar

a posição de uma pessoa do que aumentar a sua riqueza. O problema, segundo o autor, é que os bens posicionais nunca existem em quantidade suficiente, pois a posse por alguém depende de quantas outras pessoas também o possuem e quanto mais pessoas o possuírem, menor será o seu valor. Assim, de forma a manter uma vantagem sobre os demais, torna-se necessário que se adquira mais diplomas e diplomas de níveis cada vez mais superiores.

Neste sentido, a educação possui um valor de troca significativo, pois, o que conta é o fato de possuir mais do que os outros. Porém, o diploma, apesar de ser o produto mais significativo no mercado da educação é o mais indiscriminado, tendo em vista que todas as instituições que atuam no setor o produzem, logo, o critério de escolha da qualidade do produto é determinado a partir do serviço que a instituição oferece. Donde a atuação do Estado Avaliador se justificaria.

Outra consideração importante a respeito do mercado educativo é que a competição, contrariamente aos demais mercados, depende do valor do cliente que se tem, sendo que alguns destes possuem valor negativo. O princípio da qualidade na prestação do serviço, passa pela avaliação de seus processos e produtos, logo, se o cliente não apresenta a performance acadêmica adequada, isto afeta os resultados da instituição nos *rankeamentos* realizados. Os desempenhos dos alunos de instituições públicas e privadas têm sido constantemente medidos, em vários países, a fim de que se reconheçam os méritos das instituições e se promova, assim, a competição entre elas. Se lembrarmos Hayek, o Estado pode qualquer coisa, desde que garanta a competição.

Por meio do mercado de educação, o governo acaba por transferir parte da responsabilidade financeira para os clientes, por meio da cobrança pela prestação de serviços e, como um corolário, quanto menos ele financia a educação, menos atrativa esta se mostra para o cliente. Por sua vez, aqueles que se vêem obrigados a pagar para ter um serviço de “qualidade” em instituições privadas, acabam se mostrando insatisfeitos por ter que pagar impostos para garantir que outros tenham acesso ao ensino público.

Tendo em vista a escassez do investimento público no financiamento dos sistemas educacionais, Dale (1994), afirma que qualquer investimento marginal nestes sistemas acaba por assumir uma influência enorme na oferta da educação. Assim, quando organismos internacionais, como o Banco Mundial, por exemplo, financia, de forma marginal (porque não se responsabiliza pelo financiamento básico, mas sim por financiamentos suplementares), ele impacta fortemente a orientação da educação, principalmente quando os investimentos básicos são insuficientes para garantir o crescimento do sistema educacional.

Conseqüentemente, estes organismos passam a determinar as diretrizes e direções das instituições, de forma contundente.

De acordo com Rudolf Klein, citado por Dale (1994), se o setor privado vier a assumir, de forma direta, o controle do ensino superior público, ele tenderá a reproduzir as mesmas “disfunções” burocráticas das quais acusa o setor público, logo, a atração do setor privado no ensino superior público depende justamente de sua marginalização, sem a qual correria o risco de ver desmistificado o seu encantamento retórico. Ou seja, as atividades centrais do ensino público precisam ser controladas pelo Estado e não pela iniciativa privada, porque seria a atuação “marginal” que garantiria o sucesso desta iniciativa.

#### 2.14.3 O perfil das universidades mercadizadas

No contexto de mercadização, o próprio conceito de ensino superior tem se transformado segundo Amaral; Magalhães (2000), passando de um modelo *humboldtiano-newmaniano*<sup>219</sup> para um modelo em que as universidades, para sobreviver, deverão se integrar à sociedade, a despeito dos interesses dominantes e dos conflitos de interesses nela existentes.

Assim, o conceito de *stakeholder* se torna frequente tanto nos discursos quanto nas práticas universitárias como temos visto até aqui. O atual modelo pode ser considerado como *anti-humboldtiano*, pois, permite o protagonismo na mediação entre a comunidade acadêmica e a sociedade como um todo, seja deslocado do Estado para estes *stakeholders*. No modelo *humboldtiano*, o Estado não era só uma parte, antes tinha a responsabilidade de impedir que “terceiros” advogassem em causa própria. Atualmente, estes “terceiros” impulsionam os rumos da universidade no sentido de que esta se torne relevante aos seus próprios nichos de interesses.

Aliás, como denota Lima (2015) a impregnação do *ethos* empresarial na produção acadêmica, na forma de organização das universidades e até no tipo de estatuto dos professores pesquisadores, a partir de uma concepção utilitarista e instrumental, não se

---

<sup>219</sup> Modelo segundo o qual quanto mais as universidades forem independentes dos interesses materiais econômicos, sociais e políticos da sociedade na qual a instituição está integrada, melhor a sua missão (a procura do conhecimento como um fim em si mesmo, a sua preservação e a sua difusão) seria cumprida, sendo o Estado incumbido de preservar a independência da universidade para proteger os próprios interesses e a cultura nacionais. (AMARAL, A; MAGALHÃES, A.; 2000)

restringe aos discursos de competitividade, inovação e comercialização da produção acadêmica, mas evocam, também, processos que se aproximam do *marketing* e da publicidade. Isto porque, segundo Amaral; Magalhães (2000) há uma cobrança para que a universidade, além de ser relevante, também seja vista como relevante.

Para estes autores, a aceitação e até mesmo o estímulo da participação dos *stakeholders* nas universidades, possui como motivação tanto o fato de sensibilizar as universidades para as necessidades da sociedade (mais estreitamente compreendidos como os interesses do mercado) como o fato de que ao se tornarem “parceiros”, estes sujeitos possam contribuir, generosamente, por meio de apoio financeiro, com o orçamento das universidades, tal como ocorre nas instituições norte americanas.

Alguns exemplos apresentados por Amaral; Magalhães, (2000) sinalizam o avanço da inserção dos agentes do mercado no interior das IES europeias, nomeadamente, em universidades nas quais existe o Conselho de Curadores (órgão previsto RJIES no modelo de universidade-fundação portuguesa). Entre estes exemplos, eles citam o caso da Suécia em que existe nas universidades um "Conselho de Diretores", presidido pelo Reitor com a maioria dos membros deste conselho nomeado pelo governo. Os sindicatos participam das reuniões com direito à voz. Outro exemplo significativo se refere ao caso de uma universidade da Holanda em que, um dos membros do conselho gestor é administrador de uma grande empresa de café e, coincidentemente, uma das primeiras decisões do conselho foi a de mudar a marca do café servido nos bares e nas cantinas desta instituição.

Há, ainda, os casos da Espanha e da Itália, em que foram criados em todas as instituições o Conselho Social e o Conselho das Instituições Sociais respectivamente, órgãos estes compostos em sua maioria por representantes externos que possuem, entre outras a função de aprovar o orçamento das instituições.

Amaral; Magalhães (2000) registram que os desdobramentos destas ingerências nas universidades tem sido alvo de anedotas nas academias e citam uma publicação de Laurie Taylor (2000) no *Times Higher Education Supplement*, em que após noticiar que empresa *Vodafone* havia doado um número substancial de celulares à Universidade de Cambridge cujo *Vice-Chancellor* ocupava uma posição lucrativa como diretor não-executivo nessa mesma empresa, usa do humor britânico para imaginar a

‘Universidade de Poppleton’ onde o *Vice-Chancellor* envia uma carta aos membros da academia na qual, a propósito da conveniência de incrementar a ligação ao meio empresarial, dá notícia de um acordo com a ‘*Poppleton Pork Products plc*’, na qual desempenha um cargo de administração bem remunerado. Esta firma irá fornecer gratuitamente, todas as semanas, aos docentes de nível superior a “*sênior lecturer*”,

um empadão de porco de tamanho médio, esperando se que estes o coloquem num lugar visível em todos os seminários, tutoriais e entrevistas com alunos. Para rematar, refere que haverá ainda uma ligeira alteração ao brasão da universidade o qual, conservando como elementos principais o leão, o unicórnio e o livro em latim, substituirá apenas o golfinho saltador por um porco deitado [ou, na impagável graça britânica, um "*pigcouchant*"]. (AMARAL; MAGALHÃES, 2000, p.18)

Assim, os autores denotam a preocupação com o que possam ser os perigos oriundos desta imersão da universidade no mercado, ainda que estes perigos não sejam tão pitorescos como a anedota narra. Até onde iriam os docentes de áreas menos afeitas à atração e captação de recursos externos? A desmoralização destes docentes e destas áreas é um dos perigos sutis decorrentes da “relação” entre a universidade e o mercado.

#### 2.14.4 A universidade economicamente engajada e os professores academicamente empreendedores

A partir das teorias do capital humano e das retóricas neoliberais de que haveria uma relação basal entre o ensino superior e o desenvolvimento econômico, os organismos internacionais têm defendido, além da necessidade de busca constante de eficiência, qualidade, competitividade, como temos visto até aqui, que é necessário que as áreas de produção de conhecimento que sejam mais afeitas aos interesses do mercado sejam mais valorizadas, implicando numa hierarquização entre as áreas de formação, atrelando a investigação à economia.

Certamente esta relação entre a produção acadêmica e as necessidades do mercado não é inédita na história das universidades. O que se constitui como uma novidade e até mesmo uma ruptura com o modelo anterior de universidade é a inversão de prioridades, de forma que o ensino superior passa do campo social e cultural para o campo da economia, segundo Santiago; Magalhães; Carvalho (2005).

O que se observa nas universidades mercadizadas é que a atividade de prestação de serviços (equivalente à extensão universitária no Brasil) tem sido confundida com a consultoria. Para os autores é importante que esta confusão não se institucionalize, pois, no caso da prestação de serviços (extensão), as IES e seus protagonistas têm a obrigação de contribuir com a sociedade, como uma contrapartida pelos investimentos que esta sociedade faz em relação às IES. Segundo eles, o conhecimento dos acadêmicos pode garantir a

resolução de problemas sociais, sendo colocado ao serviço das comunidades locais ou da sociedade em geral, transferindo o conhecimento científico, tecnológico e cultural para as comunidades locais, as regiões ou o país em geral.

Por outro lado, a consultoria atribui uma concepção *managerialista* à atividade de prestação de serviços, conectando o ensino superior à economia, a fim de obter recursos próprios para as IES, como vimos no tópico relativo ao financiamento.

Esta lógica é inerente à concepção de universidade inovadora e empreendedora que é, segundo Lima (2015), constantemente citada nos textos da Comissão Europeia. Este modelo de universidade de origem norte americana assumiria, segundo a definição oficial apresentada por Lima, a responsabilidade de criar valor econômico para as comunidades nas quais estão inseridas, por meio da maximização da ‘pesquisa, das ideias e dos talentos’, procurando estimular as chamadas ‘habilidades empreendedoras’ a fim de desenvolver a inovação e a comercialização, inclusive com a valorização pedagógica do empreendedorismo (EUA 2013, pp. 9-10 apud LIMA, 2015). Assim, ao priorizar as parcerias entre a universidade e a indústria com o objetivo de “resolver problemas do mundo real” e receber, em contrapartida, recursos da comunidade empresarial para compensar a escassez de recursos públicos, as universidades que seguem este modelo são consideradas “economicamente engajadas”.

Ainda segundo o autor, neste modelo de universidade, no qual os pesquisadores são considerados “descobridores” a partir do mito do “gênio”, defende-se a crença de que determinados talentos e inovações podem ser generalizados em grande escala por meio da “inovação focada no mercado”

Desta forma, dentro da própria comunidade acadêmica a retórica de que a íntima relação entre o mercado e o ensino superior deveria ser vista como uma oportunidade valorosa de legitimação da relevância social da universidade, ganha musculatura.

Tendo em vista esta qualificação, no último *World Competitive Ranking*, portanto o *Ranking da Competitividade dos Países do Mundo*, Portugal subiu numas quatro posições /.../ O que é uma coisa que atrai, claramente atrai investimento, ok? E em particular investimento qualificado. E em aparecemos em quinto lugar na disponibilidade e qualidade das escolas de gestão. Temos 3 escolas de gestão na lista das 50 melhores da Europa e isso também é significativo. Ora bem, estes fatos, do meu ponto de vista, devem ajudar nos a atrair investimento relevante. **(membro externo do Conselho Geral da UMinho)**

Esta retórica que parte do pressuposto de utilidade econômica, tem estimulado o desenvolvimento de fortes prioridades em relação a programas e atividades lucrativas, como o trecho da fala do membro externo do Conselho Geral da Universidade do Minho exemplifica.

Alguns fatores críticos já são observados nas IES que têm adotado este modelo, segundo Seixas (2003), tais como: separação entre ensino e investigação (com a fragmentação de instituições dedicadas especificamente ao ensino e outras dedicadas, especificamente à pesquisa); enfraquecimento do “capital simbólico” do ensino superior com a diminuição do valor de troca dos diplomas no mercado de trabalho, fazendo com que haja uma forte pressão para que os cursos sejam adaptados aos critérios de empregabilidade; fragmentação das temáticas sobre as finalidades do ensino superior, gerando competição e conflito entre os seus protagonistas.

Lima (2015) acrescenta que a mobilidade dos pesquisadores que obtiveram financiamentos tem sido subordinada à lógica da competição, tendo em vista que a portabilidade destes financiamentos pertence ao pesquisador. Além da mobilidade, o autor cita a transferência de conhecimento, os impactos econômicos e sociais da pesquisa, os níveis de produtividade e de internacionalização das publicações, como fatores submetidos, também, à competição.

O autor provoca a reflexão sobre o que seria sinônimo de boa pesquisa e sobre qual a necessidade que as áreas do conhecimento consideradas pouco desenvolvidas, têm de almejar “a universalidade, validade, utilidade e reconhecimento, beneficiando do contato com os processos e com as regras de produção e circulação típicos das ciências que inovam e valorizam a economia, o crescimento e o emprego.” (LIMA, 2015, p. )

Santiago; Magalhães; Carvalho (2005) afirmam que as políticas governamentais tem pressionado as universidades a criarem um tipo de conhecimento científico e tecnológico que seja transferível para o setor empresarial, de forma a contribuir com as estratégias de competitividade regional e até internacional. Assim, são estabelecidos novos paradigmas de ciência empreendedora que sejam mais adaptados aos processos capitalistas de acumulação e privatização do conhecimento.

Segundo os autores, as universidades protegem, privatizam e comercializam uma parte de sua produção científica, como o licenciamento de tecnologias e o registro de patentes, enfatizando, assim, investigação comercial e as atividades de consultoria dirigidas para o meio empresarial. Além disso, grande é a preocupação de várias universidades em oferecer “programas ‘personalizados’ de ensino adaptados às preferências dos estudantes e do mercado de trabalho”. (SANTIAGO; MAGALHÃES; CARVALHO, 2005, p.32)

Para Seixas (2003) o estímulo à produção de investigação considerada prioritária para o aumento da competitividade nacional, a celebração de parcerias com empresas privadas e a desigual distribuição dos recursos entre as áreas do saber, em que se valorizam as áreas



consideradas como fundamentais para a competitividade internacional, tais como: as telecomunicações, inteligência artificial, biotecnologia, etc., pode ser reconhecido como o desenvolvimento da “indústria do ensino superior”. Nesta indústria, a inovação tecnológica, a tecnocracia e a propriedade intelectual ou posse de patentes assumem uma relevância cada vez maior, segundo a autora.

Eu acho que este eixo, entre comas, ‘três universidades inscritas no norte de Portugal’, pode contribuir sucessivamente para atrair investimento relevante e qualificado para o norte do país /.../ Passaram 40 anos sobre a revolução e nós como não temos no PSI 20 português nenhuma empresa, nenhuma baseada em IP, nenhuma. As 20 empresas que temos no PSI 20 baseiam se em tudo menos Propriedade Intelectual. Isto era justificado há 10 anos, nós não tínhamos qualidade de ciência técnica para justamente fazer empresas deste tipo. Hoje não só não se justiça como também não se aceita. É inaceitável que o país não tenha empresas valiosíssimas baseadas em IP. Eu acredito que nos próximos 10 anos isto vai mudar. E vai mudar porque vejo todos os dias, se quiserem, pequenas empresas que tem ambição de ser muito grandes e que tem qualidade excepcional /.../ Está relacionado com as empresas portuguesas que querem construir valor significativo digamos, muito grande, baseado em IP. Porque acredito que a vantagem vai estar na ciência. Portanto quando falo na atração do investimento estrangeiro qualificado, estou a falar no estrangeiro. Quando falo neste ultimo ponto, estou a falar do investimento nacional baseado em ciência técnica nacional. **(membro externo do Conselho Geral da UMinho)**

O desenvolvimento da “indústria do ensino superior” requer, segundo Seixas (2003), uma alta competitividade nos mercados do ensino superior, por meio de políticas que estimulem o comportamento competitivo no mercado de trabalho acadêmico, no mercado das IES, entre os investigadores, entre os consumidores dos serviços oferecidos e etc., além de políticas que promovam a desregulação deste mercado.

Lima (2015) corrobora a posição da autora de que, a partir de uma racionalidade mercantilista, há um estímulo à produção de propriedade intelectual em áreas consideradas relevantes para o mercado, tais como as tecnociências e as tecnologias “bio”, cujas relevâncias se materializam por meio de patentes com alto potencial de licenciamento em mercados internacionais. Porém, o autor acrescenta que ao mesmo tempo em que ocorre o estímulo a estas áreas, certas áreas da pesquisa básica como as humanidades e as ciências sociais, por exemplo, são marginalizadas ou assumem funções meramente complementares.

Promove-se um discurso frequentemente épico e hiperbólico sobre a ciência, bem como uma imagem mítica daqueles cientistas que evidenciam certos atributos de inovação, criatividade e produtividade, numa representação demiúrgica que contrasta profundamente com os mais terrenos, materiais e imediatos interesses e poderes das tecnociências e respectivos aparelhos (LIMA, 2015)

Assim, o autor chama a atenção para o fato de que sem debates e consultas públicas suficientes, os próprios acadêmicos aquiescem, de forma geral, com este estado de coisas, tendo em vista a forma de distribuição de recursos que ora se estabelece.

As ciências sociais e humanas são, cada vez mais, questionadas sobre a relevância de suas produções científicas, bem como sobre suas capacidades de internacionalização e de captação de financiamentos privados. No início da integração a um sistema científico nacional estas áreas tiveram acréscimos em seus recursos, o que as cooptou ou as *ecientificizou* (no dizer de LIMA, 2015), se submetendo “à regras heterônomas e a processos de adaptação isomórfica perante as ciências e as tecnologias”. Estas regras, entretanto, não conseguem contemplar as especificidades de “sua vocação diferenciada em termos hermenêuticos e socioculturais, de compreensão crítica do mundo social, e não exatamente em termos de ‘engenharia social’ de ‘operacionalismo’”. (LIMA, 2015, p. 16).

Instalado um regime ‘meritocrático’, uma ‘aristocracia do talento’ [YOUNG 1958, p. 38] que, ao distribuir recursos “aos melhores investigadores” [CE, 2012, p. 3] e “às mentes mais brilhantes” [Portugal 2013b, p. 4], através de orçamentos competitivos e com base em regras convencionais que são apresentadas como naturais, e inquestionáveis, sobretudo porque têm origem e dominam nas tecnociências, reproduzem-se e legitimam-se as diferenças que, pelo contrário, se havia anunciado pretender eliminar. A competição internacional entre as economias é, agora, também uma competição entre pesquisadores, como já o era antes entre escolas, segundo Michael Young [1958, p. 33] observara prospectivamente. (LIMA 2015, p. 21)

Logo, se antes as ciências corriam o risco de funcionarem como um instrumento de legitimação das políticas públicas, como uma espécie de “ciência do Estado”, agora elas correm o risco de serem instrumentalizadas e se submeterem às estratégias mercantis, integrando-se na “indústria mecanizada de investigação”, como designou Pitirim Sorokin (1965, p. 300 apud LIMA, 2015)

Doravante, os prognósticos deste modelo de universidade mostram que a tendência é de que, além de se atribuir maior centralidade às atividades de pesquisa no interior das IES, o financiamento da ciência deverá ser realizado, predominantemente, pelo setor privado. Assim é que, em Portugal, segundo Lima (2015), já foi estabelecido que até 2020, dois terços do total dos 3% do PIB que deverão ser investidos na ciência, de acordo com o acordado no Livro Verde sobre o Espaço Europeu de Investigação (CCE 2007), deverão vir do setor privado.

Tendo em vista que o processo de *mercadização* do ensino superior tem assumido formas bem concretas na condução do sistema português, transformando a morfologia, a

forma de governação do sistema e das instituições, acentuando o controle sobre os produtos e serviços, elitizando o acesso e a permanência no sistema e se redirecionado para o mercado, considero relevante descrever, de forma meramente ilustrativa, a IV Reunião Plenária do CRUSOE (Conferência de Reitores das Universidades do Sudoeste da Europa) realizada no dia 17 de março de 2015, na Reitoria da Universidade do Minho, com representantes de 22 instituições de ensino superior (universidades públicas e privadas) da Península Ibérica, da qual tive a oportunidade de participar, ainda que parcialmente.

A IV Reunião Plenária da CRUSOE (que foi criada em 2011) tinha como objetivos: a adesão de quatro novos membros (até esta data eram 18 representantes) e a aprovação de novos procedimentos internos para a elaboração de projetos comuns e um novo regime de atuação dos órgãos de coordenação da rede e os seus representantes legais. Os quatro novos membros (as universidades portuguesas: Aveiro, Coimbra, Beira Interior e a universidade espanhola de Oviedo) já faziam parte do grupo de trabalho sobre “Educação e Investigação” que participa da elaboração do plano estratégico para a Macrorregião do Sudoeste Europeu (RESOE), que será negociado com a Comissão Europeia e o Comitê das Regiões. A inclusão destes novos membros teve por objetivo expandir a rede para a Região Centro de Portugal e para a Região Autônoma das Astúrias.

O grande objetivo da rede de trabalho CRUSOE é o estreitamento da cooperação entre as instituições participantes, buscando sinergias para a obtenção de fundos e recursos na Europa, segundo o site da Universidade de Trás-Os-Montes e Alto Douro (UTAD).<sup>220</sup>

Segundo informações do site *Notícias* da Universidade do Porto<sup>221</sup>, em sua edição do dia 13 de março de 2015, “a CRUSOE apadrinou já a submissão de nove projetos internacionais a programas de financiamento competitivo (2 ainda em fase de aprovação) que contam com a participação de pelo menos dois membros da rede e que conseguiram já financiamento de valor superior a 5,5 milhões de euros.”

Tendo em vista que não consegui localizar o site oficial da CRUSOE, utilizarei a fala de um dos reitores participantes para descrevê-la:

*/.../ esta rede visa o desenvolvimento das universidades e todas as universidades têm a ganhar neste desenvolvimento nomeadamente, em poderem mesmo até dentro do espaço europeu, conseguirem cada vez mais sucesso em candidaturas. Mas este é um programa, como dissemos desde o principio, é todo um projeto muito alinhado*

---

<sup>220</sup> Disponível em: <http://www.utad.pt/vPT/Area2/noticias/Paginas/crusoe.aspx?lst=1> Acesso em: 23 de maio de 2016.

<sup>221</sup> Disponível em: <https://noticias.up.pt/rede-de-universidades-do-sudoeste-europeu-alarga-se-ao-centro-de-portugal-e-asturias/>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

com as estratégias regionais e certamente que as estratégias inteligentes, das diferentes regiões têm um papel, uma enquadramento muito forte nas políticas que se estão a fazer, porque nessa articulação com as regiões que todos estamos a trabalhar e, sobretudo, todo este movimento ganha especial expressão quando falamos dos programas conjuntos de várias destas regiões, os programas transfronteiriços, os programas de investimentos comuns que várias das regiões vão fazer. **(Reitor xxx)**

O evento ocorreu na reitoria da Universidade do Minho. Em um primeiro momento, em reunião fechada, os reitores assinaram um protocolo de articulação interna da rede, conforme explicam dois reitores portugueses e um espanhol:

O que aconteceu hoje de manhã aqui nestas instalações da Universidade do Minho, foi uma reunião do plenário do CRUSOE da rede de universidades do sudoeste Europeu. É uma rede, penso que sabem, é uma rede espelho de entendimento político dos governos e das comissões de Comissão Regional desta região da Península Ibérica, um projeto que começou em 2011, originalmente a partir de três regiões, da Galiza, de Castilla y León e do norte de Portugal, e depois em maio, final de maio do ano passado num encontro que foi dado no Porto, na casa de Serralves, foi alargado as regiões do centro de Portugal e das Astúrias. Este movimento CRUSOE é um movimento que protege a todas autoridades regionais, mas tem um movimento associado, dadas as políticas de desenvolvimento que ele procura concretizar, políticas de desenvolvimento baseadas certamente no conhecimento, na inovação, na investigação e na formação superior, tem associado um movimento paralelo que é o movimento das instituições do ensino superior, que tem a combinação CRUSOE. Foi, portanto, esse plenário que aqui tivemos hoje, onde se tomaram decisões importantes, talvez a mais importante foi, depois consubstanciada, pormenorizada, na assinatura do protocolo que acabaram de assistir. **(Professor António Cunha, reitor da UMinho)**

*.../ parece interessante tratar de dois outros aspetos. Nós aprovamos hoje, em primeiro lugar, formalmente a participação e entrada da universidade de Oviedo, das Astúrias e das universidades do centro de Portugal. São quatro importantes universidades que dão corpo ao acordo CRUSOE de 2013, tal como CRUSOE de 2014 *.../* ao acordo feito para a participação destas comunidades na rede, ao alargamento da rede. Aprovamos igualmente, um documento essencial interno de articulação da forma de funcionamento desta rede, uma rede que procura oportunidades para as nossas universidades colaborarem, para as nossas universidades participarem em projetos que interessam as regiões *.../* A relevância já foi comentada e vale sempre a pena enfatizar. Mas, é uma componente política importante das regiões, tenderem a essa dinâmica e colaborarem efetivamente nas regiões transfronteiriças entre Portugal e Espanha, colaborarem na obtenção dos meios e no enquadramento necessário para que as nossas universidades em colaboração certamente das nossas regiões, possam desenvolver-se, possam ter os financiamentos necessários para darmos respostas às muitas coisas *.../* para o desenvolvimento das nossas regiões e dos nossos países. Portanto, no essencial foi isto que nós aprovamos e não foi pouco. Esperemos que dê os frutos que nós esperamos que seja possível obter destas iniciativas. **(Professor Sebastião Feyo de Azevedo)***

Hoy demos un paso muy importante en cooperacion con las universidades en el centro de Portugal e las universidades das Asturias, Oviedo. Estamos falando de una relación inteligente no resto da península ibérica que é o famoso CRUSOE *.../* una comunidade universitária de perto de medio millon de pessoas. Somos já, portanto, medio millón de pessoas al servicio *.../* da nossa comunidade, o que entonce aprovamos ademais em corporacion que nos da muita mas massa critica, aprovamos a maneira de atuar como una fabrica de projetos que cumprem o talento

que existe nas universidades, nas nossas universidades, ao serviço /.../ através del objetivo económico social da macro relacion CRUSOE. Queremos aproveitar a oportunidade que nos dão os nossos governos de ser para eles o grupo de referencia que deve marcar pautas, caminhos a seguir na especializacion inteligente /.../ em neste novo período comunitário. E hoje definimos como vamos a fazer lo, como vamos a fabricar projetos concretos, produtos concretos, soluções concretas, que levaremos de la CRUSOE /.../ para ter o apoio e os canales justamente precisos para poder fazer o possible. Em toda a potencia e em todo queremos que através desta rede, através deste procedimento de trabalho, não so vamos a somar as capacidades que todos temos, não só vamos a somar o que ja estamos fazendo por la nossa sociedade, se não que vamos acrescentar ou vamos a multiplicar gracias precisamente a este trabalho /.../ E é nessa tarefa, nos pusemos a trabalhar nesta tarefa que vamos ocupar. **(Professor Salustiano Mato)**

Após da homologação da adesão das quatro novas universidades e da assinatura do protocolo, realizadas em ato público, a mesa de coordenadores abriu espaço para a Conferência de Imprensa. Desta forma, foi aberta a sessão de perguntas.

Suponho que isto esteja a dar ainda os primeiro passos, mas queria vos pedir que nos dessem alguns exemplos de projetos concretos desses que falava há pouco, que podem ser levados aos governos em breve. **(jornalista)**

Bem, por exemplo, vamos a trabalhar no projeto, digamos para entender, a ver se me explico bem en galego, se me entendem. Em projetos que podem ser transversais, inclusivos, hayun exemplo já dinamizado entre a Galícia e o norte de Portugal de mobilidade. Mas, por exemplo, vem de projetos que podem ser de mobilidade, de mobilidade de investigadores, mobilidade de estudantes, mobilidade profissionais em toda region para conocer nos mas, para trabalhar mas juntos, partilharmos mas. Projetos transversais como fomentar de uma maneira clara a cultura de un empreendimento, assim como é através da cultura de un empreendimento nas comunidades universitárias, pois podemos marcar as pautas da classe empresarial do futuro para o nosso país, porque se apostamos con o coñecemento que é melhor que se os novos empresários e que los empresários do país do centro do coñecimiento, e quedas inovadoras a partir dos nossos estudantes, dos nossos investigadores. O por exemplo como voltarmos o talento para introducir la cultura de inovacion através de nos, CRUSOE como factoria de inovacion, e criar esta cultura de inovacion no que é sido empresarial sobretudo las pequenas e medianas empresas. Bem desse tipo de projetos que son exemplos, que son transversais a ir a objetivos específicos de que... Por isso, como resolver através de coñecementos novos, de produtos novos, ou de projetos novos /.../ consolidar lo que está na indústria da evolucion, como pode ser automocion, como /.../ como pode ser a saúde /.../ e transmitirmos coñecementos, para que sejam *[inaudível]* a si mesmos e podem até ser dinâmicos e intensivos de conhecimento como, por exemplo, o mundo, digamos, das tecnologias de informacion, o mundo de aeronáutica no espazio, etc. Hay muitísimos exemplos que puedo dar e hay toda uma claritematica que esta nodiário de CRUSOE e que esta corelacionada com os eixos e projetos que nos vamos a desenvolver unindo lãs *[inaudível]* e multiplicando por largos capacidade para dar respostas. Queremos ser capazes de dar respostas até objetivo social e também económico. E em tudo vamos a trabalhar nestas duas linhas, una sigue em horizontal, que serve para tudo e outra no que focalizamos sobre sectores específicos. **(Professor Salustiano Mato)**

Após o momento de perguntas em plenário, foram realizadas entrevistas com reitores individualmente. Como havia obtido autorização para participar da Coletiva de Imprensa, gravei algumas destas entrevistas.

Portanto, selecionei uma entrevista, em especial, que trata da estreita relação das universidades com o mercado e dos mecanismos adotados pelas universidades no sentido de angariação de recursos próprios. Algumas gravações de outras entrevistas realizadas neste evento foram utilizadas em outras partes desta tese.

Que medidas é que foram aqui definidas para desenvolver este apoio? **(Jornalista)**

Bem, o que foi aqui definido hoje foi, em primeiro lugar já o comentei, a entrada de quadros importantes nas universidades, nomeadamente no quadro de Portugal das universidades da região centro /.../ e nós temos que deixar bem claro que os motores de movimento em Portugal, neste momento, são as universidades. Claro que as empresas são fundamentais, que não haja confusão, mas os motores de movimento competitivos em Portugal são as universidades. As universidades têm que procurar ter as empresas ao seu lado e têm que estar disponíveis para trabalhar com as empresas, para ajudar as empresas e para ajudar a economia. Não é só as empresas, ajudar a administração pública, ajudar mesmo na componente cultural, mas vamos pensar, principalmente, nas empresas e na administração. Portanto, nós somos de fato os motores e é fundamental que trazendo a região centro para esta atividade, para este grupo, por forma a ver se conseguimos que a massa critica; compreendam que é muito importante, é muito importante ter um número significativo de investigadores a trabalhar num determinado trabalho, num determinado projeto. E isso é possível quando nós nos juntarmos para escolher os melhores. **(Reitor)**

Mas que estratégias concretas é que essas 22 universidades ... **(Jornalista)**

As estratégias concretas passam, e o comité executivo vai ter um papel muito importante, passam por ter uma relação estreita com os governos regionais e com as comissões de coordenação para, em conjunto com as comissões de coordenação, definirmos as áreas, porque as comissões têm verbas significativas, ver as áreas em que nós devemos propor projetos e investir. E há muitas áreas a priori, temos a área da saúde desde logo, temos a área do mar. Repare, não vão todos trabalhar em tudo, não vão todos trabalhar em tudo, como é evidente. Temos a área do mar, temos a área agrária, só para lhe dar de repente assim, numa penada, três exemplos absolutamente fundamentais para o nosso desenvolvimento. **(Reitor)**

Portanto, o desenvolver desses projetos irá implicar uma mobilidade entre investigadores? **(Jornalista)**

Irá implicar em primeiro lugar uma colaboração entre os investigadores, se essa colaboração assume a forma de mobilidade, isso depois depende de caso a caso, depende de caso a caso. Mas nós estamos à procura neste caso de uma estrutura não tanto para concorrer aos programas europeus diretamente, mas para concorrer particularmente aos programas associados ao desenvolvimento regional, sendo que também é possível que destas iniciativas surjam colaborações para os programas europeus. /.../ o que os governos regionais têm a fazer é criar condições que permitam aos investigadores pôr toda a sua iniciativa e toda a sua dinâmica na prática, porque são as equipas de investigação que fazem as coisas, são as equipas que fazem as coisas. Nós temos que apoiar as prioridades, temos que criar as condições de base e eu acho que estamos a criar. Penso, também, que é razoável dizer, nós não devemos falar em causa própria, todos sabemos isso, mas é razoável dizer, vejam a iniciativa [norte.pt](#), vejam esta iniciativa. Nós estamos a fazer um grande esforço para criar as condições de desenvolvimento das nossas universidades e das nossas regiões, e esse é um ponto que é preciso notar. **(Reitor)**

Assim, como foi possível observar, existe uma imensa preocupação dos reitores membros do CRUSOE em buscar recursos e de se organizarem a partir de arranjos institucionais que sejam propícios para estabelecerem uma relação mais estreita com o mercado. A competitividade passa a ser assumida como um dos principais desafios das universidades cujos reitores acreditam estarem mais aptas a promover o desenvolvimento econômico regional do que as próprias empresas.

Fica clara a intenção de estreitar relações com o tecido econômico regional a fim de obter financiamentos para os projetos que precisam ser desenvolvidos e esta parece ter se tornado a missão das universidades que se unem a fim de estabelecer uma sinergia propícia ao alcance de recursos financeiros em parceria, mas que se vêm obrigadas, em várias circunstâncias a competirem tanto em nível nacional, como em nível europeu, quiçá mundial, entre elas mesmas, por financiamento.

Para finalizar este tópico, transcreverei um pouco do outro lado da história, ou como alguns diriam a perspectiva do “baixo clero”<sup>222</sup>, ou seja, a perspectiva dos Trabalhadores Científicos.

Participei como ouvinte na Sessão pública da Organização dos Trabalhadores Científicos – OTC Portugal, cujo tema era: "A Situação dos Trabalhadores Científicos no contexto do Sistema Científico e Técnico Nacional: Bolsas e carreiras". A sessão foi realizada no Instituto de Biologia Molecular e Celular da Universidade do Porto, no dia 5 de dezembro de 2014.

Segundo o site oficial, a OTC<sup>223</sup> “é uma organização sem fins lucrativos que se dirige a todas e todos aqueles envolvidos directa ou indirectamente em actividades de investigação científica”. A organização foi oficialmente fundada em 1979, sendo fruto de um “amplo movimento de trabalhadores científicos que sentiam a necessidade de uma maior valorização da sua profissão e do seu papel social”.

A OTC tem como objetivos contribuir para a elaboração de uma política científica nacional, defendendo e estimulando a atividade científica em Portugal, além de lutar para que a Ciência seja aplicada de forma correta e em benefício do povo português e, “à escala mundial, ao serviço da paz, do progresso, e da cooperação entre os povos”.

---

<sup>222</sup> Não há aqui nenhuma intenção de desqualificar os trabalhadores científicos que integram esta relevante organização, mas sim de reconhecer que, neste momento, em Portugal, apesar de se empenharem sobremaneira, eles têm sido fortemente impactados pela falta de financiamento e pela lógica da competitividade. Cabe ressaltar que o estatuto social destes trabalhadores ainda é considerado um dos mais relevantes na sociedade portuguesa, a despeito da precarização que atinge suas pesquisas e laboratórios.

<sup>223</sup> Disponível em: [http://www.otc.pt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=102](http://www.otc.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=102) Acesso em: 23 de maio de 2016.

O site esclarece, ainda, que a OTC não é uma associação sindical nem uma sociedade científica, pois, não foi fundada para defender os interesses laborais de seus membros, ainda que não os ignore e até procure intervir nas questões relativas às condições de trabalho destes membros e também não é uma sociedade científica, pois, possui interesses mais amplos que abarcam todas as áreas do conhecimento.

Neste sentido, a OTC procura dinamizar a responsabilidade social dos cientistas e outros trabalhadores científicos, contribuindo significativamente para a instituição de uma carreira própria de investigação científica, que por ainda não existir, com suas especificidades, mantém a estrutura e as principais características da carreira docente. Atualmente a OTC possui mais de 500 membros filiados.

Durante a Sessão Pública da qual participei, o Professor Doutor Enrico Carvalho apresentou a OTC e sua história bem como as principais motivações de sua fundação,

Bom, então, a OTC surge ...é ... há quase quarenta anos, isso porque, por força de um amplo movimento dos trabalhadores científicos que a esta altura sentiam a ..., obviamente, isto aconteceu após 25 de abril, a necessidade de valorizar a profissão e o seu papel social /.../ já nasceu a OTC /.../ com uma preocupação que já se tinha na altura já, mas que no fundo se mantém /.../ iniciativa pelas atividades do país e o investimento econômico e cultural que traz benefícios para nós. Portanto, essas duas condições da existência de uma política científica e da garantia das condições de trabalho dos investigadores não são de maneira nenhuma independentes, portanto, não é possível desenvolver uma política científica coerente sem dispor de um corpo de investigadores e técnicos funcionantes e empenhados do mesmo modo que não é possível criar esse corpo no vácuo sem que seja formado e moldado nas suas competências e inspirações no contexto de implementação da própria política científica a que está dedicado. Isto não é nada de exotérico, quer dizer, isso acontece em todas as outras atividades e carreiras, talvez e por aqui continuo e é aceito de uma maneira implícita, talvez porque pela e da... da... sua necessidade imediata dessas... dessas outras atividades é mais palpável e lá vão escapando melhor ou pior, se não aos cortes, que estão generalizados, pelo menos aos tratamentos de choque que alteraria, de imediato, a sua função na sociedade estou a me referir, por exemplo, a atividade médica e paramédica, as forças de segurança, etc, etc etc, tem carreiras estruturadas desta maneira que garantem o seu funcionamento e o funcionamento das instituições como os hospitais, como as forças armadas e etc. Portanto hãããã..., nós podemos nos perguntar se existe em Portugal uma política científica coerente conduzida pelo Estado em benefício das necessidades do país. Portanto, a posição que está expressa no site da OTC, podem consultar no link dos laboratórios de Estado, é que de fato esses Laboratórios do Estado são uma peça essencial da política científica do país por vários motivos, alguns dos motivos estão aqui listados, não serão únicos, mas a verdade é que são os objetivos estratégicos do Estado vai depender de estruturas tecnológicas muito complexas e equipamentos e instalações, por exemploooo .... espacial e nuclear, novas energias ... meio ambiente, saúde pública e etc os custos de investimento e posicionamento são muito consideráveis e envolvem uma forte participação do Estado, sobretudo quando estão em causa grandes equipamentos científicos, ... partículas nucleares de investigação, oceanográficos, observatórios astronômicos... nada disso pode ser facilmente tomado pela iniciativa privada, sobretudo porque não são... não conduzem à atividades que dêem lucros imediatos, portanto, serão investimentos, não são operáveis a... e, portanto, não apeteceíveis a iniciativa privada



Atualmente qual é a situação destes grandes laboratórios de estado que existe no nosso país? Muito embora em que condições e em que condições!!! Portanto nós observamos e isto é conhecido basicamente de todos, a degradação dos meios de trabalho essenciais, quer equipamentos e instalações, o desinvestimento pessoal do investigador e técnico, a progressiva substituição do financiamento básico que era assegurado do orçamento do Estado por financiamento de projetos e de apresentação de candidaturas, compõe proporcionalmente o grau de precariedade das atividades próprias de investigação e desenvolvimento, portanto, deixa de haver uma garantia de que estas instituições possam funcionar de uma maneira consistente, que estão dependentes de financiamentos quer por sua natureza irregular e ... tem acontecido e que em consequência se vão se degradando necessariamente. Só para a título de exemplo, o financiamento tem vindo a diminuir de ano a ano, só a título de exemplo pra já é que em 2013 e 14 os laboratórios de Estado perderam 31 milhões de euros, o que corresponde a 17% de seu financiamento isso é apenas uma tendência que já vem do passado e que continua viva nos tempos presentes.

Podemos fazer aqui algumas perguntas para introduzir os temas subsequentes. Existe atualmente condições de estabilidade para a formação e desenvolvimento de competências no campo das ciências e tecnologia ou pelo contrário serão as competências o apanágio de gênios, isto é indivíduos particularmente aptos importando expurgar o sistema dos menos dotados por critérios que são ambíguos e arbitrários? Isto é um pouco aquilo que nós temos assistido hoje em dia, quer dizer, de fato as coisas não correm bem, porque as pessoas não têm capacidade, portanto precisamos é de pessoas mais dotadas. /.../ Haverá necessidade de uma carreira de investigação que defina direitos e deveres dos investigadores garantindo as suas condições de trabalho ou não? Portanto este ponto que, ponto crítico na medida em que estamos em ...em face de um projeto de carreira de investigação em que teremos que ver se garantias estão ou não calculadas.

/.../ Outro problema que é muito importante, que tem sido pouco tratado, mas que está presente, no fundo, que é como se articula a carreira da investigação com outras carreiras que estão associadas e que desenvolvem é... é funções que são necessárias para o funcionamento da carreira de investigação como por exemplo, atividades técnicas especializadas, atividades de divulgação, atividades administrativas especializadas isto é hoje em dia particularmente tremendo, devido a complexidade dos projetos, por exemplo, de projetos europeus. De fato só se consegue ter algum sucesso, desde que haja um corpo de técnicos administrativos com a experiência suficiente da complexidade deste tipo de ações.

A OTC surge como um movimento de trabalhadores científicos que buscavam a valorização da profissão e de seu papel social e, ainda hoje, quase quarenta anos depois, a mesma preocupação se mantém. Neste sentido, os membros da OTC entendem que a busca por condições necessárias para se estabelecer uma política científica no país e pela melhoria das condições de trabalho dos investigadores são duas ações estreitamente relacionadas, pois entendem que não é possível desenvolver no país uma política científica coerente sem que os investigadores e técnicos estejam empenhados nesta atividade.

Para ele os Laboratórios do Estado são fundamentais para o desenvolvimento de uma política científica nacional, tendo em vista a possibilidade de atenderem aos objetivos mais estratégicos do país. Desta forma, a complexidade das estruturas tecnológicas que envolvem o funcionamento destes laboratórios necessita de uma forte participação do Estado.

Segundo a OTC, a complexidade e a abrangência que as pesquisas que são desenvolvidas por estes Laboratórios não seriam atrativas para a iniciativa privada, tendo em vista que suas atividades não são geradoras de lucros imediatos.

Tendo em vista a substituição do financiamento básico garantido pelo Estado pelo financiamento por projetos, as condições de pesquisa têm se tornado cada vez mais precárias. A partir do cenário descrito, o Prof. Enrico questiona se existiriam, no país, condições para o desenvolvimento de novas competências nas áreas científicas ou se a política nacional partiria do pressuposto da valorização de personalidades individuais, portadores de genialidade que se sobreporiam aos investigadores considerados menos geniais. Este processo de hierarquização não seria uma forma de responsabilizar individualmente os investigadores pelo sucesso de suas pesquisas, estando, assim, o Estado se desresponsabilizando pela garantia de uma carreira de investigação com definições claras de direitos e deveres destes profissionais, bem como pela garantia de suas condições de trabalho? Como desenvolver uma carreira de investigação sem que toda a rede da qual ela faz parte seja devidamente estruturada e valorizada?

Como podemos observar de forma concreta, por meio dos relatos apresentados, a abertura ao mercado, além de todas as características anteriormente apresentadas, privilegia determinadas áreas do conhecimento e ignora àquelas áreas que não sejam lucrativas, negligenciando, assim, pesquisas fundamentais para a sociedade. A pergunta que nos cabe fazer é: como tem ocorrido a abertura do sistema de ensino superior à sociedade? Aqui nos referimos àquela sociedade que não se reduz ao mercado.

### **2.15 Conclusões Parciais.**

Uma das características mais significativas do capitalismo contemporâneo é a sua capacidade de impregnação mundial, em que o alcance de seus interesses é obtido por meio de seus agentes, ou seja, os organismos internacionais (Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial e suas subagências, entre outros). A esta impregnação são atribuídas várias expressões, tais como mundialização, globalização e imperialismo, por exemplo. Tendo por certo, que a escolha destas expressões expressa mais do que meras denominações e assumem peculiaridades de conotações político ideológicas, esclareço que optei por usar estes termos de forma aleatória e sem a adesão conceitual ideologicamente determinada, por mais que

compreenda a importância e pertinência de tal distinção. O que pretendo destacar é a condução das políticas públicas para o ensino superior sob a égide dos organismos transnacionais, sob um contexto de mundialização/ globalização/ imperialismo do capitalismo contemporâneo.

No que diz respeito à educação em um contexto de globalização, Dale (2001) propõe a análise desta questão sob a perspectiva da “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação” (AGEE).

Esta abordagem defende que a globalização é dirigida a partir da mudança na natureza da economia capitalista mundial e busca compreender os efeitos desta globalização, apesar de suas mediações locais, sobre os sistemas educativos.

Neste sentido o termo “Global” implica no reconhecimento da existência de forças econômicas operando supra e transnacionalmente de forma a ultrapassar as barreiras e as fronteiras nacionais e construir uma nova sociabilidade entre os Estados-nação.

O termo “Agenda Estruturada” conota a compreensão da relação entre a globalização e os Estados-nação, defendendo que o motor fundamental da globalização é a sustentação do sistema capitalista, em que a adesão aos seus princípios diz muito mais respeito a uma pressão econômica e de defesa do interesse nacional, operacionalizada por meio de dispositivos político-econômicos de organização da economia global, do que a adesão à um conjunto de valores disseminados globalmente.

A AGEE defende que as ideias e as crenças são mudadas na medida em que o capitalismo se consolida nas mais diferentes culturas normativas. Ainda que não haja um compartilhar de crenças e ideias isto não impede o capitalismo de se instalar, ainda que sob formas de Estado, governo, regimes políticos, famílias muito diferenciados entre si e, até mesmo regimes repressivos desde que estes não representem uma ameaça à expansão capitalista na economia global. Os países mais poderosos podem até ignorar fortes violações dos direitos humanos, se o confronto a este estado de coisas vier a acarretar na perda de mercados e lucros, assim como a violação aos direitos humanos pode servir como retórica para justificar a invasão bélica em determinados países, para que haja a instalação subsequente de novos mercados.

Como diria Marx, no Manifesto

Tudo o que era sólido e estável se esfuma, tudo o que era sagrado é profanado, e os homens são obrigados finalmente a encarar com serenidade suas condições e suas relações recíprocas. Impelida pela necessidade de mercados sempre novos, a burguesia invade todo o globo. Necessita estabelecer-se em toda parte, explorar em toda parte, criar vínculos em toda, parte. (MARX, K.; ENGELS, F., 2008, p. 13)

Certamente as organizações internacionais foram criadas por Estados e não a partir de uma “política mundial” abstrata e autogerada. A “política mundial” foi mais amplamente construída pelos Estados, porém, foi construída de forma a que tivessem condições de lidar com problemas que afetavam a todos e que não poderiam ser resolvidos de forma individual. Originam-se daí organizações que têm por princípio a defesa dos interesses do bem comum, entretanto, para Dale (2001), são os interesses do bem coletivo dos mais poderosos, podendo, não ser o interesse de todos os seus membros.

Na defesa destes bens coletivos, é possível observar que muitos países abrem mão de vários elementos de sua soberania em favor de organizações internacionais, tendo em vista a relevância econômica de problemas que não podem ser equacionados de forma individual. Esta é uma modalidade de governação qualitativamente diferenciada no que diz respeito aos tipos de relações que passam a ser estabelecidas entre os Estados e estes órgãos supranacionais, sob o paradigma dos interesses dos países mais poderosos.

Uma das implicações destas formulações é a da emergência da reestruturação dos Estados como forma de responder às pressões econômicas e políticas globais, “influenciada” pelos organismos internacionais. Estes organismos operam por meio de diretrizes que pressupõem o controle do conjunto de políticas internas dos países em desenvolvimento ou em crise financeira, fazendo com que estes Estados nacionais se reestruturam (NEVES, 2005). Segundo Faleiros (2004), essas diretrizes formam um pacote de medidas que inclui: privatização, terceirização, construção de parcerias com organismos da sociedade, desregulamentação e desresponsabilização do Estado.

Sguissardi (2014) afirma que o processo de mundialização do capital afeta a economia, induz à reforma do Estado e desencadeia profundas transformações de base econômica, inclusive, na educação superior.

A educação desperta interesse particular neste quadro porque funciona como um fator de superação dos limites competitivos entre os Estados, porque os recursos humanos na economia global são menos liberalizados do que os outros tipos de recursos. Como uma consequência das mudanças processadas na educação, temos que nem todos os efeitos da globalização serão mediados pelo Estado, mas pelos organismos internacionais. Assim, valores culturais universais não estão imunes às forças da globalização.

Segundo Dale (2001) a globalização se estabelece a partir da interrelação entre as atividades econômicas caracterizadas pelo hiperliberalismo, as atividades políticas caracterizadas pela “governança sem governo”, e as atividades culturais caracterizadas pela

mercadorização e pelo consumismo. Desta forma, a governação supranacional vem assumindo formas de autoridades sem precedentes, buscando garantir o apoio ao regime de acumulação, a expansão contínua e uma base de legitimação para o sistema como um todo.

As questões relativas à educação passaram a ser tratadas, a partir do contexto da globalização, tanto como questões nacionais, quanto como questões globais, sendo que o encaminhamento em um nível terá consequências claras, diretas e, talvez, contraditórias, no outro nível.

Segundo Oliveira (2009), os critérios de mercado e as privatizações não passam de um truque para utilização dos fundos públicos em proveito de interesses privados. Em outras palavras, de forma progressiva, as universidades se tornam prestadoras de serviços das empresas de capital internacional, estando, portanto, condicionadas às diretrizes do mercado. Para Sguissardi (2009), a pauta de pesquisa é o que interessa, colocando-se a autonomia em segundo plano e retirando, desta forma, a soberania do Estado nacional.

Na concepção de Dale (2001), a forma como os processos educativos são financiados, fornecidos e regulados estão diretamente relacionadas às formas de governação da sociedade. A oferta da educação não pode ser vista de forma isolada do financiamento e da regulação. O padrão da regulação da governação educacional apesar de se encontrar, em grande parte, sob o controle do Estado, assume formas diferenciadas que se caracterizam, sobretudo, pela desresponsabilização do Estado. Isto não significa que a educação perca seu caráter político, pelo contrário, é um assunto intensamente político em termos nacionais, porém moldado por forças supranacionais, de forma que as políticas educativas que determinam as funções a serem desempenhadas, as formas de provisão de recursos e regulação a partir de um quadro nacional mais amplo, são delimitadas tanto por estas forças supranacionais como por políticas econômicas nacionais.

Assim, de forma indireta, a globalização exerce sua influencia sobre o modo de regulação dos sistemas educativos nacionais e sobre o Estado. As políticas educativas que, até algumas décadas atrás, eram determinados em nível local nacional passam a ser estabelecidas pela economia política global. As mudanças operadas a partir da influência da globalização sobre o Estado e políticas educativas estão diretamente relacionadas às mudanças na economia mundial.

Sguissard (2014) alerta para o fato de que, no contexto caracterizado por ele como de mundialização do capital financeirizado, em que o aumento da produtividade, a supervalorização da competição e a rentabilidade de bens e serviços se tornam cada vez mais relevantes, aumenta-se o valor da ciência e da educação, que passam a ser tidas como

mercadorias. Portanto, potencializa-se a valorização das instituições (universidades e instituições de pesquisa) que desenvolvem estas mercadorias.

A globalização econômica atribui centralidade aos sistemas de ensino superior, tendo em vista a necessidade de aumentar a competição internacional e de investir em novas tecnologias. Segundo Seixas (2001), os países industrializados mais avançados consideram as transformações nos sistemas de ensino superior inseridas no conjunto das estratégias nacionais do mercado global, de forma a qualificar a formação de trabalhadores por um lado e obter novos produtos e processos decorrentes da investigação e desenvolvimento (ID) como componentes fundamentais para a concorrência, por outro.

Desta forma, observa-se que o ensino superior é impactado pela globalização por meio do aumento da competição global, entretanto, estando cada vez mais impactadas com os cortes nos financiamentos estatais, as instituições de ensino superior optam por estabelecer relacionamentos cada vez mais íntimos com empresas multinacionais, sendo induzidas a adotar a lógica de mercado na governação de suas instituições. Estes relacionamentos ou parcerias se consolidam justamente pela conjugação da escassez de recursos por parte das instituições com o interesse das empresas transnacionais em obter novos produtos e inovações que lhes garantam competitividade no mercado internacional, ou seja, como uma expressão brasileira pode caracterizar, esta é uma parceria que tende a *“juntar a fome com a vontade de comer”*.

O contexto de mundialização/ globalização/ imperialismo nos sistemas educativos é extremamente complexo e prescinde de uma análise interdisciplinar e histórica bastante aprofundada. A Mundialização e a Mercadorização são elementos deste contexto que têm uma incidência muito forte sobre o estudo em questão e tem uma incidência muito forte porque Portugal encontra-se em uma situação de grave crise econômico-financeira, como vimos anteriormente, o que favorece a manifestação mais contundente destes elementos.

### 3 O TRABALHO DOCENTE NO ENSINO SUPERIOR DE PORTUGAL

#### 3.1 Caracterização da carreira docente

Assim como as IES portuguesas, a carreira docente do ensino superior em Portugal tem passado por alterações significativas nos últimos anos. Segundo Machado et al (2014, p.21), as alterações na carreira docente têm sido apresentadas como “ganhos de eficiência”, lógica esta que “contrasta, hoje, com o sentimento de empobrecimento e diminuição de recursos, no mundo académico”.

Novas tarefas e atribuições foram acrescentadas ao trabalho docente, prescrito nos atuais estatutos das carreiras universitária e politécnica, além das que já se encontravam delineadas nas carreiras anteriormente instituídas. Tendo em vista o propósito de corroborar a lógica da autonomia das IES, principalmente financeira, estas novas atribuições e tarefas se apresentam como um desafio para os docentes, pois eles passaram a ser avaliados por suas capacidades em realizar, de forma complementar, diversas atividades, ao mesmo tempo em que são estimulados a priorizarem algumas atividades em detrimento de outras.

Segundo Machado e colaboradores (2014), a profissão do docente do ensino superior tem sido marcada pela tensão, pela ambiguidade e pela indefinição como decorrências da diversidade e valorização diferenciada na forma de organizar e gerir a carreira académica.

Assim, os momentos de tensão acima denotados são “marcados por alguma nebulosidade quanto ao seu futuro, o que, só por si, justifica uma reflexão aprofundada sobre o trabalho académico e o ‘ofício de professor’ no sentido superior”. (MACHADO et al., 2014, p. 21). É o que faremos a seguir.

#### 3.2 Enquadramento legal.

Como os docentes das IES públicas portuguesas são funcionários públicos, suas carreiras são reguladas pela legislação pertinente à função pública.

Até 1970, a regulamentação da carreira docente do ensino superior era associada ao Estatuto da Instrução Universitária. No dia 30 de março deste respectivo ano, a carreira

docente universitária foi configurada pelo Decreto-Lei nº 132/70, que era dedicado especificamente aos docentes das “universidades metropolitanas”.

Neste normativo legal, a carreira docente universitária foi centrada no ensino e na investigação, como sendo os dois grandes eixos que a caracterizavam, ainda que funções administrativas também estivessem enunciadas, segundo Machado et al (2014). Cabe destacar que, nesta estrutura de carreira, a ênfase do trabalho docente estava no ensino.

Os autores chamam a atenção para o fato de que no preâmbulo do referido Decreto, são citadas algumas das preocupações relativas à carreira, tais como: dificuldades de recrutamento de pessoal docente qualificado que pudesse atender ao aumento do acesso ao ensino superior; condições de remuneração e da carreira oferecidas e o número insuficiente de doutores, o que podia significar que a carreira não apresentava, naquele momento, condições atrativas.

Ainda neste normativo, é possível verificar que a carreira universitária foi dividida em duas fases, em que a primeira era dedicada à preparação para o magistério e para a aprendizagem de métodos de pesquisa (na qual se incluíam os assistentes) e a segunda dedicada ao magistério e à formação de investigadores (na qual estavam incluídos os professores). A partir desta lógica, a carreira era dividida em dois grandes grupos: o dos professores (catedrático, extraordinário e auxiliar) e o do pessoal auxiliar de ensino (leitores, assistentes eventuais e monitores). Segundo Machado et al (2014), esta estrutura perduraria por quase quatro décadas.

Em 1979 foi aprovado o Estatuto da Carreira Docente Universitária, por meio do Decreto-Lei nº 448 de 13 de novembro de 1979, (que foi ratificado pela Lei nº 19 de 18 de julho de 1980) e em 1981 foi aprovado o Estatuto da Carreira de Ensino Politécnico, por meio do Decreto-Lei nº 185 de 01 de julho de 1981. Estes documentos legais foram homologados antes da Lei de Bases de 1986.

A estrutura da carreira docente passou a atribuir uma ênfase maior à investigação, que viria a ser reforçada nas décadas seguintes com a chamada “abertura à sociedade”, como vimos no capítulo anterior.

No quadro abaixo, é possível verificar as distinções entre as funções e deveres que constavam nos estatutos das categorias Catedrático e Coordenador (categorias mais elevadas nas universidades e nos politécnicos, respectivamente). Machado et al (2014) chamam a atenção para o fato de que em ambas as carreiras, o binômio ensino e pesquisa possuía centralidade.



Quadro 2 - Funções do Professor catedrático e do professor coordenador.

<b>Funções do Professor Catedrático</b>	<b>Funções do Professor Coordenador</b>
- Reger disciplinas	- Reger e lecionar aulas.
- Dirigir aulas	- Orientar estágios e dirigir seminários e trabalhos de laboratório e de campo.
- Supervisionar a atividade pedagógica e científica de professores e assistentes.	- Supervisionar as atividades pedagógicas, científicas e técnicas dos professores adjuntos e assistentes.
- Coordenar os programas, o estudo e aplicação de métodos de ensino e investigação.	- Participar, com os restantes dos professores coordenadores da sua área científica na coordenação dos programas, metodologias de ensino e linhas gerais de investigação respeitantes.
- Dirigir e realizar trabalhos de investigação	- Dirigir, desenvolver e realizar atividades de investigação científica e desenvolvimento experimental.
- Substituir, nas suas faltas ou impedimentos, os restantes professores catedráticos do seu grupo.	<b>X</b>

Fonte: MACHADO et al, 2014. Elaborado a partir do Decreto- Lei nº 448 de 13 de Novembro de 1979, e do Decreto- Lei nº 185 de 01 de Julho de 1981.

Os autores enfatizam que existiriam duas vertentes ou duas agendas diferentes no que se referia a distinção entre a carreira docente universitária e a carreira docente no ensino politécnico. No caso da primeira, tratava-se de regulamentar uma carreira que já era historicamente valorizada e que precisava, naquele momento, se modernizar, tendo em vista as transformações decorrentes do regime democrático, recém reconquistado. Aqui, os autores se referem ao processo de massificação que provocou alterações morfológicas e funcionais nas universidades.

Entretanto, no caso da carreira docente do ensino superior politécnico, a perspectiva de diversificar o ensino superior exigia a disseminação deste tipo de ensino superior por todo o país, além de uma carreira docente própria e diferente. Estas distinções caracterizaram o sistema binário até as alterações que seriam operadas em 2009.

Em relação ao estatuto da carreira universitária, nomeadamente, é possível perceber em seu preâmbulo (Decreto-Lei nº 448/79), que a preocupação com a qualidade dos docentes deste nível de ensino passou a ser enfatizada, considerando-se que esta qualidade poderia afetar não só os outros níveis, como, também, o próprio desenvolvimento cultural e socioeconômico do país. Além disto, o preâmbulo sinalizava a preocupação com a carência de docentes universitários e a desproporção do elevado número de docentes assistentes em relação às demais categorias.

Assim, havia a sinalização da importância de propiciar meios aos assistentes para realizarem o doutoramento; tornar a carreira mais atrativa; melhorar a qualidade das

universidades, a fim de terem condições de participar das concorrências internacionais; minimizar a atratividade do setor privado; diminuir a burocracia e aumentar a autonomia das universidades; promover maior estabilidade de emprego e maior profissionalização da carreira.

Este estatuto (Decreto-Lei nº448/79) categorizava a carreira docente universitária da seguinte forma: Assistente Estagiário, Assistente, Professor Auxiliar, Professor Associado e Professor Catedrático.

O acesso a esta estrutura de carreira docente se dava com a ocupação inicial do cargo de Assistente Estagiário, para o qual era necessária a posse do grau de licenciatura. Depois de dois anos de exercício neste cargo, o docente progredia para a categoria de Assistente, desde que adquirisse o título de mestre neste período ou de que prestasse provas de aptidão pedagógica. O docente permanecia neste cargo por seis anos, sendo, para isso, estimulado a obter o título de doutor. Em tendo concluído o doutoramento durante este período, o docente transitava para a categoria de Professor Auxiliar. Cabe ressaltar que, até este ponto, a estabilidade no emprego não estava assegurada ao docente. Após cinco anos de exercício nesta categoria, o docente poderia se candidatar a uma avaliação de desempenho acadêmico, submetendo seu “*curriculum vitae*” ao Conselho Científico que poderia aprovar ou não a mudança de contrato temporário para contrato definitivo.

Para continuar progredindo e alcançar a categoria de Professor Associado, o docente deveria se submeter a um concurso documental, juntamente com outros candidatos da mesma universidade e não só. Para esta transição, havia, também, a exigência do cumprimento de um tempo mínimo de exercício na categoria de Professor Auxiliar. O trajeto para alcançar a nomeação definitiva na carreira docente implicava treze anos de serviço.

Por fim, para alcançar a categoria de Professor Catedrático, o docente precisava atender a três condições: 1) ser professor Associado; 2) possuir Agregação<sup>224</sup>; 3) submeter-se a concurso público, em que poderia haver outros candidatos internos e externos à IES para a qual concorreria.

Além da mobilidade vertical, acima descrita, também era possível a mobilidade entre os subsistemas, embora fosse mais comum a busca pela mobilidade dos docentes dos politécnicos para as universidades do que o inverso, segundo Machado et al (2014).

---

<sup>224</sup> A definição de Título de Agregado será apresentada posteriormente.

Depois de quase 30 anos com os mesmos normativos reguladores, no dia 31 de agosto de 2009, a carreira docente do ensino superior foi alterada de forma significativa, nomeadamente no que se refere ao ensino politécnico, segundo os autores.

Os antigos estatutos foram alterados, passando a carreira docente universitária a ser normatizada pelo Decreto-Lei nº 205/2009 (Estatuto da Carreira Docente Universitária - ECDU) e a carreira docente no ensino superior politécnico a ser regulada pelo Decreto-Lei nº 207/ 2009 (Estatuto da Carreira Docente do Ensino Politécnico).

As alterações implementadas em 2009, só ocorreram após a alteração da Lei de Bases do sistema educativo por meio da Lei nº 49/2005 (a qual já nos referimos em capítulo anterior) no momento da implantação do Processo de Bolonha (PB), e com um sistema binário já disseminado por todo o país. Além, disso, dois anos antes, o RJIES (Lei nº 62/2007) e o Regime de Avaliação das IES (Lei nº 38/2007), já haviam sido aprovados.

Machado et al (2014) chamam a atenção para o fato de que existem vários trechos de ambas as Leis que são muito semelhantes, senão idênticos, o que denota que as questões relativas ao ensino superior se apresentam da mesma forma para ambos os subsistemas, diluindo a diferença, que se perpetuara, por todo o período anterior, entre eles.

Assim, nos preâmbulos dos dois estatutos, há ênfase nas questões relativas à necessidade de modernização do ensino superior, de forma que este possa contribuir com o desenvolvimento do país. Como uma decorrência deste desafio, é apontada a necessidade de alteração da lógica de enquadramento da atividade laboral dos docentes, o que implica alterações nas regras de acesso à carreira, com a valorização dos concursos e ampliação da abrangência dos mesmos, de forma a englobar os requisitos necessários para todas as componentes da função académica e na consideração do desempenho científico e da capacidade pedagógica como atividades relevantes para a missão da IES.

A partir dos novos estatutos, as estruturas e as formas de acesso e mobilidade da carreira docente universitária e do ensino superior politécnico sofreram alterações significativas, segundo Machado et al (2014). No que se refere à estrutura, podemos observar no quadro abaixo a comparação entre as categorias profissionais dos dois subsistemas antes e depois de 2009, nomeadamente no setor público.

Quadro 3 - Categorias profissionais dos docentes nas instituições públicas de ensino superior

Até 31 de Agosto de 2009	Após 31 de Agosto de 2009
<b>Ensino Universitário</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Professor Catedrático</li> <li>- Professor Associado</li> <li>- Professor Auxiliar</li> <li>- Assistente</li> <li>- Assistente Estagiário</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Professor Catedrático</li> <li>- Professor Associado</li> <li>- Professor Auxiliar</li> </ul>
<b>Ensino Politécnico</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Professor Coordenador</li> <li>- Professor Adjunto</li> <li>- Assistente 2º triénio</li> <li>- Assistente 1º triénio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Professor Coordenador Principal</li> <li>- Professor Coordenador</li> <li>- Professor Adjunto.</li> </ul>

Fonte: MACHADO et al , 2014. Elaborado a partir dos seguintes documentos legais: Decreto- Lei nº 448 de 13 de Novembro de 1979; Decreto- Lei nº 185 de 01 de Julho de 1981 e Decreto- Lei nº 205,de 31 de agosto de 2009.

No que se refere ao acesso, não houve alteração significativa na carreira docente universitária, pois, o grau de doutor já era uma exigência para ascender às categorias de professor (Catedrático, Associado, ou Auxiliar). Já no ensino superior politécnico era necessário ter o grau de mestre para ascender às categorias de professor (Coordenador ou Adjunto) e passou a ser necessária a posse do título de doutor ou de especialista na área.

As diferenças relativas às funções exercidas e aos deveres e direitos de ambas as categorias são muito pequenas e podem ser acentuadas por meio dos regulamentos internos a cada IES, nomeadamente em relação à Avaliação de Desempenho e à prestação de serviço docente.

A diferença mais significativa entre as duas carreiras relativa aos direitos e deveres pode ser reconhecida na atribuição da carga horária letiva semanal, em que o subsistema universitário varia entre seis e nove horas e o subsistema politécnico varia entre seis e doze horas.

Quadro 4 - Funções dos docentes nas instituições públicas de ensino superior.

Funções dos docentes universitários (Artigo 4º dos estatutos)	Funções dos docentes do ensino superior politécnico (Artigo 2º- A dos estatutos)
- Realizar atividades de investigação científica, de criação cultural ou de desenvolvimento tecnológico.	- Prestar o serviço docente que lhes for distribuído e acompanhar e orientar os estudantes.
- Prestar o serviço docente que lhes for distribuído e acompanhar e orientar os estudantes.	- Realizar atividades de investigação, de criação cultural ou de desenvolvimento experimental.
- Participar em tarefas de extensão universitária, de divulgação científica e de valorização económica e social do conhecimento.	- Participar em tarefas de extensão, de divulgação científica e tecnológica e de valorização económica e social do conhecimento.
- Participar na gestão das respetivas instituições universitárias.	- Participar na gestão das respetivas instituições de ensino superior.
- Participar em outras tarefas distribuídas pelos órgãos de gestão competentes e que se incluam no âmbito da atividade de docente universitário.	- Participar em outras tarefas distribuídas pelos órgãos de gestão competentes e que se incluam no âmbito da atividade de docente do ensino superior politécnico.

Fonte: MACHADO et al., 2014. Decreto- Lei nº 205/ 2009 e nº 207/ 2009, de 31 de Agosto de 2009

Segundo Machado et al (2014), as alterações dos estatutos trouxeram a possibilidade de acesso mais rápido às categorias mais elevadas das respectivas carreiras. No caso da carreira universitária, o acesso à categoria de Professor Catedrático pode ser obtido a partir da categoria do Professor Auxiliar, desde que este professor já tenha concluído o doutoramento há mais de 05 anos e que seja portador do Título de Agregação. Além disso, os júris de concursos passaram a ter que incluir mais elementos externos do que internos, ao contrário do que ocorria nos estatutos anteriores. Tal exigência teve por finalidade combater a endogamia e facilitar a mobilidade dos docentes entre IES diferentes, segundo os autores.

Os autores chamam a atenção para uma relevante alteração nas funções docentes entre os estatutos de 1979/ 1981 e os de 2009 para as carreiras dos subsistemas universitário e politécnico, respectivamente. Eles observam que, apesar de o ensino e a investigação serem mantidas como atividades centrais na carreira docente, conforme já se apresentavam explicitamente definidos nos estatutos anteriores, a extensão e a valorização econômica do conhecimento e gestão passaram a ter maior visibilidade nas respectivas definições das funções docentes. Ao mesmo tempo, o aumento e a diversificação das atividades podem ser observados por meio da enunciada “participação em outras tarefas” (a serem distribuídas pelos órgãos de gestão). Assim, as atividades exigidas pelos docentes do ensino superior passaram a ser distribuídas em cinco grupos:

- a) Investigação, criação, desenvolvimento (investigação científica, criação cultural, desenvolvimento tecnológico, desenvolvimento experimental);
- b) Ensino (serviço docente, acompanhamento e orientação dos estudantes);
- c) Participação em tarefas de extensão, de divulgação científica e tecnológica e de valorização económica e social do conhecimento;
- d) Participação na gestão das respetivas instituições;
- e) Participação em outras tarefas distribuídas pelos órgãos de gestão competentes e que se incluam no âmbito da atividade docente. (MACHADO et al, 2014, p. 42).

Os autores destacam o fato de que os dois primeiros grupos, conforme já afirmado, são historicamente vinculados à carreira docente do ensino superior. As atividades dos grupos **c** e **d**, não se apresentavam com a mesma relevância que se apresentam atualmente, ainda que estivessem presentes em menor ou maior grau nas IES.

Estas atividades passaram a assumir maior relevância em função do potencial de geração de recursos financeiros que elas apresentam, tendo em vista a lógica da valorização econômica do conhecimento.

O item *e* pode provocar ambiguidades, tendo em vista que a definição de quais as atividades que podem ser enquadradas neste grupo passou a ser uma atribuição dos órgãos

gestores de cada IES. Estas atividades serão definidas de acordo com os parâmetros da Avaliação de Desempenho definidos também por cada IES, a partir do tipo de prestação de serviço que a universidade se proporá a realizar.

Este fato é relevante, pois, além de aumentar a quantidade de tarefas a serem realizadas pelos docentes, as definições específicas realizadas pelas IES podem levar a uma maior diversificação da carreira docente entre as instituições.

Machado et al (2014) alertam para a possibilidade de rebaixamento ou secundarização do ensino nas IES, tendo em vista a exacerbação da busca pela “excelência” ao nível da produtividade científica mensurada por meio da contabilidade do número de publicações e da “mercadorização” dos produtos das pesquisas realizadas.

Voltaremos a esta discussão mais adiante. Por enquanto, nos deteremos na análise das carreiras docentes dos subsistemas e tipos de ensino que atendem ao sistema binário de ensino superior de Portugal.

### **3.3 Docentes do Ensino Superior Privado.**

Os professores do ensino superior privado (universitário e politécnico) são contratados por empresas privadas.

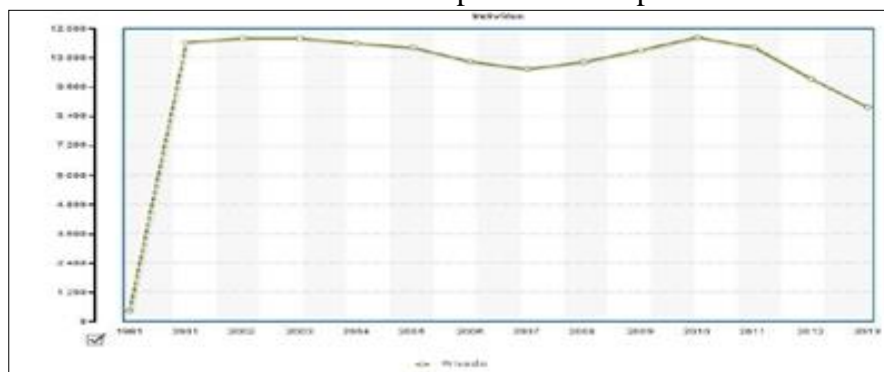
A situação dos docentes do ensino superior privado é fortemente impactada pela retração deste setor, registrando-se um decréscimo significativo nos últimos anos.

Como é possível observar no gráfico abaixo, em 1981, o setor contava com 431 docentes, número este compatível com a posição periférica no ensino superior que o setor ocupava neste período. Acompanhado o processo de expansão e fortalecimento do setor, observamos que, em 2001, havia 11.444 docentes. Entretanto, como a partir deste ano teve início a queda do setor, observamos decréscimos sistemáticos, de forma que, em 2013, havia 8.783<sup>225</sup> docentes no ensino superior privado de Portugal.

---

<sup>225</sup> Aqui fica registrada uma dúvida sobre estes números, tendo em vista a possibilidade de que professores contratados por hora estejam com suas cargas horárias zeradas e, ainda assim, constem como pertencentes aos quadros das instituições. Tendo em vista a falta de transparência sobre estes dados, registramos que estes números são oficiais, embora não tenhamos como comprová-los, de forma que, é provável que o número de docentes que estão, efetivamente, trabalhando nestas instituições seja bem menor do que nos mostram as estatísticas. De acordo com os dados da DGEEC - recolhidos no último inquérito anual aos docentes do ensino superior, feito em 2013, cerca de metade dos 8.783 professores do ensino superior privado (47,6%) trabalham em tempo parcial. Disponível em: [www.snesup.pt/htmls/\\_dlds/2015.06.29\\_Publico.pdf](http://www.snesup.pt/htmls/_dlds/2015.06.29_Publico.pdf). Acesso em: 22 de outubro de 2015.

Gráfico 19 - Docentes do ensino superior: total e por subsistema de ensino.



Fonte de dados: DGEEC/ MEC – DIMAS/ RAIDES, PORDATA, 2015.

Além da redução numérica dos docentes, o setor privado, também, tem sido criticado por entidades sindicais pelas condições de trabalho oferecidas aos seus docentes.

Em artigo publicado no site do SINESUP, Cebola (2014)<sup>226</sup> afirma que, apesar da prerrogativa de que os docentes do ensino privado tenham direito a uma carreira equivalente a dos docentes do ensino público (Artigo 52º do RJIES), na prática não é isto o que ocorre. Como exemplo, ela se refere ao salário do Professor Auxiliar, que é a categoria na qual se encontra um número maior de docentes em início de carreira e que, no setor público, recebe um salário bruto de 2.931,13€. Em uma instituição privada, que possui a autonomia para definir o salário a ser pago ao docente, este pode receber de 400€ para o período parcial até 800€ para um regime de trabalho de 12 horas de ensino em tempo integral.

Entretanto, estes salários podem até ser menores segundo a autora, pois, dependem de relações pessoais estabelecidas nas instituições, das categorias diferenciadas que sejam ocupadas, apesar de possuírem as mesmas habilitações, chegando a haver docentes com mais qualificações ocupando categorias inferiores e docentes com menos habilitações ocupando categorias superiores. Além disto, pode haver diferenciações nas formas de pagamento. Há professores que recebem por contrato, outros recebem por hora, com valores irrisórios. Ou seja, faltam regras e sobram dissonâncias, segundo a autora, porque os aspectos políticos se sobrepõem aos aspectos acadêmicos.

A carreira no setor privado é extremamente dissonante, com professores aposentados no ensino público sendo contratados como Professores Catedráticos ou professores a quem a instituição decidiu atribuir este grau por requisitos não acadêmicos.

No que diz respeito aos professores horistas, sabe-se que estes “pagam” pela queda do número de alunos, pois, se não houver alunos matriculados, estes professores não receberão

<sup>226</sup> Disponível em <http://www.snesup.pt/cgi-bin/artigo.pl?id=EupEAlpkEphBkRwQLz>. Acesso em: 22 de outubro de 2015.

seus salários. Ou seja, os professores assumem o “risco” do negócio. As instituições minimizam os prejuízos das quedas das matrículas, por meio da redução (e até não pagamento) dos salários dos professores.

Por outro lado, esta forma de pagamento torna-se um dispositivo de controle, na medida em que a incerteza do número de alunos e da possibilidade de trabalho faz com que “bons comportamentos” sejam recompensados com um maior número de aulas e um “mau comportamento” (em que se oponha ao pensamento da direção da instituição) seja punido com o corte do número de horas/ aula e, conseqüentemente, com a diminuição do salário, conforme Cebola (2014).

Pode acontecer de um docente ter sua carga horária reduzida a zero e, ainda assim, continuar fazendo parte do quadro de docentes da instituição e figurando nas estatísticas, vindo a beneficiá-la nos processos avaliativos, conforme parecer emitido pelo FENPROF, solicitando a intervenção da Assembleia da República em prol da dignidade e da qualidade da função docente e de investigação no ensino superior privado.

Esta situação se mantém a partir dos “Contratos de Docência”<sup>227</sup>, que é uma distorção do Contrato de Trabalho criado pela Associação Portuguesa de Ensino Superior Privado (APESP), ainda que não seja legalmente instituído. É uma modalidade impunemente usada pelas grandes universidades (Grupo Lusófona, Universidade Lusíada e Universidade Autónoma de Lisboa), segundo a autora.

Inicialmente, em 1998, tal forma de contrato mostrava-se conveniente tanto para as instituições, como para o governo, pois, os professores que assim recebiam, descontavam para a Seguridade Social por conta própria, o que não onerava à instituição e, ao mesmo tempo, reforçava os cofres públicos. Atendia, também, aos interesses de uma parcela grande de docentes que eram funcionários públicos, mas não tinham o contrato de exclusividade e, assim, poderiam acumular rendimentos, além dos profissionais autônomos que também se beneficiavam deste ganho extra.

Entretanto, esta forma de pagamento foi assumindo uma proporção maior do que inicialmente se constituía, de forma que, hoje, é quase uma regra nas instituições privadas<sup>228</sup>.

---

<sup>227</sup> Segundo o jornal Público de 29 de junho de 2015, a maioria dos professores das universidades privadas é paga por hora, com valores que, em alguns casos, não passam dos 5€. Segundo esta reportagem, mais de 75% dos docentes das universidades particulares não têm um vínculo estável e dois terços trabalham “a recibo verde” (que seria equivalente aos recibos pagos aos autônomos – RPA – no Brasil).

<sup>228</sup> A despeito do fato de que o Artigo 50º do RJIES determine a necessidade de existência nas instituições de ensino superior (públicas ou privadas) “de um quadro permanente de professores e investigadores beneficiários de um estatuto reforçado de estabilidade de emprego (tenure), explicitamente, a fim de garantir a sua autonomia científica e pedagógica”.



Com a crise, a situação de desemprego tem levado a que recém doutores se submetam, cada vez mais, a este tipo de precariedade, ainda segundo a autora.

No Artigo 51º do RJIES, que trata das acumulações e incompatibilidades dos docentes, há a permissão para que os docentes das instituições de ensino superior públicas em regime de tempo integral (desde que devidamente autorizados por suas instituições de origem) acumulem funções docentes em outros estabelecimentos de ensino superior, até o limite máximo fixado pelo estatuto da carreira ao qual se encontram submetidos<sup>229</sup>. Estes docentes podem, além da docência, ser vogais de conselhos científicos, técnico-científicos ou pedagógicos, não podendo, entretanto, exercer funções em órgãos de direção em outra instituição de ensino superior. Os docentes do setor privado também podem acumular funções docentes em outros estabelecimentos de ensino superior.

Ainda de acordo com o RJIES, em seu Artigo 52º, a carreira dos docentes do ensino superior privado deve ser paralela à dos docentes do ensino superior público, tendo que ser assegurado este direito, além de terem que possuir as mesmas habilitações e graus que são exigidos, legalmente, dos docentes em categoria correlata no setor público.

Entretanto, no que diz respeito ao regime de pessoal docente e de investigação das instituições privadas, o Artigo 53º afirma que este deve ser aprovado por Decreto-Lei, como uma responsabilidade do governo. Porém, até o momento em que esta pesquisa foi realizada, este dispositivo ainda não havia sido cumprido pelo governo. Ou seja, não foi homologado, até este momento, apesar da mobilização dos sindicatos, nenhum Decreto-Lei que trate do Regime de Pessoal Docente das Instituições Privadas e Cooperativas, o que tem incentivado à quase instituição do “Regime de Contrato de Docência” (pago à hora).

A reportagem do jornal *Público*, de 29 de junho de 2015, que já foi mencionada na nota de rodapé nº 224, traz informações sobre as condições de trabalho dos docentes do ensino superior privado, que consideramos relevante abordar aqui. Segundo a matéria, mais de 60% dos docentes deste subsistema de ensino estão contratados em regime de prestação de serviços ou “a recibo verde”, outros 1.333 possuem contrato de trabalho “a termo certo”, que seria contrato temporário por um prazo máximo de três anos. Ou seja, 6.633 professores do ensino superior privado, que constituem, atualmente, 75% do quadro total de docentes deste

---

<sup>229</sup> Segundo o documento: ‘Resposta do SNESup a questões colocadas pela Embaixada de França em Lisboa’, “é possível que docentes do ensino superior público (universitário e politécnico), não estando em exclusividade no ensino público, tenham um vínculo ao privado, pelo que pode haver professores do ensino superior privado que tenham um vínculo público. É também possível, uma vez que determinadas universidades públicas se converteram em fundações públicas com regime de direito privado, encontrar docentes em universidades públicas com vínculos de natureza privada.”. Disponível em: [www.snesup.pt/.../Resposta\\_SNESup\\_Embaixada\\_Franca\\_Lisboa.pdf](http://www.snesup.pt/.../Resposta_SNESup_Embaixada_Franca_Lisboa.pdf). Acesso em: 23 de outubro de 2015.

subsistema de ensino, se encontram com vínculo empregatício precário. Não há, segundo o jornal, mais do que 1.430 professores com contrato por tempo indeterminado em todo o país.

Além da precariedade das formas de contrato, há também, a constatação da falta de equidade entre os salários, por isso, há universidades que chegam a pagar 5€ a hora (como é o caso da Universidade Lusófona, citada na reportagem), fato este tornado público pelo SNESup desde 2012, segundo o jornal. Como não há um plano de carreira e salários para os professores deste setor, cada instituição determina o regime de trabalho e de remuneração que melhor lhe convém.

Na reportagem são apresentadas entrevistas realizadas com dois professores do setor privado, que preferiram não se identificar. Tendo em vista a possibilidade de, por meio de suas falas, elucidar de forma mais concreta o quadro de precarização ao qual nos referimos, optei por transcrever o trecho da matéria que contém o relato deles, bem como os esclarecimentos fornecidos pelo jornal:

‘Trabalhei a recibos verdes até há seis anos, quando me passaram para um regime chamado contrato de docência, que não é um verdadeiro contrato de trabalho’ [...] O documento então assinado com a universidade para a qual trabalha não define um vencimento mensal fixo, mas sim um pagamento à hora que é variável. Se a turma tiver mais de 15 alunos, recebe 30 euros por hora, valor que desce para os 23 se a turma tiver entre 5 e 15 alunos e para 17 euros se a turma tiver menos de cinco alunos. ‘O dinheiro é muito pouco, não dá para mais do que as necessidades básicas. Há uma angústia muito grande: uma pessoa cria expectativas, estuda, estuda e depois o resultado é este’, desabafa o mesmo docente, que prefere manter-se no anonimato. ‘Nunca sabemos qual vai ser o nosso horário no semestre seguinte. A informação chega sempre em cima da hora e podemos até nem ter atribuída qualquer turma’, acrescenta outra docente, com 16 anos de experiência, que também pediu para não ser identificada. ‘Não é difícil imaginar as implicações de podermos passar, de um semestre para o outro, de um salário de 700 euros para um de 200’. (Público, 2015, pg. 10).

Com a falta de uma regulamentação própria para a carreira, arbitrariedade nas formas de remuneração e progressão na carreira, responsabilização pela diminuição do número de alunos, além da ameaça constante de desemprego, os docentes do ensino superior privado de Portugal encontram-se em condições extremamente precárias. Tais condições, contudo, estão coadunadas com o processo de intensificação da precariedade das condições de trabalho do conjunto de trabalhadores portugueses, aviltados pela crise e pelas políticas de austeridade impostas ao país.

### 3.4 Docentes do Ensino Superior Politécnico Público.

A carreira docente no ensino politécnico superior possui um estatuto próprio que é o Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico (ECPDESP), instituído por meio do Decreto- Lei nº 185/81 alterado pelos Decretos-Leis n.º69/88 e nº 207/2009 e pela Lei n.º 7/2010.

O estatuto, em seu Artigo 2º, define as categorias da carreira docente, revogando a categoria de Professor Assistente (que se posicionava no início da carreira no estatuto anterior - Lei 185/ 1981) e introduzindo a categoria de Professor Coordenador Principal no topo da carreira no novo estatuto, de forma que, atualmente, a carreira docente é composta pelas seguintes categorias: Professor Adjunto; Professor Coordenador; Professor Coordenador Principal.

O título de doutorado passa a ser uma exigência de qualificação para a entrada na carreira, sendo que, para ser aprovado no concurso para o cargo de Professor Coordenador Principal, o professor já deverá ter este título há mais de cinco anos, além de possuir o Título de Agregação.

Há, também, a exigência de que parte do corpo docente mantenha uma relação principal com a vida profissional exterior à instituição, por isso a exigência de professores com títulos de especialistas entre o corpo docente.

Os professores são recrutados e selecionados para as categorias de Professor Coordenador Principal e Professor Coordenador por meio de concurso documental com contrato por tempo indeterminado. Caso os professores aprovados para cada uma destas categorias, não tenham tido, anteriormente, contrato por tempo indeterminado como professor das carreiras docentes do ensino universitário ou do ensino politécnico ou como investigador da carreira de investigação científica, eles deverão passar por um período experimental de 01 (um) ano. Ao término deste período, após terem sido aprovados em avaliação específica, seus contratos passarão a ser “contrato por tempo indeterminado em regime de *tenure*”.

Entretanto, os Professores Adjuntos são contratados por tempo indeterminado com um período experimental de cinco anos e, após o processo de avaliação sobre as atividades desenvolvidas neste período, se for aprovado, o contrato por tempo indeterminado é mantido, se não for aprovado o docente pode solicitar um período suplementar de seis meses, após o qual cessa o contrato.

Cabe destacar algumas diferenças entre as categorias. O Professor Adjunto não tem direito à *tenure* como as outras duas categorias, o período experimental é de cinco anos, e para as outras este período é de 01 (um) ano e são necessários 2/3 dos votos do órgão estatutariamente competente para deliberar sobre sua aprovação no período experimental, enquanto nas outras categorias, esta deliberação pode ocorrer por maioria simples.

O pessoal docente de carreira exerce as suas funções, em regra, em regime de dedicação exclusiva, o exercício de funções é realizado em regime de tempo integral mediante manifestação do interessado nesse sentido.

O regime remuneratório aplicável aos professores de carreira e ao pessoal docente contratado para além da carreira consta de diploma próprio.

A categoria de Professor Coordenador Principal é equiparada, para efeitos remuneratórios, à categoria de Professor Catedrático da carreira docente do ensino universitário.

O RJIES em seu Artigo 49º determina que no corpo docente deva haver, no mínimo, um professor que seja detentor do título de especialista ou do grau de doutor por cada 30 estudantes; pelo menos 15% devem ser doutores em regime de tempo integral e, para além destes, pelo menos 35% devem ser detentores do título de especialista, os quais poderão igualmente ser detentores do grau de doutor.

A maioria dos docentes detentores do título de especialista deve desenvolver uma atividade profissional na área em que lhe foi atribuído o título.

### **3.5 Docentes do Ensino Superior Universitário Público.**

Sendo estes os sujeitos de análise desta tese, nos deteremos nas principais características e alterações da carreira dos docentes universitários das IES públicas, por meio da análise do Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU), destacando seus principais elementos constituintes.

O Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU) aplica-se ao pessoal docente de Instituições Universitárias de Ensino Superior, quais sejam: Universidades; Institutos Universitários e Escolas Universitárias não integradas em universidades. Desta forma, excetua-se o pessoal docente das instituições politécnicas, que possui estatuto próprio, como vimos anteriormente.

Na carreira docente universitária organizada a partir deste diploma legal, encontramos as seguintes categorias: a) Professor Catedrático; b) Professor Associado; c) Professor Auxiliar.

No Artigo 3º deste diploma, são apresentadas algumas categorias de professores especialmente convidados, que são: Professor Convidado; Professor Assistente Convidado ou Leitor; Professor visitante <sup>230</sup>. Podem ainda ser contratados, como monitores, estudantes de ciclos de estudos de licenciatura ou de mestrado da própria instituição de ensino superior ou de outra instituição de ensino superior.

Desta forma, como vimos anteriormente, aos docentes universitários cabem, segundo o Artigo 4º, as seguintes funções: a) Realizar atividades de investigação científica, de criação cultural ou de desenvolvimento tecnológico; b) Prestar o serviço docente que lhes for distribuído e acompanhar e orientar os estudantes; c) Participar em tarefas de extensão universitária, de divulgação científica e de valorização econômica e social do conhecimento; d) Participar na gestão das respectivas instituições universitárias; e) Participar em outras tarefas distribuídas pelos órgãos de gestão competentes e que se incluam no âmbito da atividade de docente universitário.

Mais especificamente, observamos nos parágrafos 1º, 2º e 3º do Artigo 5º, as funções dos professores universitários, definidas de acordo com as respectivas categorias, conforme o quadro abaixo apresenta:

Quadro 5 - Funções dos docentes universitários de acordo com a categoria profissional.

<b>PROFESSOR CATEDRÁTICO</b>	<b>PROFESSOR ASSOCIADO</b>	<b>PROFESSOR AUXILIAR</b>
Coordenação da orientação pedagógica e científica de uma disciplina, de um grupo de disciplinas ou de um departamento, consoante a estrutura orgânica da respectiva instituição de ensino superior, competindo-lhe ainda, designadamente:	Coadjuvar os professores catedráticos, competindo-lhe, além disso, nomeadamente:	Cabe a lecionação de aulas práticas ou teórico-práticas e a prestação de serviço em trabalhos de laboratório ou de campo, em disciplinas dos cursos de licenciatura e de pós-graduação e a regência de disciplinas destes cursos, podendo ser-lhe igualmente distribuído serviço idêntico ao dos professores associados, caso conte cinco anos de efetivo serviço como docente universitário e as condições de serviço o permitam.
Reger disciplinas dos cursos de	Reger disciplinas dos cursos	Lecionar aulas em disciplinas

<sup>230</sup> “São igualmente designados por ‘professores visitantes’ as individualidades que sejam investigadores de instituições científicas estrangeiras ou internacionais”. Parágrafo 4º do Artigo 3º do ECDU.

licenciatura, disciplinas em cursos de pós-graduação ou dirigir seminários.	de licenciatura, disciplinas em cursos de pós-graduação, ou dirigir seminários.	dos cursos de licenciatura e de pós-graduação e a regência de disciplinas destes cursos
Dirigir as respectivas aulas práticas ou teórico-práticas, bem como trabalhos de laboratório ou de campo, não lhe sendo, no entanto, normalmente exigido serviço docente em aulas ou trabalhos dessa natureza.	Dirigir as respectivas aulas práticas ou teórico-práticas, bem como trabalhos de laboratório ou de campo, e, quando as necessidades de serviço o imponham, reger e acompanhar essas atividades.	Lecionar aulas práticas ou teórico-práticas e a prestação de serviço em trabalhos de laboratório ou de campo, em disciplinas dos cursos de licenciatura e de pós-graduação.
Coordenar, com os restantes professores do seu grupo ou departamento, os programas, o estudo e a aplicação de métodos de ensino e investigação relativos às disciplinas desse grupo ou departamento.	Orientar e realizar trabalhos de investigação, segundo as linhas gerais previamente estabelecidas ao nível da respectiva disciplina, grupo de disciplinas ou departamento.	Pode realizar serviço idêntico ao dos professores associados, caso conte cinco anos de efetivo serviço como docente universitário e as condições de serviço o permitam.
Dirigir e realizar trabalhos de investigação;	Colaborar com os professores catedráticos do seu grupo na coordenação prevista na alínea anterior.	Pode realizar serviço idêntico ao dos professores associados, caso conte cinco anos de efetivo serviço como docente universitário e as condições de serviço o permitam.
Substituir, nas suas faltas ou impedimentos, os restantes professores catedráticos do seu grupo.	-	-

Fonte: A autora, 2016. Dados extraídos do ECDU.

Destacaremos a seguir, os principais processos relativos ao exercício da carreira docente universitária que são normatizados pelo ECDU.

### 3.5.1 Recrutamento e Seleção.

Os professores universitários são recrutados e selecionados de acordo com as especificações apresentadas no Quadro 6.

Quadro 6 - Formas de Recrutamento e Seleção dos Professores das Instituições Universitárias Portuguesas.

<b>Categoria</b>	<b>Tipo de Recrutamento e Seleção</b>
PROFESSORES CATEDRÁTICOS	concurso documental, nos termos do ECDU.
PROFESSORES ASSOCIADOS	por concurso documental, nos termos do ECDU.
PROFESSORES AUXILIARES	por concurso documental, nos termos do ECDU.
PROFESSORES VISITANTES	por <i>convite</i> , de entre professores ou investigadores de reconhecida competência que em estabelecimentos de ensino superior estrangeiros ou internacionais, ou em instituições

		científicas estrangeiras ou internacionais, exerçam funções em área ou áreas disciplinares análogas àquelas a que o recrutamento se destina.
PROFESSORES CONVIDADOS		por <i>convite</i> , de entre individualidades, nacionais ou estrangeiras, cuja reconhecida competência científica, pedagógica e ou profissional na área ou áreas disciplinares em causa esteja comprovada curricularmente.
PROFESSORES CONVIDADOS	ASSISTENTES	por <i>convite</i> , de entre titulares do grau de mestre ou do grau de licenciado e de currículo adequado.
LEITORES		por <i>convite</i> , de entre titulares de qualificação superior, nacional ou estrangeira, e de currículo adequado para o ensino de línguas estrangeiras.
MONITORES		por <i>convite</i> , de entre estudantes de licenciatura ou de mestrado da própria instituição de ensino superior ou de outra instituição de ensino superior, universitária ou politécnica, pública ou privada.

Fonte: A autora, 2016. Dados extraídos do ECDU

### 3.5.2 Condições dos concursos

Os concursos para recrutamento de professores Catedráticos, Associados e Auxiliares devem ser internacionais e abertos para uma área ou áreas disciplinares definidas no momento em que as vagas forem abertas. Tais concursos se destinam a averiguar a capacidade e o desempenho dos candidatos nos diferentes aspectos que integram o conjunto das funções relativas ao desempenho científico, a capacidade pedagógica e o desempenho noutras atividades consideradas relevantes para a missão da instituição de ensino superior.

Ao concurso para recrutamento de Professores Catedráticos podem candidatar-se os titulares do grau de doutor há mais de cinco anos igualmente detentores do Título de Agregado <sup>231</sup>.

<sup>231</sup> De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 239/2007, de 19 de junho, publicado pelo – então- Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), “o título académico de agregado visa atestar, num determinado ramo do conhecimento ou sua especialidade, a qualidade do currículo académico, profissional, científico e pedagógico, a capacidade de investigação e a aptidão para dirigir e realizar trabalho científico independente. Trata-se de um título académico, conferido na sequência de provas públicas exigentes, com objectivos e efeitos próprios, que não se confunde, nem com mais um grau académico nem com os procedimentos de acesso ao topo da carreira docente universitária ou de investigação, e cujo papel nestes procedimentos será equacionado no âmbito da revisão dos respectivos estatutos [...] Segundo o Artigo 3º deste Decreto-Lei, “o título académico de agregado atesta: a) A qualidade do currículo académico, profissional, científico e pedagógico; b) A capacidade de investigação; c) A aptidão para dirigir e realizar trabalho científico independente.” De acordo com o Artigo 5º, “As provas são constituídas: 1) pela apreciação e discussão do currículo do candidato, incidindo especialmente: Sobre a actividade relevante de investigação, formação ou orientação avançadas e sobre a autoria de trabalhos científicos de qualidade reconhecida, desenvolvidos após a obtenção do grau de doutor; Sobre as suas actividades de investigação presentes e projectos e programas de trabalho futuros; Sobre outros aspectos relevantes no currículo, designadamente a sua obra pedagógica, a orientação de dissertações e teses no âmbito de mestrados e doutoramentos, a difusão do conhecimento e da

Ao concurso para recrutamento de Professores Associados podem candidatar-se os titulares do grau de doutor há mais de cinco anos.

Para recrutamento de Professores Auxiliares podem candidatar-se os titulares do grau de doutor.

### 3.5.3 Tipos de Contrato.

Os Professores Catedráticos e Associados são contratados por tempo indeterminado, sob o regime de *Tenure* que é um estatuto reforçado de estabilidade no emprego atribuído aos professores do ensino superior em condições fixadas nas Leis ou nos contratos de trabalho. Em Portugal, a *Tenure* foi introduzida pelo Artigo 50º da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, tendo em vista garantir a autonomia pedagógica e científica das instituições de ensino superior.

Segundo o Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU), no parágrafo 1º do seu Artigo 20º e o Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico, no parágrafo 1º do seu Artigo 10º a, a *Tenure* se traduz na garantia da manutenção do posto de trabalho, na mesma categoria e carreira ainda que em instituição diferente (no caso de reorganização da instituição de ensino superior a que pertencem que determine a cessação das respectivas atividades).

Os Professores Auxiliares são contratados, inicialmente, por um período experimental de cinco anos. Depois deste período, são submetidos a uma avaliação específica, a fim de que se verifique se as atividades desenvolvidas foram realizadas de acordo com critérios fixados pelo órgão legal e estatutariamente competente da instituição de ensino superior. Se aprovado, é mantido o contrato por tempo indeterminado, porém, sem direito à *Tenure*.



## 3.5.4 Regimes de prestação de serviço.

Quadro 7 - Regimes de prestação de serviço.

CATEGORIA	REGIME DE TRABALHO	OBSERVAÇÕES
CATEDRÁTICO	<u>Regra:</u> Dedicção Exclusiva <u>Exceção:</u> Tempo Integral	- DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - TEMPO INTEGRAL
ASSOCIADO	<u>Regra:</u> Dedicção Exclusiva <u>Exceção:</u> Tempo Integral	- DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - TEMPO INTEGRAL
AUXILIAR	<u>Regra:</u> Dedicção Exclusiva <u>Exceção:</u> Tempo Integral	- DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - TEMPO INTEGRAL
<b>OUTRAS CATEGORIAS PARA ALÉM DA CARREIRA DOCENTE</b>		
VISITANTES	- Tempo Integral. - Tempo Parcial .	Os professores visitantes são contratados, de acordo com o parágrafo 1º do Artigo 30.º a termo certo e em regime de dedicação exclusiva, de tempo integral <sup>232</sup> ou de tempo parcial, nos termos da Lei e de regulamento a aprovar por cada instituição de ensino superior.
CONVIDADOS	- Tempo Parcial.	são contratados a termo certo, nos termos da Lei e de regulamento a ser aprovado por cada instituição de ensino superior.
ASSISTENTES CONVIDADOS	Em regime de dedicação exclusiva, de tempo integral ou de tempo parcial.	são contratados a termo certo e nos termos da Lei e de regulamento a ser aprovado por cada instituição de ensino superior.
COLABORADORES VOLUNTÁRIOS	<b>X</b>	No âmbito de acordos de colaboração de que a instituição de ensino superior seja parte, ou no quadro da colaboração voluntária de docentes ou investigadores de outras instituições nacionais, estrangeiras ou internacionais, podem ser contratadas, sem remuneração, para o desempenho de funções docentes como professores

<sup>232</sup> Nestes dois casos (dedicação exclusiva e tempo integral), de acordo com o 2º parágrafo deste mesmo Artigo, a duração do contrato, incluindo as renovações, não pode exceder quatro anos.

		convidados ou assistentes convidados.
LEITORES	- Dedicção Exclusiva - Tempo Integral - Tempo Parcial.	são contratados a termo nos termos da Lei e de regulamento a ser aprovado por cada instituição de ensino superior. <sup>233</sup>
MONITORES	- Tempo Parcial.	são contratados a termo certo nos termos da Lei e de regulamento a ser aprovado por cada instituição de ensino superior

Fonte: A autora, 2016. Dados extraídos do ECDU.

### 3.5.5 Vencimentos e remunerações.

Os elementos que compõem a remuneração dos trabalhadores com vínculo de emprego público descritos pelo Artigo 146º da Lei n.º 35/2014 (PORTUGAL, 2014), são: a) Remuneração base; b) Suplementos remuneratórios e c) Prêmios de desempenho.

O conceito de remuneração base é definido no Artigo 150.º desta mesma Lei como sendo “o montante pecuniário correspondente ao nível remuneratório da posição remuneratória onde o trabalhador se encontra na categoria de que é titular ou do cargo exercido em comissão de serviço”. No parágrafo 2º fica definido que “a remuneração base anual deve ser paga em 14 mensalidades, correspondendo uma delas ao subsídio de Natal <sup>234</sup> e outra ao subsídio de férias <sup>235</sup>, nos termos da Lei”.

A tabela remuneratória única contém, segundo o Artigo 147º, a totalidade dos níveis remuneratórios suscetíveis de serem utilizados na fixação da remuneração base dos trabalhadores que exerçam funções ao abrigo de vínculo de emprego público e o número de níveis remuneratórios e o montante pecuniário correspondente a cada um é fixado em portaria do Primeiro-Ministro e do membro do Governo responsável pela área das finanças.

<sup>233</sup> De acordo com o 2º parágrafo, se os leitores contratados estiverem em regime de dedicação exclusiva ou de tempo integral, o contrato e as suas renovações não podem ter uma duração superior a quatro anos.

<sup>234</sup> De acordo com o Artigo 151º da Lei n.º 35/2014 (PORTUGAL, 2014), o trabalhador tem direito a um subsídio de Natal de valor igual a um mês de remuneração base mensal, que deve ser pago no mês de novembro de cada ano.

<sup>235</sup> A remuneração do período de férias corresponde, segundo o Artigo 152.º da mesma lei, à remuneração que o trabalhador receberia se estivesse em serviço efetivo, com exceção do subsídio de refeição. Além desta remuneração, o trabalhador tem direito a um subsídio de férias de valor igual a um mês de remuneração base mensal.

A alteração do montante pecuniário correspondente a cada nível remuneratório deve manter a proporcionalidade relativa entre cada um dos níveis.

O posicionamento remuneratório dos trabalhadores com vínculo de emprego público pode ser alterado, caso o funcionário tenha obtido menções positivas nas Avaliações de Desempenho (AD).

No caso das IES públicas, a alteração do posicionamento remuneratório segue os termos regulados por cada instituição e realiza-se em função da AD dos docentes universitários. Para que haja a alteração do posicionamento remuneratório, é necessário, segundo o Artigo 74º- C do ECDU, que o docente tenha obtido a menção máxima, durante um período de seis anos consecutivos (em duas avaliações de desempenho consecutivas) <sup>236</sup>.

Estão previstos descontos nas remunerações que podem ser efetuados diretamente por meio de retenção na fonte. O Artigo 170º define os seguintes descontos obrigatórios (descontos que resultam de imposição legal): Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares; Quotizações para o regime de proteção social aplicável. Pode haver, ainda, segundo o Artigo 171º, descontos facultativos (descontos que, sendo permitidos por Lei, carecem de autorização expressa do titular do direito à remuneração), designadamente, os seguintes: a) Prêmios de seguros de doença ou de acidentes pessoais, de seguros de vida e complementos de reforma e planos de poupança-reforma; b) Cota sindical <sup>237</sup>.

De acordo com o parágrafo 5º do Artigo 74º do ECDU, os professores universitários que se encontram em regime de tempo parcial recebem remuneração proporcionalmente equivalente à remuneração da mesma categoria em regime de tempo integral para a qual foi convidado.

Já os monitores, segundo o parágrafo 7º do mesmo Artigo, recebem uma gratificação mensal de montante igual a 40 % do vencimento dos assistentes estagiários em regime de tempo integral.

---

<sup>236</sup> O parágrafo 3º do Artigo 74º- C do ECDU define que: “Na elaboração dos seus orçamentos anuais, as instituições de ensino superior devem contemplar dotações previsionais adequadas às eventuais alterações do posicionamento remuneratório dos seus docentes no limite fixado nos termos do número anterior e das suas disponibilidades orçamentais”. Tendo em vista a falta de disponibilidade orçamental das IES para honrar com esta responsabilidade, os docentes das IES não têm passado para a posição remuneratória imediatamente seguinte àquela em que se encontram, estando, assim, congelados na mesma categoria desde 2011, independentemente dos resultados da Avaliação de Desempenho a que são sistematicamente submetidos. O Sindicato dos Professores da Grande Lisboa destaca a perda de mais de 07 anos de serviço verificada nos últimos 10 (02 anos e 04 meses entre 2005 e 2008, a mais, até agora, 4 anos e 10 meses impostos pelo congelamento das progressões, com perda do tempo de serviço prestado desde janeiro de 2011). Disponível em: <http://www.spgl.pt/cortes-salariais-congelamento-das-carreiras-perda-de-7-anos-de-tempo-de-servico-e-fortissima-carga-fiscal-sao-dados-que-o-governo-portugues-tera-esquecido-de-fornecer-a-quem-elaborou-o-relatorio-eurydice>. Acesso em 06 de junho de 2016.

<sup>237</sup> Desde que solicitado pelo trabalhador, as cotas sindicais são obrigatoriamente descontadas na fonte.

No parágrafo 6º do mesmo Artigo, fica definido que os professores visitantes recebem uma remuneração mensal igual à da categoria docente a que hajam sido contratualmente equiparados, tendo ainda direito a um subsídio de deslocamento.

Segundo nota explicativa da Tabela Comparativa de Vencimentos desde 2010 até 2014 apresentada no site do SNESup<sup>238</sup>, os valores apresentados correspondem ao Regime de Dedicção Exclusiva. Os vencimentos em Tempo Integral (TI) correspondem a 2/3 do valor líquido dos vencimentos apresentados.

É possível observar na referida tabela<sup>239</sup>, que será apresentada a seguir, que entre 2010 e 2014, os docentes do ensino superior de Portugal tiveram redução remuneratória em seus vencimentos.

Tabela 28 - Tabela Comparativa de Vencimentos desde 2010 até 2014

<b>TABELA COMPARATIVA DE VENCIMENTOS DESDE 2010 ATÉ 2014</b>						
CONSIDERANDO O IMPACTO PREVISTO DA REDUÇÃO REMUNERATÓRIA						
DO PROJETO DE LEI DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2014 (Artº 33º da Proposta de Lei n.º 178/XII) *						
	CATEGORIAS		ESCALÕES			
			1	2	3	4
UNIVERSITÁRIO	PROF. CATEDRÁTICO	Índice	285	300	310	330
		Ano 2010	4.664,97	4.910,49	5.074,17	5.401,54
		Anos 2011/2012/2013	4.198,47	4.419,44	4.566,76	4.861,39
		Dif. 2011/12/13-2010	-466,50	-491,05	-507,42	-540,15
		Ano 2014	4.105,17	4.321,23	4.465,27	4.753,35
		Dif. 2013-2014	-93,30	-98,21	-101,48	-108,03
		Dif. 2010-2014	-559,80	-589,26	-608,90	-648,18
	PROF. ASSOCIADO COM AGREGAÇÃO	Índice	245	255	265	285
		Ano 2010	4.010,23	4.173,92	4.337,60	4.664,97
		Anos 2011/2012/2013	3.618,60	3.756,52	3.903,84	4.198,47
		Dif. 2011/12/13-2010	-391,64	-417,39	-433,76	-466,50
		Ano 2014	3.529,00	3.673,05	3.817,09	4.105,17
		Dif. 2013-2014	-89,60	-83,48	-86,75	-93,30
	PROF. ASSOCIADO (SEM AGREGAÇÃO)	Índice	220	230	250	260
		Ano 2010	3.601,03	3.764,71	4.092,08	4.255,76
		Anos 2011/2012/2013	3.274,86	3.412,36	3.687,34	3.830,18
		Dif. 2011/12/13-2010	-326,16	-352,35	-404,73	-425,58
		Ano 2014	3.168,91	3.312,94	3.601,03	3.745,07
		Dif. 2013-2014	-105,95	-99,41	-86,32	-85,12
	PROF. AUXILIAR (COM AGREGAÇÃO)	Índice	195	210	230	245
		Ano 2010	3.191,82	3.437,34	3.764,71	4.010,23
		Anos 2011/2012/2013	2.931,13	3.137,37	3.412,36	3.618,60

<sup>238</sup> Sindicato Nacional do Ensino Superior. Disponível em: <http://www.snesup.pt/cgi-bin/getinfos.pl?EEVVEuklZkURspRUwQ> . Acesso em: 06 de julho de 2016.

<sup>239</sup> As tabelas com os vencimentos de outras carreiras do ensino superior, encontram-se no ANEXO E.

	<b>PROF. AUXILIAR (SEM AGREGAÇÃO)</b>	Dif. 2011/12/13-2010	-260,69	-299,97	-352,35	-391,64
		Ano 2014	2.808,80	3.024,86	3.312,94	3.529,00
		Dif. 2013-2014	-122,33	-112,51	-99,41	-89,60
		Dif. 2010-2014	-383,02	-412,48	-451,77	-481,23
	<b>ASSISTENTE</b>	Índice	140	145	155	
		Ano 2010	2.291,56	2.373,40	2.537,09	
		Anos 2011/2012/2013	2.174,91	2.243,66	2.381,15	
		Dif. 2011/12/13-2010	-116,65	-129,74	-155,93	
		Ano 2014	2.016,57	2.088,60	2.232,64	
		Dif. 2013-2014	-158,34	-155,06	-148,52	
		Dif. 2010-2014	-274,99	-284,81	-304,45	
	<b>ASSISTENTE ESTAGIÁRIO</b>	Índice	100	110		
		Ano 2010	1.636,83	1.800,51		
		Anos 2011/2012/2013	1.579,54	1.737,50		
		Dif. 2011/12/13-2010	-70,58	-73,10		
		Ano 2014	1.483,03	1.610,20		
		Dif. 2013-2014	-96,51	-127,30		
		Dif. 2010-2014	-153,80	-190,31		

Fonte: SNESUP - Sindicato Nacional do Ensino Superior, 2015.

### 3.5.6 Férias

Segundo o Artigo 76º do ECDU, o pessoal docente tem direito às férias correspondentes às das respectivas instituições de ensino superior, com salvaguarda sempre do número de dias de férias atribuído pela Lei aos trabalhadores que exercem funções públicas.

Assim, de acordo com o Artigo 126º da Seção II da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas - Lei n.º 35/2014 (PORTUGAL, 2014), o trabalhador tem direito a um período de férias remuneradas a cada ano civil. Este período é de 22 dias úteis (entre segunda e sexta-feira, não podendo iniciar-se em dia de descanso do trabalhador). A este período pode ser acrescido 01 (um) dia útil de férias por cada 10 (dez) anos de serviço efetivamente prestado. Há, também, a possibilidade de que este período seja aumentado como uma recompensa pelo bom desempenho.

### 3.5.7 Aposentadoria

Segundo o Artigo 83º do ECDU, o pessoal docente tem direito a aposentação ou reforma nos termos da Lei geral.

Na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas - Lei n.º 35/2014 (PORTUGAL, 2014), o parágrafo 1º do Artigo 292º informa que o vínculo de emprego público caduca pela reforma ou aposentação do trabalhador quando este completa 70 anos de idade.

No Artigo 5º da referida Lei, há a menção de que o regime de exercício de funções públicas previsto nos Artigos 78º e 79º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei nº 498/72, de 09 de dezembro, é aplicável aos beneficiários de pensões de reforma da segurança social e de pensões, de base ou complementares, pagas por quaisquer entidades públicas.

Assim, de acordo com o Artigo 37º do Estatuto da Aposentação (Decreto-Lei nº 498/72, atualizado em 01 de janeiro de 2015), a reforma pode verificar-se, independentemente de qualquer outro requisito, quando o beneficiário, contar, pelo menos 65 anos de idade e 15 de serviço.<sup>240</sup>

Desta forma, para requerer a aposentadoria no tempo normal, os docentes do ensino superior das IES públicas, deverão contar com pelo menos 65 anos de idade e 15 anos de serviço, sendo que aos 70 anos, a aposentadoria tornar-se-á obrigatória, caducando o exercício na função pública. Ao professor aposentado caberá a designação de Professor Jubilado<sup>241</sup>.

### 3.5.8 Número e percentagem de professores de carreira

Segundo o parágrafo 1º do Artigo 84º, o conjunto dos professores Catedráticos e dos professores Associados de carreira de cada instituição de ensino superior deve representar entre 50% e 70% do total dos professores de carreira e as instituições de ensino superior devem abrir, de acordo com o 2º parágrafo do mesmo Artigo, os concursos que assegurem

<sup>240</sup> É possível observar na reportagem do Jornal de Negócios do dia 01 de abril de 2016, no próximo ano (2017), a idade legal da reforma avançará como prevê o Artigo 1º da Portaria 62/ 2016 "a idade normal de acesso à pensão em 2017 passa a ser 66 anos e 3 meses". Estes 66 anos e 3 meses representam mais um mês do que o patamar em vigor até aqui. Disponível em: [http://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/idade\\_da\\_reforma\\_sobe\\_para\\_66\\_anos\\_e\\_3\\_meses\\_em\\_2017](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/idade_da_reforma_sobe_para_66_anos_e_3_meses_em_2017) Acesso em: 22 de out. de 2016.

<sup>241</sup> De acordo com o parágrafo 3º do Artigo 83º do ECDU, os professores aposentados, reformados ou jubilados podem: "a) Ser orientadores de dissertações de mestrado e de teses de doutoramento; b) Ser membros dos júris para atribuição dos graus de mestre e de doutor; c) Ser membros dos júris para atribuição dos títulos de agregado, de habilitação e de especialista; d) Investigar em instituições de ensino superior ou de investigação científica". O parágrafo 4º informa, ainda que os professores aposentados, reformados ou jubilados podem, a título excepcional, quando se revele necessário, tendo em consideração a sua especial competência num determinado domínio: " a) Ser membros dos júris dos concursos abrangidos pelo presente Estatuto, pelo Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico e pelo Estatuto da Carreira de Investigação Científica; b) Lecionar, em situações excepcionais, em instituições de ensino superior, não podendo, contudo, satisfazer necessidades permanentes de serviço docente". (PORTUGAL, 2009)

progressivamente a satisfação do disposto no número anterior <sup>242</sup>. O que, na prática, não se verifica.

Além destes elementos da carreira docente, cabe destacar que, a partir do ECDU, a regulamentação relativa à gestão do pessoal docente foi entregue à autonomia das IES, os procedimentos administrativos considerados obsoletos foram simplificados e a Avaliação do Desempenho de todos os docentes, apesar de ter seus princípios definidos pelo Estatuto, deverá possuir regulamentação própria em cada IES, conforme o seu preâmbulo enuncia. Destacaremos, a seguir, alguns elementos da carreira docente universitária que apesar de serem instruídos no ECDU, passaram para a responsabilidade das próprias IES.

### 3.5.9 Regulamento do Serviço dos docentes.

De acordo com o Artigo 6º do Estatuto, cada IES aprova um Regulamento de Prestação de Serviço dos docentes, o qual deve levar em consideração: a) Os princípios adotados pela instituição na sua gestão de recursos humanos; b) O plano de atividades da instituição; c) O desenvolvimento da atividade científica; d) Os princípios informadores do Processo de Bolonha.

Este regulamento deve abranger todas as funções que competem aos professores, descritas no Quadro 5

### 3.5.10 Avaliação de Desempenho

No que se refere à Avaliação de Desempenho, o Artigo 74º- A do ECDU, determina que os docentes estejam sujeitos a um regime de Avaliação do Desempenho constante, tendo por base o regulamento que for aprovado em cada instituição de ensino superior, ouvidas as organizações sindicais.

---

<sup>242</sup> No parágrafo 3º deste mesmo Artigo, há a informação de que: “disposto nos números anteriores deve aplicar-se, tendencialmente, a cada uma das unidades orgânicas de ensino ou de ensino e investigação de cada instituição de ensino superior. São critérios para a fixação a que se refere nº 1 do Artigo 120º da Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro, os expressamente previstos no presente Estatuto e, ainda, os suportados nas melhores práticas relevantes, tendo em conta a dimensão da instituição de ensino superior por referência ao número de estudantes inscritos, ao número de diplomados, à oferta formativa e à capacidade científica avaliada e reconhecida oficialmente”. E o parágrafo 5º afirma que “a A3ES (A Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior) considera, no âmbito dos processos de avaliação e acreditação das instituições e dos seus ciclos de estudos, o cumprimento das regras a que se referem os números anteriores”.

Na alínea *i* do mesmo Artigo, afirma-se que a Avaliação de Desempenho deve ser realizada periodicamente, pelo menos, de três em três anos.

No Artigo 74º- B há a descrição dos efeitos da Avaliação de Desempenho positiva, que seriam: a) Contratação por tempo indeterminado dos professores auxiliares; b) Renovação dos contratos a termo certo dos docentes não integrados na carreira. Além destes efeitos, o 2º parágrafo do mesmo Artigo define que a Avaliação do Desempenho tem ainda efeitos na alteração de posicionamento remuneratório na categoria do docente.

Já o parágrafo 3º aponta que, em caso de Avaliação de Desempenho negativa durante o período de seis anos, é aplicável o regime geral fixado na Lei para o efeito <sup>243</sup>.

### 3.6 A demografia dos docentes do ensino superior em Portugal

A variação no quadro de pessoal docente do ensino superior tende a seguir as transformações morfológicas ocorridas neste sistema como um todo. Assim, quando há crescimento e expansão nos subsistemas, há aumento do número de docentes e o inverso é verdadeiro. Se considerarmos que, em 1961, havia 1.567 docentes em todo o sistema e que, dez anos depois, este número quase dobrou, chegando a 2.726 docentes, provavelmente como uma decorrência das reformas implementadas por Veiga Simão, poderemos considerar que a reposição do estado democrático também influenciou a variação deste quantitativo, pois, em 1981 (sete anos após a Revolução), o número de docentes já havia mais que triplicado, chegando a 9.097 docentes. Acompanhando, ainda, a tendência do sistema, este número se mostra mais relevante no setor público, apesar de certa retração nos últimos anos, do que no setor privado <sup>244</sup>, conforme a Tabela abaixo nos permite inferir.

---

<sup>243</sup> O Artigo 91.º da Lei n.º 35/2014 (PORTUGAL, 2014) que trata dos efeitos da Avaliação do Desempenho, explicita que para além dos efeitos previstos no diploma que a regulamenta, a avaliação do desempenho dos trabalhadores tem os efeitos previstos na presente lei em matéria de alteração de posicionamento remuneratório na carreira, de atribuição de prémios de desempenho e efeitos disciplinares.

<sup>244</sup> O ensino privado inclui a Universidade Católica Portuguesa.



Tabela 29 - Docentes do ensino superior: total e por subsistema de ensino.

Anos	Subsistema de ensino		
	Total	Público	Privado
1961	1.567	1.113	454
1971	2.726	2.259	467
1981	9.097	8.658	439
1991	x	14.123	2.508
1992	x	x	x
1993	14.310	x	x
1994	14.985	x	x
1995	15.659	x	x
1996	16.087	x	x
1997	16.677	x	x
1998	17.778	x	x
1999	x	x	x
2000	x	x	x
2001	26.740	24.296	11.444
2002	26.101	24.670	11.621
2003	26.402	24.794	11.608
2004	26.773	25.068	11.405
2005	27.434	26.214	11.220
2006	28.099	25.415	10.654
2007	28.178	24.831	10.347
2008	28.390	24.728	10.652
2009	28.215	25.092	11.123
2010	28.064	26.410	11.654
2011	27.078	25.849	11.229
2012	26.482	25.528	9.954
2013	23.520	24.745	6.700
2014	22.346	24.493	7.953

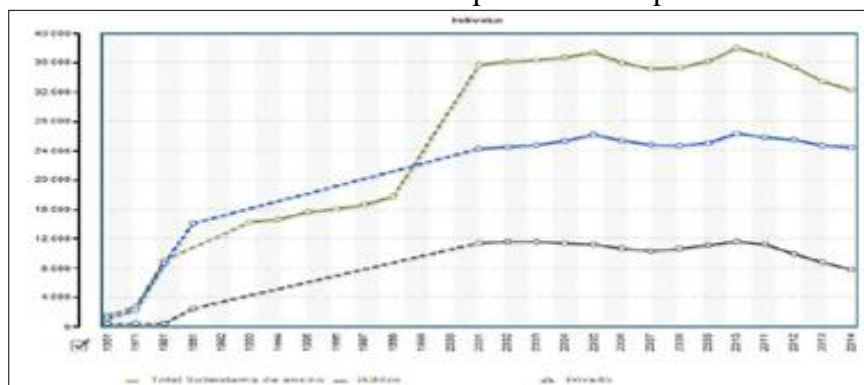
Fonte de dados: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES), PORDATA, 2015.

No que diz respeito ao panorama mais amplo do quadro de pessoal docente, consideramos crítica a falta de registro sobre as variações no número de docentes durante a década de 1990, tendo em vista que foi neste período que ocorreu a maior expansão do ensino privado <sup>245</sup>, desde sempre. Não foram encontradas, em nenhum dos sites pesquisados, informações sobre como os docentes se distribuíram entre estes subsistemas, na referida década. Além disto, verificamos que o número total de docentes não condiz com a soma dos valores relativos a cada subsistema <sup>246</sup>, conforme é possível perceber por meio do gráfico abaixo.

<sup>245</sup> O número de alunos matriculados em 1991 no setor privado era de 51.430 e em 2001, este número chegou a 114.173, em uma variação positiva de 121,9%. O maior pico de alunos na década, foi em 1997 com 121.399 alunos. Disponível em: <http://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela>. Acesso em 29 de novembro de 2015.

<sup>246</sup> Nota Metodológica - No site do PORDATA há uma nota sobre a série estatística explicando que o total pode não corresponder ao número real de docentes dada a possibilidade, no período temporal considerado, de existirem docentes que lecionavam em mais do que uma instituição. Disponível em <http://www.pordata.pt/Portugal/Docentes+do+ensino+superior+total+e+por+subsistema+de+ensino-225>. Em Metainformação – Sobre estes dados. Acesso em 17 de novembro de 2015.

Gráfico 20 - Docentes do ensino superior: total e por subsistema de ensino



Fonte: PORDATA, 2015.

O gráfico até poderia nos ajudar a inferir sobre o número aproximado de docentes em cada subsistema na década de 1990, porém, a falta de clareza nos dados relativos ao total dos subsistemas de ensino, causaria erros interpretativos. Desta forma, para efeitos deste estudo, consideramos que, apesar de não termos dados quantitativos claramente definidos, é possível perceber, por meio da representação gráfica, que houve predomínio do número de docentes do setor público em relação ao setor privado, ainda que este subsistema tenha tido um crescimento significativo na década de 1990.

Na verdade, esta foi a década mais próspera, em termos de crescimento sistemático do setor privado, tendo em vista a autorização de funcionamento de diversas instituições (tanto universitárias quanto politécnicas).

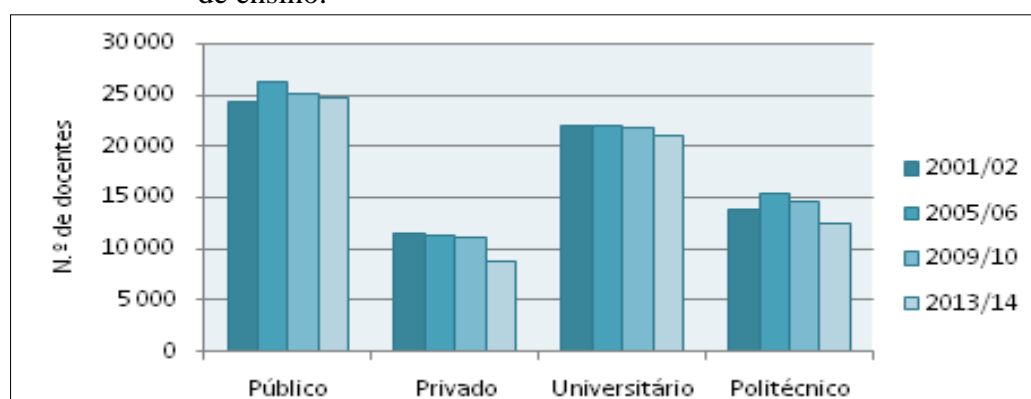
Como não é possível identificar, com precisão, a variação anual do número de docentes, ocorrida neste período, podemos inferir, pela observação dos dados de 1991, nos quais estavam registrados 2.509 docentes e os de 2001, nos quais estavam registrados 11.444 docentes, que houve, neste período, um crescimento muito significativo (mais do que quadruplicou) no subsistema privado. A partir de 2001, entretanto, observa-se certa estabilização com pequenas oscilações, vindo a apresentar o seu maior quantitativo em 2010, com 11.654 docentes do total dos 38.064 docentes de todo o sistema de ensino superior português. A partir de então, o decréscimo no número de docentes no subsistema privado veio se mantendo até 2015.

Como opção metodológica, tendo em vista a falta de dados relativos ao período compreendido entre 1992 e 2000, todas as análises serão feitas, a seguir, a partir de 2001, de acordo com as informações disponíveis nas bases de dados pesquisadas. Desta forma, faremos

uma análise da distribuição do pessoal docente do sistema de ensino superior de Portugal <sup>247</sup>, considerando as seguintes variáveis: subsistema, tipo de ensino, unidades territoriais, sexo, idade, categoria profissional, habilitação académica, nacionalidade e regimes de vinculação.

### 3.6.1 Distribuição dos docentes do ensino superior por subsistema e tipo de ensino

Gráfico 21 - Distribuição dos docentes do ensino superior por subsistema e tipo de ensino.



Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES), PORDATA.

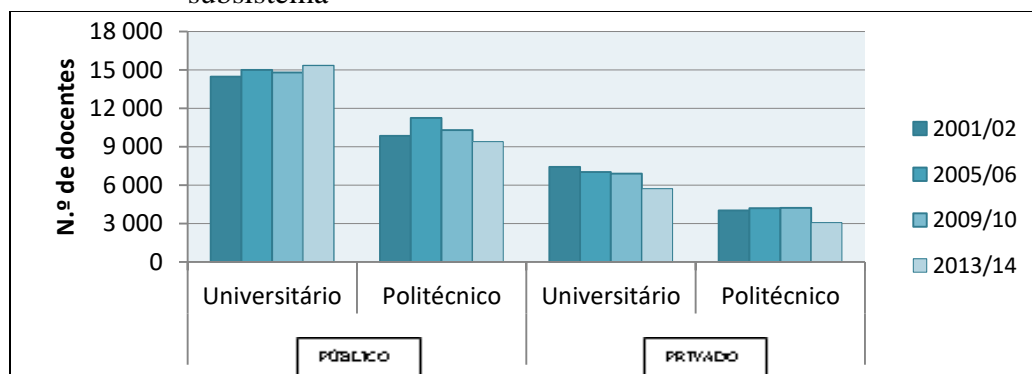
No ano letivo 2001/02, o sistema de ensino superior possuía 35.740 docentes no total. Como é possível verificar no gráfico acima, no subsistema público havia 24.296 docentes, sendo 14.456 no ensino universitário e 9.841 no ensino politécnico. No subsistema privado havia 11.444 docentes, sendo 7.518 no ensino universitário e 3.926 no ensino politécnico. O ensino universitário (público e privado) possuía 21.974 docentes e o ensino politécnico como um todo, possuía 13.767 docentes.

No ano letivo 2013/14, havia 33.528 docentes no sistema de ensino superior. No subsistema público havia 24.475 docentes, estando 15.348 docentes no ensino universitário e 9.397 docentes no ensino politécnico. No subsistema privado havia 8.783 docentes, sendo 5.704 docentes no ensino universitário e 3.079 docentes no ensino politécnico.

<sup>247</sup> A análise completa e pormenorizada de todos os dados aqui apresentados, encontra-se no **APÊNDICE K**. Optamos por apresentar aqui, somente, os dados mais relevantes, considerando o início e o fim da série analisada e o sistema de ensino superior português como um todo, de forma a facilitar a leitura. Assim, em alguns gráficos e em algumas análises, inevitavelmente, os outros quadriênios e as especificidades do sistema de ensino superior (tais como público/privado; universitário/ politécnico) investigados aparecerão citados, embora não analisados mais amiúde, tal como foram na versão completa. Destacamos, ainda, que os dados que serão apresentados neste tópico estão incluídos na versão completa apresentada no referido apêndice, tendo sido selecionados e extraídos, tal como lá aparecem descritos.

O ensino universitário (público e privado) possuía 21.052 docentes e o ensino politécnico como um todo, possuía 12.476 docentes.

Gráfico 22 - Distribuição dos docentes do ensino superior - tipo de ensino por subsistema



Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES), PORDATA, 2015.

O gráfico acima apresenta, de forma mais específica, os tipos de ensino distribuídos pelos subsistemas de ensino. Desta forma, considerando somente o início e o fim da série analisada, observamos que, no ensino universitário público, havia, no ano letivo 2001/02, 14.455 docentes e no ano letivo 2013/14, 15.348 docentes registrados. No ensino politécnico público, encontramos 9.841 docentes registrados no ano letivo 2001/02 e 9.397 docentes registrados no ano letivo de 2013/2014.

No ensino universitário do subsistema privado encontramos, em 2001/02, 7.424 docentes e no ano letivo 2013/14, 5.704 docentes registrados.

No ensino politécnico privado encontramos, em 2001/02, 4.020 docentes e, em 2013/14, 3.079 docentes registrados.

### 3.6.2 Docentes no ensino superior público por tipo de ensino

A representação gráfica das oscilações nas taxas de variação anuais do número de docentes entre os tipos de ensino no subsistema público pode ser visualizada abaixo.

Gráfico 23 - Taxa de variação do número de docentes (%) no ensino público.



Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

O número de docentes no ensino universitário público apresentou, em 2002, uma taxa de variação positiva de 0,5% em relação ao ano de 2001. Esta variação positiva se manteve constante até 2005 (0,5%, 1,9%, 0,8% respectivamente), passando a apresentar uma variação negativa de 1,6% do número de docentes em 2006. Até 2008, as taxas de variação se mantiveram negativas (1,2% e 0,7%), voltando a aumentar a partir de 2009 com taxas positivas até 2012 (2,3%, 4,7%, 0,2% e 0,2%, respectivamente). Em 2013 a taxa de variação voltou a decrescer, apresentando-se negativa em 1,4% e mantendo-se, assim, em 2014.

No ensino politécnico público, o número de docentes apresentou taxas de variações anuais positivas entre 2002 e 2005 (2,1%, 1,5%, 3,0% e 6,9%, respectivamente). Em 2006, o número de docentes começou a decair neste tipo de ensino, apresentando, nos anos de 2006 e 2007, taxas negativas 4,9% e 3,9%. A partir de 2008, o número de docentes estabilizou, não apresentando nenhuma variação neste referido ano, vindo a apresentar taxas de variação positivas de 0,3% e 6,0% em 2009 e 2010, respectivamente. A partir de 2011, o número de docentes voltou a decrescer, apresentando taxas negativas em todos os anos até 2014 (5,4%, 3,4%, 5,7% e 0,5%, respectivamente), embora neste último ano, o menor valor na taxa de variação em relação à 2013 possa demonstrar certa tendência ao aumento no número de docentes neste tipo de ensino.

### 3.6.3 Distribuição dos docentes do ensino superior por Unidades Territoriais

Se considerarmos a distribuição dos docentes do ensino superior público pelas regiões que compõem NUTS 2<sup>248</sup> - Norte, Centro, Área Metropolitana de Lisboa (A. M. de Lisboa),

<sup>248</sup> Tendo em vista as dificuldades decorrentes da falta de clareza sobre as informações estatísticas regionais, tanto internamente como para os ajustes necessários à integração à Comunidade Económica Europeia, órgãos

Alentejo, Algarve, Região Autónoma dos Açores (R. A. Açores) e Região Autónoma da Madeira (R. A. Madeira), verificaremos que, entre os anos letivos de 2001/02 e 2014/15 <sup>249</sup>, a região Norte teve um aumento percentual de 5,2% no número de docentes. A região Centro, também, aumentou, neste período, em 7,3%. Já as regiões: A. M. de Lisboa, Alentejo, Algarve e R. A. Açores registraram decréscimos de 1,9%; 14,0%; 14,3% e 22,7% respectivamente, no número de docentes. A R. A. Madeira registrou um aumento de 18,8% no número de docentes no ensino público, entre 2001/02 e 2014/15.

No gráfico abaixo, observamos que a região A. M. de Lisboa sempre apresentou o maior número de docentes neste subsistema, mesmo registrando oscilações ao longo dos últimos anos. Os decréscimos verificados, de forma mais sistemática, a partir de 2011, não modificaram sua posição de detentora do maior número de docentes no subsistema público, em todo o país.

A região que apresenta o menor número de docentes do subsistema público é a R. A. Madeira, ainda que tenha registrado, no período compreendido entre 2001/02 e 2014/15, o aumento mais significativo (18,8%) no número de docentes entre todas as regiões.

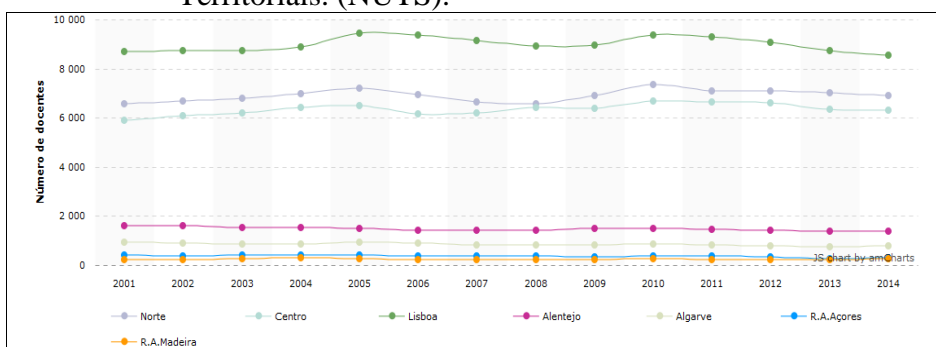
Isso denota que os decréscimos ou acréscimos, nos últimos anos, não alteraram a hierarquia relativa ao número de docentes entre as regiões. Desta forma, há um padrão constante de número de docentes (que pode ser observado pela linearidade das regiões no gráfico abaixo) no ensino público, de acordo com a seguinte ordem decrescente: A. M. de Lisboa, Norte, Centro, Alentejo, Algarve, R. A. Açores e R. A. Madeira.

---

supranacionais criaram a Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS). A fim de se ajustar à esta norma, o governo de Portugal definiu, por meio do Decreto-Lei n.º 46/89, três níveis da NUTS para as unidades territoriais portuguesas, que eram: NUTS 1 - constituído por três unidades, correspondentes ao território do Continente e de cada uma das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira; NUTS 2 - constituído por sete unidades, das quais cinco no Continente (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve) e os territórios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e NUTS 3 - constituído por 25 unidades, das quais 23 no continente e 2 correspondentes às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Disponível em: <http://www.pordata.pt/O+que+sao+NUTS>. Acesso em 22 de outubro de 2015.

<sup>249</sup> Chamamos a atenção para o fato de que o ano letivo 2014/15 não se enquadra nos quadriênios analisados até aqui, entretanto, tendo em vista que a atualização das informações, nos sites pesquisados, pode nos permitir acompanhar a evolução de alguns dos dados analisados, sempre que considerarmos relevante, utilizaremos os dados relativos ao referido ano, que já estejam disponíveis e que não comprometam a comparabilidade entre os quadriênios delimitados (2001/02; 2005/06; 2009/10; 2013/14).

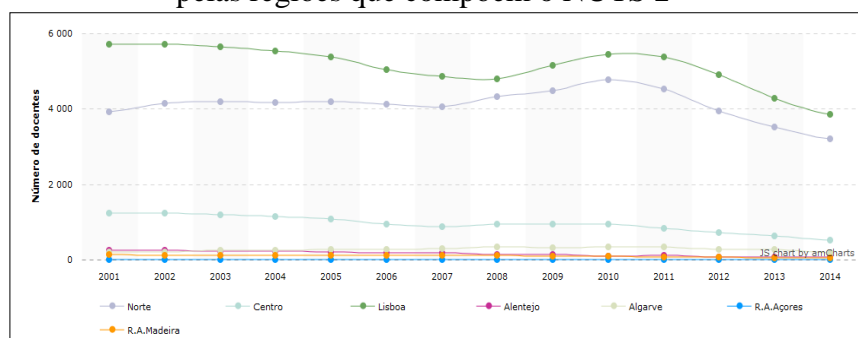
Gráfico 24 - Distribuição dos docentes do ensino superior por Unidades Territoriais. (NUTS).



Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

Se considerarmos a distribuição dos docentes do ensino superior privado pelas regiões que compõem o NUTS 2, verificaremos, no gráfico abaixo, que entre os anos letivos 2001/02 e 2014/15, todas as regiões (com exceção da R. A. Açores, que não possui estabelecimentos de ensino superior privado) tiveram decréscimos percentuais no número de docentes. Desta forma, a região Norte teve um decréscimo percentual de 18%, a região Centro um decréscimo percentual de 59%, a A. M. Lisboa um decréscimo percentual de 32,5%, a região do Alentejo um decréscimo percentual de 76,5%, a região do Algarve um decréscimo percentual de 13,7% e a R. A. Madeira teve um decréscimo percentual de 35,2% no número de docentes no ensino superior privado.

Gráfico 25 - Distribuição dos docentes do ensino superior privado pelas regiões que compõem o NUTS 2



Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

### 3.6.4 Distribuição dos docentes do ensino superior por sexo.

O ensino superior em Portugal tem passado por um processo de “feminização” em seu quadro docente. É possível observar, no Gráfico abaixo, que desde 2001, a proporção de

mulheres em relação a de homens na docência no ensino superior vem aumentando. Este aumento tem se dado de forma sistemática e anual, de modo que a representação das docentes mulheres no quadro total de docentes do ensino superior passou de 40,8% em 2001/02 para 44,0% em 2013/14. Ainda que a representação dos docentes homens no ensino superior continue sendo maior do que a de mulheres, o que se observa é que a diferença entre ambas tem diminuindo. Ou seja, apesar de não ser majoritária, a presença feminina no quadro de docentes do ensino superior de Portugal tem aumentado a cada ano e, se esta tendência se mantiver, é provável que a representação feminina se iguale ou ultrapasse a masculina.

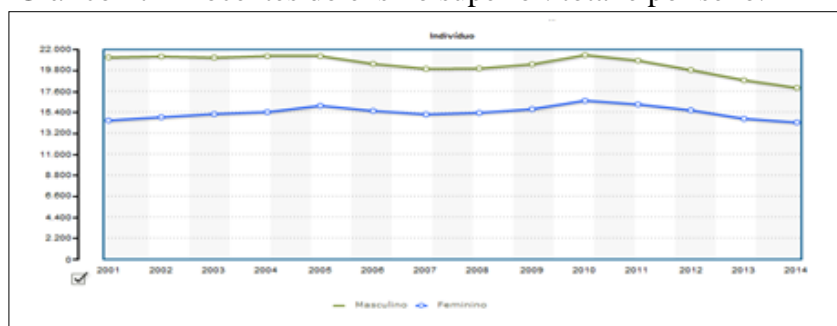
Gráfico 26 - Docentes do ensino superior: total e por sexo.

Anos	Sexo		
	Total	Masculino	Feminino
2001	100,0	59,2	40,8
2002	100,0	58,6	41,2
2003	100,0	59,1	41,9
2004	100,0	58,0	42,0
2005	100,0	57,0	43,0
2006	100,0	56,8	43,2
2007	100,0	56,8	43,2
2008	100,0	56,6	43,4
2009	100,0	56,5	43,5
2010	100,0	56,3	43,7
2011	100,0	56,2	43,8
2012	100,0	56,0	44,0
2013	100,0	56,0	44,0
2014	100,0	55,6	44,4

Fonte de dados: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

Em termos absolutos, já vimos que o número de docentes, como um todo, vem decrescendo em todo o sistema de ensino superior, ainda assim, observamos que de 2001/02 a 2013/14, a variação percentual entre as docentes mulheres aumentou em 1,2%, apesar das oscilações ocorridas durante o período.

Gráfico 27 - Docentes do ensino superior: total e por sexo.



Fonte: DGEEC/ MEC – PORDATA, 2015.

As variações tanto do número de docentes homens como do número de docentes mulheres apresentaram sintonia entre elas. Com exceção de 2003, em que o número de



docentes homens sofreu uma variação negativa de 0,5% e que o número de docentes mulheres sofreu uma variação positiva de 2,2% em relação à 2002, nos demais anos, o aumento ou a diminuição do número total de docentes se refletiu em ambos os sexos. Entretanto, os valores de diminuição ou de aumento que cada sexo apresentou, em alguns anos foram diferentes. Por exemplo, em 2002, enquanto o aumento do número de docentes homens foi de 0,5%, o aumento do número de docentes mulheres foi de 2,4%.

No ano seguinte, conforme já afirmado anteriormente, o número de docentes homens diminuiu em 0,5% e o de docentes mulheres aumentou em 2,2%, em 2005 não houve aumento no número de docentes homens, enquanto as docentes mulheres aumentaram em 4,3%.

Quando houve decréscimo no número de docentes e ambos os sexos foram atingidos, observamos que a variação negativa entre os docentes homens foi maior do que a variação negativa entre as docentes mulheres como o que ocorreu em 2006, 2007, 2011, 2012 e 2014.

Somente em 2013, a variação negativa do número de docentes homens foi menor do que a observada entre as docentes mulheres. Ou seja, quando houve aumento no número total de docentes, observamos que ele se mostrou mais evidente entre as docentes mulheres. Quando houve redução no número total de docentes, observamos que ele se mostrou mais evidente entre os docentes homens.

### 3.6.5 Distribuição dos docentes do ensino superior por idade

Em relação à idade, é possível afirmar que os docentes do sistema de ensino superior de Portugal vivenciam um processo de envelhecimento, no conjunto da categoria.

A diminuição do número de docentes com menos de 40 anos tem sido muito significativa e variou, em termos percentuais, entre os tipos de ensino e entre os subsistemas, no período compreendido entre 2001/02 e 2013/14, passando de uma representação de 48% (17.156) para uma representação de 28% (9.355) do número total de docentes.

Já em relação aos docentes que possuíam 40 anos ou mais, podemos verificar que estes constituíam 72% (24.173) do número total de docentes do ensino superior em 2013/14, em um aumento percentual de 30% em relação aos 52% (18.584) que representavam em 2001/02.

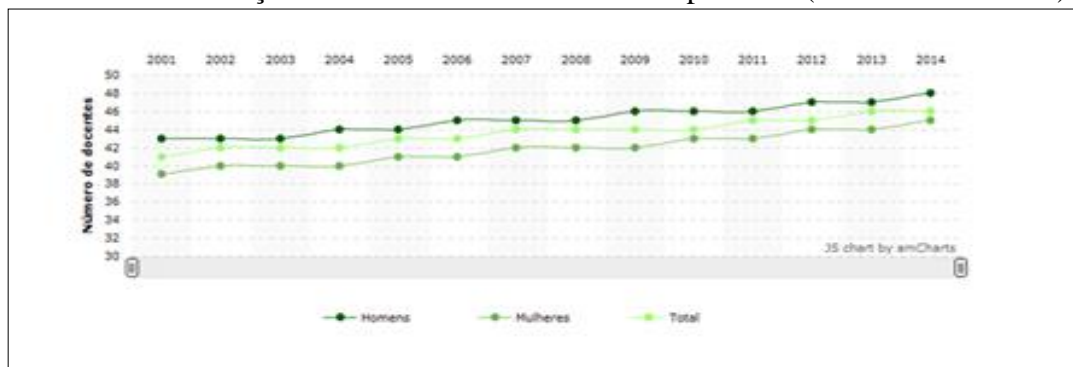
Considerando o conjunto total de docentes do ensino superior, verificamos que entre 2001/02 e 2013/14, houve uma variação negativa de 68,3% entre os docentes com menos de 30 anos e de 37,2%, entre os docentes com idades entre 30 e 39, já entre os docentes com

idades entre 40 e 49 anos, 50 e 59 e com 60 anos ou mais, as variações foram positivas em 12,5%; 54,3% e 47,2%, respectivamente.

Segundo Machado et al (2014), tendo em vista que o número total de estudantes não tem sofrido grandes alterações na última década, que as condições de trabalho dos académicos tem se degradado e que a idade mínima para a aposentadoria tem aumentado por imposição legal, a tendência ao envelhecimento dos docentes do ensino superior deve continuar nos próximos anos.

No que diz respeito à relação entre idade e sexo, no sistema como um todo, podemos observar, no gráfico abaixo, que no período entre 2001/02 e 2014/15, os docentes homens passaram de uma idade média de 43 anos para uma idade média de 48 anos. Entre as docentes mulheres, a idade média passou de 39 anos para 45 anos. Em ambos os casos, os aumentos das médias das idades foram ocorrendo de forma estabilizada, mas constante.

Gráfico 28 - Evolução da idade média dos Docentes por sexo (2001/02 – 2014/15)



Fonte: DGEEC/ MEC, 2015 - Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior

### 3.6.6 Índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior<sup>250</sup>

Como é possível observar, no gráfico abaixo, em 2001/02, o índice de envelhecimento da categoria docente no subsistema público<sup>251</sup> era de 49,3%. No ensino universitário,

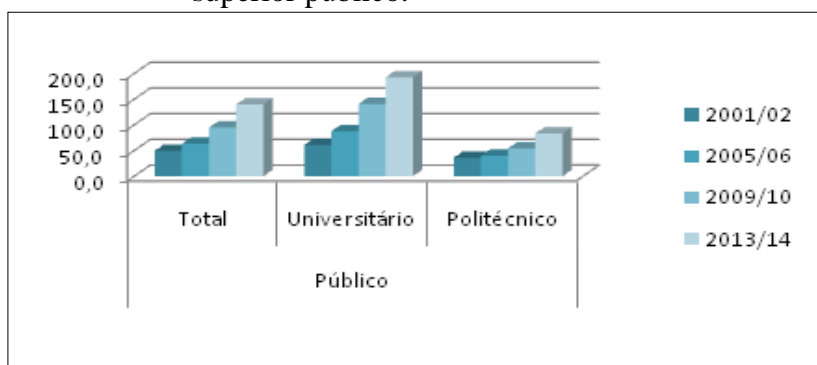
<sup>250</sup> Índice de envelhecimento: Relação entre a população idosa e a população jovem, definida habitualmente (na população em geral), como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos. No caso específico do índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior, foi contabilizado o quociente entre o número de professores com 50 anos ou mais anos por cada 100 professores com menos de 39 anos (METAINFORMAÇÃO - INE). Disponível em <http://www.pordata.pt/Portugal/%C3%8Dndice+de+envelhecimento+dos+docentes+do+ensino+superior+total++por+subsistema+e+por+tipo+de+ensino-1013>. Acesso em 06 de novembro de 2015.

<sup>251</sup> Aqui apresentaremos, somente, o índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior público. Esta seleção se justifica tanto porque esta variável pode ser usada como um exemplo paradigmático da tendência ao envelhecimento em todo o quadro de pessoal do ensino superior de Portugal, quanto por ser este o grupo investigado na tese.

nomeadamente, o índice era de 60,7% e no ensino politécnico era de 36%. No ano letivo 2013/14, o índice total de envelhecimento dos docentes do ensino superior público chegou a 139%, impulsionado pelo significativo aumento do ensino universitário que atingiu 192,7% e, ainda que com aumentos moderados, observamos que o ensino politécnico apresentou um índice de envelhecimento de 83,3%.

Desta forma, observamos que o índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior público, como um todo, aumentou em 183,4% entre os anos letivos 2001/02 e 2013/14. A taxa de variação positiva do ensino universitário neste período foi de 217,5%, enquanto no ensino politécnico a variação positiva foi de 131,4%.

Gráfico 29 - Índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior público.

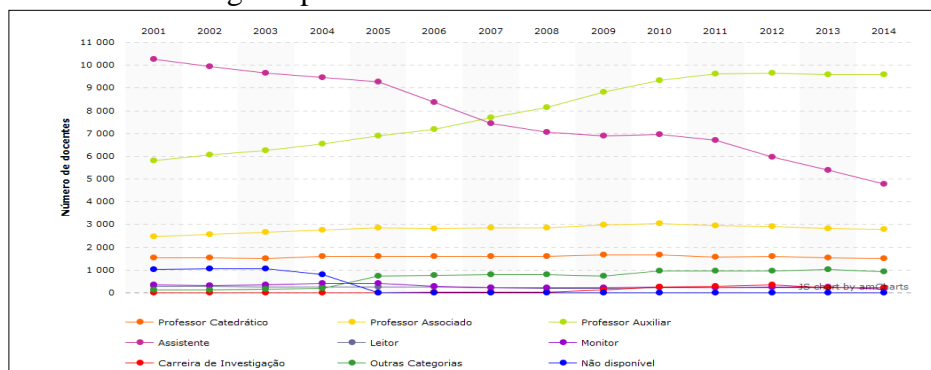


Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

### 3.6.7 Distribuição dos docentes do ensino superior por categoria profissional.

#### 3.6.7.1 - Docentes no ensino universitário por categoria profissional.

Gráfico 30 - Distribuição dos Docentes no ensino universitário por categoria profissional.



Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

Se analisarmos a distribuição dos professores universitários por categoria profissional, conforme o gráfico acima demonstra, observaremos que entre 2001/02 e 2014/15 <sup>252</sup>, a categoria Monitor diminuiu de 357 docentes para 164 docentes (redução percentual de 54%), a categoria Leitor <sup>253</sup> diminuiu de 303 docentes para 222 docentes (redução percentual de 26,7%), a categoria Assistente <sup>254</sup> reduziu de 10.247 docentes para 4.777 docentes (redução percentual de 53,4%), a categoria Professor Auxiliar aumentou de 5.801 docentes para 9.594 docentes (aumento percentual de 65,4%), a categoria Professor Associado aumentou de 2.473 docentes para 2.775 docentes (aumento percentual de 12,2%), a categoria Professor Catedrático reduziu de 1.538 docentes para 1.502 docentes (redução percentual de 2,4%).

A Carreira de Investigação só começou a ser registrada a partir do ano letivo 2005/06, com 08 docentes, em 2014/15 passou a contar com 231 docentes (aumento percentual de 2.787,5%) <sup>255</sup>. Há, ainda, o registro de “Outras Categorias” <sup>256</sup> em que os 118 docentes registrados em 2001/02 aumentaram para 936 docentes no ano letivo 2014/15 (aumento percentual de 693,2%), chegando a ter 1.020 docentes em 2013/14, e os docentes que estavam na categoria “dados não disponíveis” diminuíram de 1.042 docentes para 809 docentes <sup>257</sup>, no ano letivo 2004/05, vindo a ser extinto nos anos seguintes.

---

<sup>252</sup> Idem

<sup>253</sup> Regime transitório

<sup>254</sup> Idem.

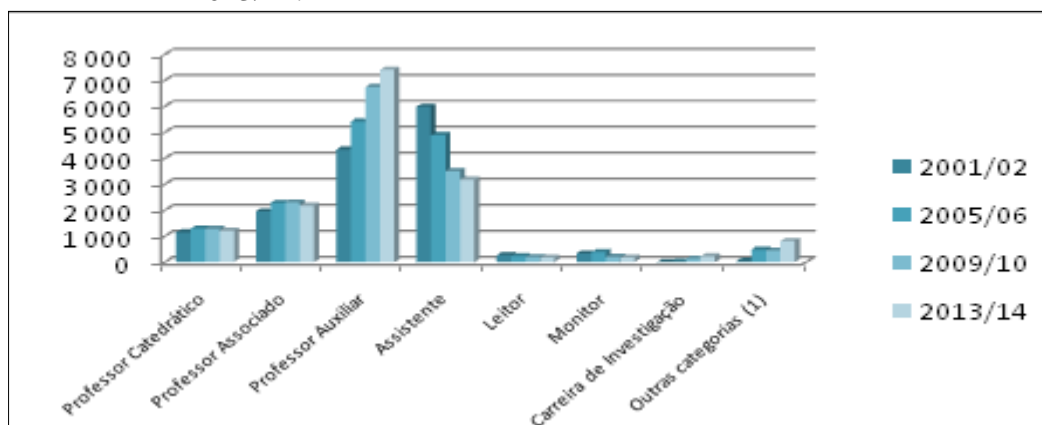
<sup>255</sup> Categoria criada a partir do ECDU.

<sup>256</sup> Outras categorias inclui: Bolsista (bolsista), Colaborador externo, Docente militar, Membro de órgão de direção/pedagógico/científico, Orientador, Conferencista, Professor, Professor aposentado/reformado/jubilado, Professor visitante.

<sup>257</sup> Categorias em regime transitório que provavelmente foram transformadas a partir de estatutos da carreira dos docentes universitários.

### 3.6.7.2 Evolução dos docentes do ensino universitário público por categoria profissional.

Gráfico 31 - Evolução do número de docentes do ensino universitário público, segundo o ano letivo e a categoria profissional, de 2001/ 02 a 2013/14.



Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

Especificamente no ensino universitário público, entre 2001/02 e 2013/14, observamos, no gráfico acima, que o número de docentes da categoria Professor Catedrático, passou de 1.146 para 1.209, já em relação ao Professor Associado, o número de docentes aumentou de 1.954 em 2001/02 para 2.174 docentes em 2013/14. Na categoria Professor Auxiliar, o aumento se mostrou bem mais significativo, passando de 4.334 docentes para 7.404 docentes em 2013/14. Na categoria Leitor, o número de docentes reduziu de 269 para 180 docentes e o mesmo ocorreu na categoria Monitor que passou de 333 docentes para 171 docentes. A Carreira de Investigação, que só apareceu em 2005/06 com 08 docentes, aumentou para 226 docentes em 2013/14.

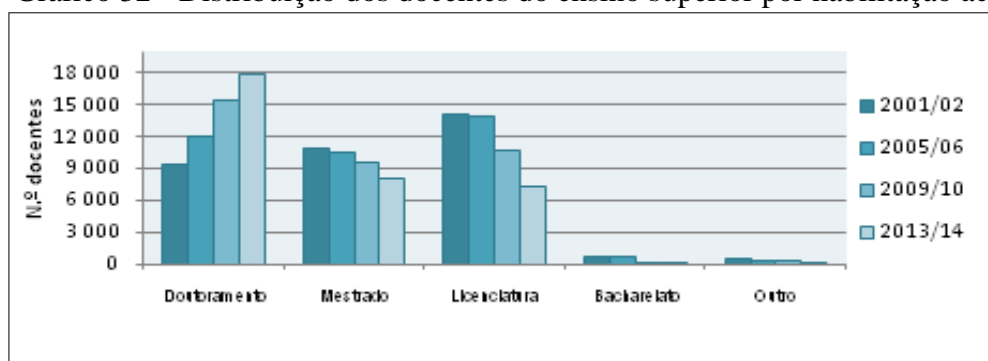
Entre os docentes registrados em “Outras Categorias” e “Não Disponível” observamos que, no primeiro caso, houve um aumento de 49 para 807 docentes e, no segundo caso, os 384 docentes registrados em 2001/02 já não apareciam mais em 2005/06.

### 3.6.8 Distribuição dos docentes do ensino superior por habilitação acadêmica.

Entre os anos letivos 2001/02 e 2013/14, o número de docentes com Doutorado, no sistema de ensino superior de Portugal aumentou, de forma significativa, de 9.465 para 17.884 (aumento percentual de 88,9%). O número de docentes com Mestrado, entretanto,

diminuiu de 10.835 para 8.112 (redução percentual de 25%) em 2013//14. Na tendência à redução, verificamos, ainda, que o número de docentes que só possuíam a Licenciatura passou de 14.088 para 7.274 (redução percentual de 48,4%) e os que só possuíam o Bacharelado, reduziram de 797 para 119 docentes (redução percentual de 85%). Em “Outro”, observamos que de 555 docentes em 2001/02 houve uma redução para 139 (redução percentual de 75%) em 2013/14.

Gráfico 32 - Distribuição dos docentes do ensino superior por habilitação acadêmica.

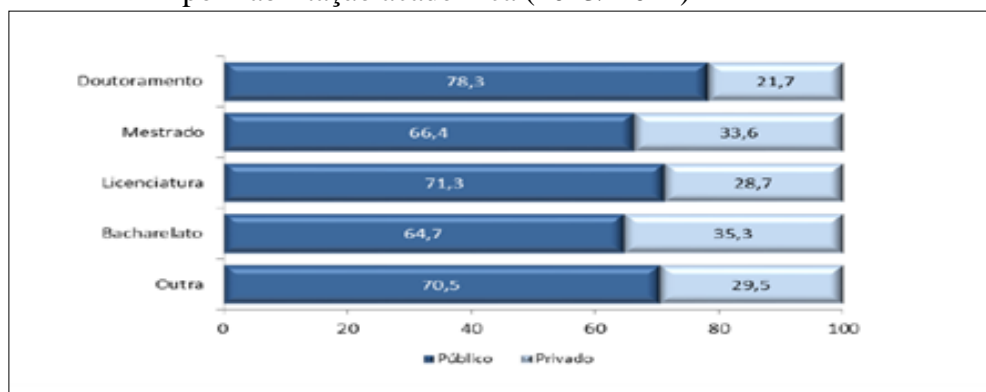


Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

Analisando o valor percentual que cada habilitação representava em relação ao número total de docentes no sistema de ensino superior, verificamos que os docentes com Doutorado representavam 26,5% em 2001/02 e passaram a representar 53,3% em 2013/14. Já os docentes com Mestrado, que representavam 30,3% no corpo docente total, passaram a representar 24% neste mesmo período. Os docentes portadores da habilitação de Licenciatura, que representavam 39,4% dos docentes do ensino superior, passaram a representar 21,7% dos mesmos. Entre os docentes que possuíam a habilitação de Bacharelado, é possível afirmar que de uma representação de 2,2% de todo o corpo docente, passaram a representar 0,35%. Em “Outro”, categoria na qual se enquadravam 1,6% de todos os docentes em 2001/02, passou a enquadrar 0,41% dos docentes do ensino superior em 2013/14.

No gráfico abaixo, podemos verificar como estas habilitações se encontravam distribuídas entre os subsistemas público e privado no ano letivo 2013/14.

Gráfico 33 - Distribuição dos docentes (%), segundo o subsistema de ensino por habilitação acadêmica (2013/ 2014)



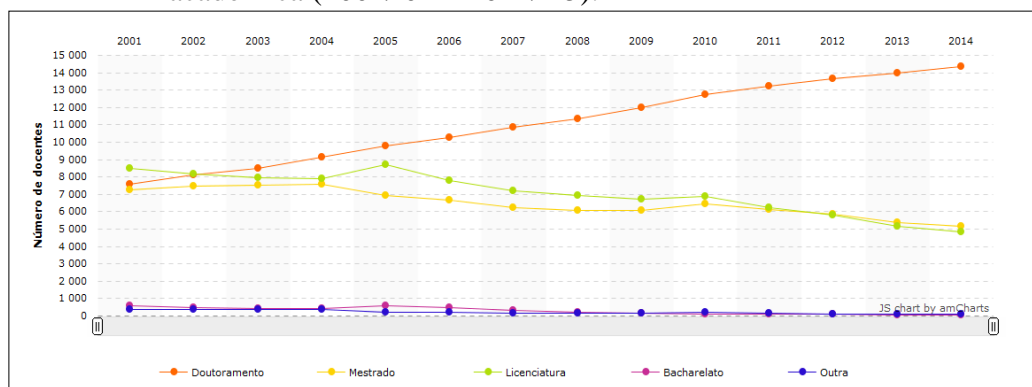
Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

Desta forma, dos 17.884 docentes com Doutorado em 2013/14, 78,3% se encontravam no subsistema público e 21,7% se encontravam no subsistema privado. Entre os 8.112 docentes com Mestrado como habilitação acadêmica, 66,4% estavam lotados no subsistema público e 33,6% estavam lotados no subsistema privado. Dos 7.274 docentes com Licenciatura, 71,3% estavam lotados no subsistema público e 28,7% estavam lotados no subsistema privado. Entre os 119 docentes com Bacharelado, 64,7% estavam lotados no subsistema público, enquanto 35,3% estavam lotados no subsistema privado. Entre os 139 docentes com “Outra” habilitação, 70,5% se encontravam no subsistema público, enquanto 29,5% se encontravam no subsistema privado.

### 3.6.8. 1 Docentes do ensino superior público por habilitação acadêmica.

No que diz respeito à habilitação acadêmica, podemos observar no ensino superior público que, entre os anos letivos 2001/02 e 2014/15, o número de docentes com Doutorado, aumentou de 7.562 docentes para 13.356 docentes (com um aumento percentual de 76,6%). Entre os docentes com Mestrado o número diminuiu de 7.243 docentes para 5.136 docentes (redução percentual de 29,1%). O número de docentes com o grau de Licenciatura passou de 8.512 docentes para 4.853 docentes (redução percentual 42,9%), com Bacharelado, o número de docentes foi reduzido de 588 docentes para 53 docentes (redução percentual de 90,9%). Em “Outra” habilitação acadêmica, observamos que houve uma diminuição de 391 docentes para 95 docentes (redução percentual de 75,7%).

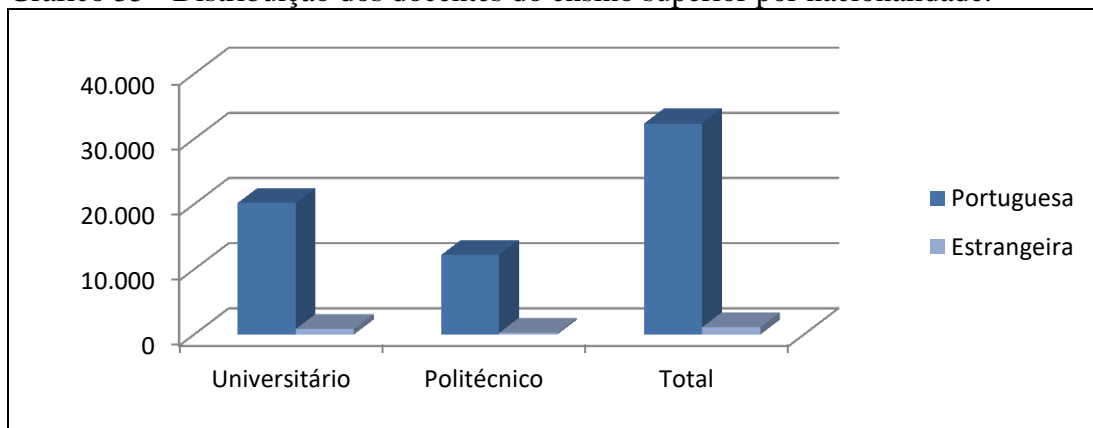
Gráfico 34 - Evolução do número de docentes no ensino público por habilitação académica (2001/ 02 – 2014/ 15).



Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

### 3.6.9 Distribuição dos docentes do ensino superior por nacionalidade.

Gráfico 35 - Distribuição dos docentes do ensino superior por nacionalidade.



Fonte: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

No ano letivo 2013/14 existiam, no sistema de ensino superior português, 1.124 docentes de nacionalidade estrangeira, sendo que 856 encontravam-se lotados no subsistema universitário e 268 encontravam-se lotados no subsistema politécnico. De acordo com os dados do DGEEC<sup>258</sup>, os países de origem dos professores de nacionalidade estrangeira que se encontravam lotados nos subsistemas de ensino superior de Portugal eram os seguintes, por ordem decrescente de representatividade: Espanha (294 docentes); Alemanha (104 docentes); Reino Unido (102 docentes); Itália (99 docentes); Brasil (91 docentes); França (75 docentes);

<sup>258</sup> Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/EstatDocentes/>. Acesso em: 09 de novembro de 2015.



Estados Unidos (46 docentes); Angola (29 docentes); Países Baixos (27 docentes); Bélgica (22 docentes); Federação da Rússia (19 docentes); China (12 docentes); Moçambique (14 docentes); Romênia (14 docentes); Ucrânia (10 docentes). Reunidos sob a designação “Outros Países”, encontram-se 166 docentes.

### 3.6.10 Distribuição dos docentes do ensino superior por regime de vinculação

No que diz respeito à forma como os docentes estabelecem vínculos empregatícios com as instituições de ensino superior, percebemos que existe, no ensino universitário público, as seguintes modalidades de contrato: Colaboração, Comissão de serviço, Contrato de Trabalho, Cooperante, Dedicção Exclusiva, Prestação de Serviços, Regime de *Tenure*, Regime Gracioso, Requisição, Tempo Integral, Tempo Parcial e Não disponível. No ensino politécnico público, encontramos, além das descritas acima, o Regime de Cooptação.

No ensino universitário privado, encontramos além das formas de contrato do sistema de ensino universitário público, o Consórcio de Instituições.

No politécnico privado, em comparado com o ensino politécnico público, verificamos a presença do Consórcio de Instituições (assim como no ensino universitário privado), porém, não encontramos: Regime de *Tenure*, Contrato de Trabalho e Cooperante.

Assim, conforme a tabela abaixo nos permite observar, no ensino universitário público: encontramos, em 2013/14, 605 docentes em regime de Colaboração, em um aumento percentual de 1.160% em relação à 2003/04, quando existiam 48 docentes neste regime de contrato. Não havia nenhum docente em regime de Comissão de Serviço em 2013/14, porém, em 2003/04, existiam 48 docentes nesta modalidade. Somente em 2004/05, existiram 02 docentes na modalidade Contrato de Trabalho. Na modalidade Cooperante, observamos a presença de 247 docentes em 2003/04 e, a partir de 2010/11, não foi registrado mais nenhum docente nesta modalidade. No regime de Dedicção Exclusiva, apesar de ser a modalidade em que aparece o maior número de docentes registrados (9.217), em 2013/14, observamos que houve uma redução percentual de 8,9% desde 2003/04, quando havia 10.115 docentes. Somente no ano letivo de 2004/05 foram encontrados docentes no ensino universitário público na modalidade Prestação de Serviços. E somente no ano de 2009/10 foram encontrados 775 docentes no regime de *Tenure*. Sob o regime Gracioso foram registrados 05 docentes no ano letivo 2003/04 que, em um crescente, chegou a ter 127 docentes em 2009/10,

desde quando passou a não ter mais docentes registrados. O mesmo aconteceu com o regime Requisição, sob o qual se encontravam 12 docentes em 2003/04 e 14 docentes em 2009/10, desde quando passou a não mais apresentar docentes registrados.

No regime de Tempo Integral, observamos que, apesar de ser a terceira modalidade mais significativa no ensino universitário público, registrou uma redução percentual de 30% desde 2003/04, quando apresentava 1.467 docentes, até 2013/14, quando passou a apresentar 1.026 docentes.

A segunda modalidade de contrato com o maior número de docentes, no ano de 2013/14 é o regime de Tempo Parcial, com 4.500 docentes, que apresentou um aumento percentual de 78,7% em relação à 2003/04, quando havia 2.519 docentes. Entre os anos letivos de 2003/04 e 2004/05, havia 175 e 80 docentes respectivamente, cujas modalidades de contrato não se encontravam disponíveis para tabulação.

No ensino politécnico público, no ano letivo 2003/04, em regime de Colaboração encontravam-se 769 docentes, porém este número teve uma redução percentual de 79%, de forma que, em 2013/14, só havia 162 docentes sob este regime. Os regimes: Comissão de Serviço, Cooperante, Coptação, Gracioso e Requisição só tiveram docentes enquadrados até o ano letivo de 2009/10, deixando de existir a partir de então. Ainda assim, estes regimes sempre apresentaram baixos números de docentes registrados em cada um deles, de forma que de 2003/04 à 2009/10, a Comissão de Serviço apresentou 53, 38, 82, 117, 93, 71 e 51 docentes, respectivamente; o regime Cooperante apresentou 453, 503, 1.140, 1.066, 845, 298 e 179 docentes, respectivamente; o regime de Coptação apresentou 17, 34, 26, 13, 13 12 e 07 docentes, respectivamente, o regime de Requisição apresentou 76, 78, 86, 91, 66, 51 e 22 docentes, respectivamente e o regime Gracioso apresentou, somente a partir de 2005/06, 08, 06, 05, 03, 04 docentes, respectivamente. Três regimes só apresentaram docentes enquadrados em apenas um ano letivo, sendo que o regime de Contrato de Trabalho apresentou 02 docentes em 2004/05, o regime de Prestação de Serviços apresentou 413 docentes em 2004/05 e o regime de *Tenure* apresentou 47 docentes enquadrados no ano 2009/10.

O regime de Tempo Parcial era a segunda modalidade com o maior número de docentes em 2013/14, registrando 3.283, com um aumento percentual de 106,5% em relação ao ano letivo 2003/04, quando apresentou 1.613 docentes.

O regime de Tempo Integral, se manteve como a terceira modalidade com o maior número de docentes enquadrados em 2013/2014 com 451 docentes, ainda que tenha sofrido uma redução percentual de 53,5% em relação à 2003/04 quando apresentou 969 docentes.

Assim como no ensino universitário, o regime sob o qual se encontrava o maior número de docentes no ensino politécnico público, é o de Dedicção Exclusiva, com 5.501 docentes, ainda que tenha sofrido uma redução percentual de 10% em relação ao ano letivo 2003/04, quando apresentou 6.117 docentes. Não existiam informações disponíveis sobre os regimes de trabalho de 137 docentes no ano letivo 2003/04 e sobre 09 docentes no ano letivo 2004/05.

No subsistema privado, observamos que o ensino universitário, apresentou, em 2013/14, o maior número de docentes enquadrados no Regime de Tempo Parcial com 2.722 docentes e que, ainda que tenha ocorrido uma redução percentual de 25,7% em relação à 2003/04, quando apresentava 3.664 docentes, não perdeu sua primazia. Na verdade este sempre foi o regime predominante entre os docentes do ensino universitário privado, no período analisado.

Na sequência da distribuição de docentes por regimes de contrato, encontramos, em 2013/14, o regime de Tempo Integral com 2.066 docentes enquadrados, o que confirma a sua posição constante de segundo lugar neste tipo e subsistema de ensino, no que diz respeito à modalidades de regime de trabalho, ainda que tenha sofrido uma redução percentual de 6,8% em relação à 2003/04, quando apresentou 2.216 docentes.

O terceiro e o quarto lugar em termos de modalidades de regime de trabalho ficam quase empatados, com a diferença de 02 docentes a mais para a Dedicção Exclusiva, com 459 docentes, em relação à Colaboração com 457 docentes. Entretanto, cabe destacar que a Dedicção Exclusiva sofreu uma redução percentual de 58% em relação ao ano letivo 2003/04, quando apresentou 1.095 docentes e o regime de Colaboração sofreu um aumento percentual de 54,4%, em relação à 2003/04 quando apresentou 296 docentes enquadrados.

Por fim, encontramos, no ensino politécnico privado, a primazia das formas de regime de trabalho na modalidade Tempo Parcial com 1.462 docentes enquadrados, ainda que tenha sofrido uma redução percentual de 47,7% em relação à 2003/04, quando registrava 2.797 docentes. Em segundo lugar, encontramos o regime de Tempo Integral com 1.084 docentes em 2013/14, com uma redução percentual 1,8% em relação à 2003/04, quando registrou 1.065 docentes. Em terceiro lugar encontramos o regime de Colaboração, com 301 docentes, num aumento percentual de 220,2% em relação à 2003/04, quando registrou 94 docentes. Encontramos ainda em 2013/14, mais uma modalidade de regime de trabalho, que ocupou o quarto lugar com 232 docentes, que é o regime de Dedicção Exclusiva, apresentando uma redução percentual de 18,6% em relação à 2003/04, quando apresentou 285 docentes.

Tabela 30 - Evolução da distribuição dos docentes, segundo o ano letivo, por subsistema de ensino e regime de prestação de serviço (2003/ 2004 – 2013/2014).

Ano letivo	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
<b>Subsistema de ensino e Regime de prestação de serviço</b>											
<b>Total Geral</b>	36402	36773	37434	36069	35178	35380	36215	38064	37078	35482	33528
<b>Público</b>	24794	25368	26214	25415	24831	24728	25092	26410	25849	25528	24745
<b>Universitário</b>	14590	14858	14984	14738	14566	14466	14803	15506	15538	15563	15348
Colaboração	48	184	268	244	292	226	439	819	774	784	605
Comissão de Serviço	2	12	7	39	14	13	17	-	-	-	-
Contrato de trabalho	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cooperante	247	265	70	48	32	32	38	-	-	-	-
Dedicação exclusiva	10115	10139	10126	9945	9833	9705	8907	9598	9437	9425	9217
Prestação de Serviços	-	26	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regime de tenure	-	-	-	-	-	-	775	-	-	-	-
Regime gracioso	5	11	90	113	121	110	127	-	-	-	-
Requisição	12	17	38	59	21	22	14	-	-	-	-
Tempo Integral	1467	1448	1303	1240	1234	1279	1130	1145	1133	1132	1026
Tempo Parcial	2519	2674	3082	3050	3019	3079	3356	3944	4194	4222	4500
(não disponível)	175	80	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Politécnico</b>	10204	10510	11230	10677	10265	10262	10289	10904	10311	9965	9397
Colaboração	769	398	822	608	567	738	833	809	230	215	162
Comissão de Serviço	53	38	82	117	93	71	51	-	-	-	-
Contrato de trabalho	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cooperante	453	503	1140	1066	845	298	179	-	-	-	-
Dedicação exclusiva	6117	6246	6189	5967	5885	5909	5901	5940	5820	5672	5501
Prestação de Serviços	-	413	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regime de cooptação	17	34	26	13	13	12	7	-	-	-	-
Regime de tenure	-	-	-	-	-	-	47	-	-	-	-
Regime gracioso	-	-	8	6	5	3	4	-	-	-	-
Requisição	76	78	86	91	66	51	22	-	-	-	-
Tempo Integral	969	981	942	899	908	1030	732	668	629	579	451
Tempo Parcial	1613	1808	1935	1910	1883	2150	2513	3487	3632	3499	3283
(não disponível)	137	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Privado</b>	11608	11405	11220	10654	10347	10652	11123	11654	11229	9954	8783
<b>Universitário</b>	7339	7176	7027	6605	6331	6479	6899	7195	7030	6388	5704
Colaboração	296	285	369	477	494	530	652	834	693	559	457
Comissão de Serviço	-	-	1	1	2	-	1	-	-	-	-
Consórcio de instituições	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-
Contrato de trabalho	-	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cooperante	-	1	-	-	30	55	39	-	-	-	-
Dedicação exclusiva	1095	1013	977	862	760	565	560	524	519	489	459
Prestação de Serviços	-	43	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regime de tenure	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-	-
Regime gracioso	2	18	15	14	17	28	25	-	-	-	-
Requisição	11	9	9	6	8	7	6	-	-	-	-
Tempo Integral	2216	2221	2110	1984	2044	2194	2178	2378	2276	2221	2066
Tempo Parcial	3664	3567	3546	3261	2976	3100	3427	3459	3542	3119	2722
(não disponível)	55	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Politécnico</b>	4269	4229	4193	4049	4016	4173	4224	4459	4199	3566	3079
Colaboração	94	108	200	199	211	288	384	437	545	443	301
Comissão de Serviço	1	-	-	-	-	4	1	-	-	-	-
Consórcio de instituições	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-
Dedicação exclusiva	285	326	331	323	307	297	298	311	297	276	232
Prestação de Serviços	-	50	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regime de cooptação	4	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
Regime gracioso	7	11	13	14	17	19	19	-	-	-	-
Requisição	-	-	2	2	2	-	-	-	-	-	-
Tempo Integral	1065	960	864	834	869	947	951	1005	1057	1017	1084
Tempo Parcial	2797	2772	2783	2676	2609	2618	2569	2706	2300	1830	1462
(não disponível)	16	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte de dados: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

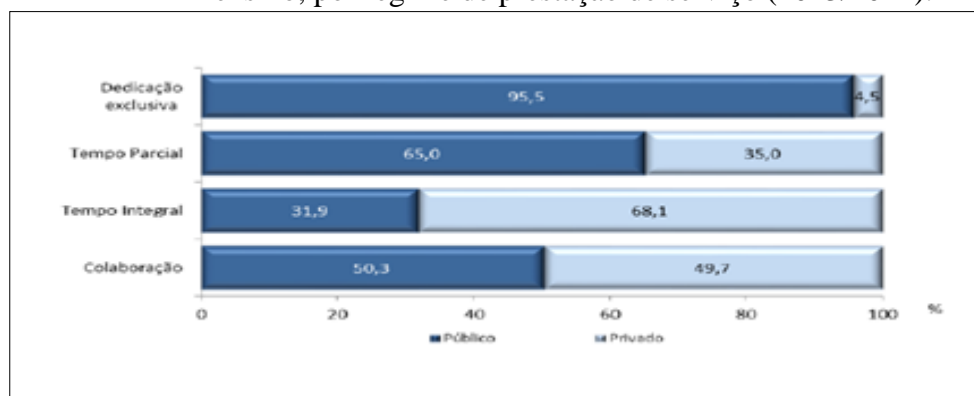
Observamos, no gráfico abaixo, que no ano letivo 2013/14, entre o docentes que tinham como vínculo institucional o regime de Dedicação Exclusiva, 95,5% encontravam-se no subsistema público e, somente, 4,5% no subsistema privado.

Com o regime de Tempo Parcial como vínculo institucional, observamos que 65,0% dos docentes estavam no subsistema público e 35,0% no subsistema privado.

Já no regime de Tempo Integral, a tendência se inverteu, de forma que 31,9% dos docentes com este vínculo estavam no subsistema público, enquanto 68,1% encontravam-se no subsistema privado.

No regime de Colaboração, havia uma divisão quase igualitária entre os subsistemas, de forma que 50,3% dos docentes encontravam-se no subsistema público e 49,7% encontravam-se no subsistema privado.

Gráfico 36 - Distribuição dos docentes (%), segundo o subsistema de ensino, por regime de prestação de serviço (2013/2014).



Fonte de dados: DGEEC/ MEC – Inquérito ao Registro Biográfico de Docentes do Ensino Superior (REBIDES). PORDATA, 2015.

### 3.6.11 Síntese do Quadro Docente do Ensino Superior Português

A partir das análises anteriormente realizadas, tentaremos sintetizar algumas das transformações ocorridas no quadro de pessoal docente do ensino superior de Portugal, evidenciando as principais características do perfil docente presentes no ano letivo 2013/14.

Neste ano, havia 33.528 docentes, estando 73,8% no subsistema público (24.745) e 26,2% no subsistema privado (8.783). Houve uma redução de 1.954 docentes, no quadro total, em relação à 2012/13, porém, o decréscimo foi maior entre os docentes do subsistema privado (menos 1.171 docentes), com uma redução de 11,8% em relação à 2012/13.

No que tange ao tipo de ensino, em 2013/14, havia 21.052 docentes no ensino universitário (62,8%) e 12.476 docentes no ensino politécnico (37,2%). Em relação à 2012/13, este último apresentou uma redução um pouco maior (menos 1.055 docentes) do que o ensino universitário, que perdeu 899 docentes.

Considerando a série estatística iniciada em 2001/02 e finalizada em 2013/14, podemos afirmar que o subsistema universitário público aumentou em 6,2% o número de docentes, passando de 14.455 para 15.348 docentes. O ensino politécnico público, entretanto, diminuiu em 4,5% o seu quadro de pessoal docente, passando de 9.841 para 9.397 docentes, neste mesmo período.

Ainda neste período, o ensino universitário privado reduziu seu quadro de docentes em 23,2%, passando de 7.424 docentes para 5.704 docentes. Já o ensino politécnico privado, reduziu seu quadro docente em 23,4%, passando de 4.020 docentes para 3.079 docentes.

Desta forma, o subsistema público, como um todo, aumentou em 1,8% o seu quadro de pessoal docente, passando de 24.296 docentes para 24.745 docentes entre 2001/02 e 2013/14, enquanto o subsistema privado, como um todo, reduziu em 23,3% o seu quadro de pessoal, passando de 11.444 docentes para 8.783 docentes, no mesmo período.

A distribuição dos docentes do ensino superior público por Unidades Territoriais (NUTS 2), revela que o maior número de docentes encontra-se nos estabelecimentos localizados na Área Metropolitana de Lisboa, enquanto o menor número de docentes encontra-se na Região Autónoma de Madeira, apesar das oscilações ao longo dos últimos anos. Ainda que a Região Norte, a Região Autónoma de Madeira e a Região Centro tenham apresentado variações positivas entre 2001/02 e 2013/14, a hierarquia relativa ao número de docentes por região não se alterou, de forma que os docentes do ensino superior público encontravam-se distribuídos nas regiões do NUTS 2, de acordo com a seguinte ordem decrescente: A. M. de Lisboa, Norte, Centro, Alentejo, Algarve, R. A. Açores e R. A. Madeira.

Em relação à distribuição dos docentes do ensino superior privado pelas regiões que compõem o NUTS 2, verificamos que entre os anos letivos de 2001/02 e 2014/15, todas as regiões (com exceção da R. A. Açores, que não possui estabelecimentos de ensino superior privado) tiveram decréscimos percentuais no número de docentes. Assim, a distribuição dos docentes, neste subsistema, por ordem decrescente, entre as regiões do NUTS 2 é a seguinte: A. M. de Lisboa, Norte, Centro, Algarve, Alentejo e R. A. Madeira.

Na comparação da representação percentual do número de docentes do subsistema privado, especificamente, em relação à representação do número de docentes do subsistema público em cada região, verificamos, em 2013/14, que a percentagem de docentes pertencentes ao subsistema privado foi a seguinte: Norte (33,4%), A. M. Lisboa (32,8%), Algarve (25,5%), R.A de Madeira (17,1% ), Centro (9,0%), Alentejo (4,8%) e de R. A. de Açores (0%).

No que diz respeito ao sexo, observamos o processo de feminização na academia, de forma que, ainda que haja retração no número total de docentes, o número de docentes mulheres tem aumentado, proporcionalmente, em relação ao número de docentes homens.

Em 2013/14 havia 44% de docentes mulheres em todo o sistema de ensino superior e 56% de docentes homens, porém, apesar de ainda ser quantitativamente mais representativa, a presença dos docentes homens vem diminuindo, de forma sistemática. Se em 2001/02, as docentes mulheres representavam 40,8% do quadro de pessoal docente e os homens representavam 59,2%, houve uma variação positiva de 1,2% no número de docentes mulheres e negativa de 11,2% no número de docentes homens.

No subsistema público, em 2013/14, 65% dos docentes homens encontravam-se no ensino universitário e 35% no ensino politécnico. Neste mesmo ano, 58,2% das docentes mulheres encontravam-se no ensino universitário e 41,8% encontravam-se no ensino politécnico.

No subsistema privado, encontramos 69,4% dos docentes homens no ensino universitário e 40,4% no ensino politécnico. Entre as docentes mulheres encontramos 59,6% no ensino universitário e 40,4% no ensino politécnico.

Em relação à idade, é possível afirmar que os docentes do sistema de ensino superior em 2013/14, vivenciam um processo de envelhecimento, no conjunto da categoria. A diminuição do número de docentes com menos de 40 anos tem sido muito significativa e variou, em termos percentuais, entre os tipos de ensino e entre os subsistemas, no período compreendido entre 2001/02 e 2013/14. Já em relação aos docentes que possuíam 40 anos ou mais, podemos verificar que constituíam 69,7% do número total de docentes do ensino superior em 2013/14, em um aumento de 17,7% em relação aos 52% que representavam em 2001/02.

O número de docentes do ensino universitário, com menos de 40 anos (1.677) diminuiu 55,2% em 2013/14, em relação à 2001/02, quando totalizavam 3.749 docentes. Já o número de docentes com mais de 40 anos, deste mesmo tipo de ensino, aumentou em 6,8% passando de 3.769 docentes em 2001/02 para 4.027 docentes em 2013/14.

No ensino politécnico, a tendência se repetiu, de forma que o número de docentes com menos de 40 anos de idade diminuiu em 52% passando de 2.075 docentes em 2001/02 para 993 docentes em 2013/14 e o número de docentes com mais de 40 anos aumentou em 12,7%, passando de 1.851 docentes para 2.086 docentes.

Desta forma, em 2013/14, no ensino superior, os docentes mais jovens (com menos de 30 anos), em número de 1.451 representavam 4,3%, e os docentes mais velhos (60 anos ou

mais), em número de 3.295 representavam 9,8% do total de docentes do ensino superior. O grupo de docentes com idades entre 40 e 49 anos de idade apresentou o maior número de docentes (11.708), representando 34,9% do total de docentes do ensino superior como um todo, em 2013/14.

No que diz respeito à relação entre idade e sexo, no sistema como um todo, entre 2001/02 e 2014/15 os docentes homens passaram de uma idade média de 43 anos para uma idade média de 48 anos. Entre as docentes mulheres, podemos observar que a idade média passou de 39 anos para 45 anos.

Assim, o índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior, em 2013/14 foi de 133% sendo mais evidente no ensino universitário público com 192,7%, e menor no politécnico também público com 83,3%. Com índices intermediários, o subsistema privado apresentou um nível de envelhecimento de 127,0% no ensino universitário e de 100,5% no politécnico.

Em 2013/14, no ensino universitário (público e privado), os docentes da categoria Professor Catedrático representavam 4,6% (1.541), os da categoria Professor Associado representavam 8,4% (2.814), os da categoria Professor Auxiliar representavam 28,7% (9.594), os da categoria Professor Assistente representavam 16,0% (5.385) do total de docentes do sistema de ensino superior.

No ensino politécnico (público e privado), os docentes da categoria Professor Coordenador Principal representavam 0,1% (33), os da categoria Professor Coordenador representavam 3,7% (1.229), os da categoria Professor Adjunto representavam 16,8% (5.623) e os da Categoria Assistente representavam 15,2% com 5.086 docentes.

A categoria que representava o menor número de docentes em todo o sistema de ensino superior, em 2013/14, era a de Professor Coordenador Principal, pertencente à carreira docente do ensino politécnico, que totalizava 33 docentes do ensino público e privado<sup>259</sup>.

Em 2013/14, 53,3% (17.884) dos docentes do ensino superior de Portugal possuíam como habilitação académica máxima o Doutoramento, sendo que 78,3% (14.003) se encontravam no subsistema público e 21,7% (3.881) se encontravam no subsistema privado. Entre 2001/02 e 2013/14 houve um crescimento de 88,9% no número de docentes com Doutoramento, em todo o sistema, passando de 9.465 docentes em 2001/02 para 17.884 docentes em 2013/14. O número de docentes portadores de outras habilitações, que não o Doutoramento,

---

<sup>259</sup> Foram excluídas aqui as categorias: Leitor, Monitor, Carreira de investigação e Outras categorias (que inclui: Bolseiro - bolsista, Colaborador externo, Docente militar, Membro de órgão de direcção/pedagógico/científico, Orientador, Conferencista, Professor, Professor aposentado/reformado/jubilado, Professor visitante)



sofreu reduções significativas em todo o sistema, de forma que entre os docentes com Mestrado houve uma redução de 25,0%, entre os docentes com Licenciatura houve uma redução de 48,4% e entre os que possuíam o Bacharelado como habilitação máxima houve uma redução de 85,0%, no mesmo período.

Os docentes que detinham o título de Doutorado em 2013/14, possuíam, majoritariamente (82,9%), mais do que 40 anos. Entre os que possuíam idades menores de 40 anos havia uma representação de 17,1%.

Em 2013/14, 96,6% dos docentes eram portugueses (32.404) e 3,4% de nacionalidade estrangeira (1.124). Estes se dividam entre ensino universitário (856) e o ensino politécnico (268). Os países de origem dos docentes de nacionalidade estrangeira eram os seguintes: Espanha (294 docentes); Alemanha (104 docentes); Reino Unido (102 docentes); Itália (99 docentes); Brasil (91 docentes); França (75 docentes); Estados Unidos (46 docentes); Angola (29 docentes); Países Baixos (27 docentes); Bélgica (22 docentes); Federação da Rússia (19 docentes); China (12 docentes); Moçambique (14 docentes); Romênia (14 docentes); Ucrânia (10 docentes). Reunidos sob a designação “Outros Países”, encontravam-se 166 docentes.

Entre os docentes que tinham como vínculo institucional o regime de Dedicção Exclusiva, 95,5% encontravam-se em 2013/14 no subsistema público e, somente, 4,5% no subsistema privado. Com o regime de Tempo Parcial como vínculo institucional, 65,0% dos docentes estavam no subsistema público e 35,0% no subsistema privado. Já no regime de Tempo Integral, esta tendência se inverteu, de forma que 31,9% dos docentes com este vínculo estavam no subsistema público, enquanto 68,1% encontravam-se no subsistema privado. No regime de Colaboração, houve uma divisão quase igualitária entre os subsistemas, de forma que 50,3% dos docentes encontravam-se no subsistema público e 49,7% encontravam-se no subsistema privado.

### 3.6.12 O Perfil do docente do ensino superior português.

Se pudéssemos estabelecer um perfil global que caracterizasse, de forma genérica, os docentes do ensino superior de Portugal no ano letivo 2013/14, diríamos que, em sua maioria, eles são: homens (56%), portugueses (96,6%), vinculados ao ensino universitário (62,8%), no subsistema público (73,8%), doutores (53,3%), lotados em estabelecimentos localizados na Área Metropolitana de Lisboa, na categoria Professor Auxiliar (28,7%) do ensino

universitário (e Professor Adjunto - 16,8% - do ensino politécnico), com idades superiores a 40 anos, tendo, em média, 46,5 anos (48 anos - homens e 45 anos - mulheres), tendo como regime de vinculação a Dedicção Exclusiva (44%) no subsistema público (e o regime de Tempo Parcial - 12,5% - no subsistema privado), e com salários reduzidos ao longo dos últimos anos.

### **3.7 Reflexões sobre a carreira docente no ensino superior**

Se, tradicionalmente, ao docente cabia a tarefa de ensinar e investigar, atualmente ele se torna responsável por processos de gestão e pela prestação de serviços à comunidade.

Assim, segundo Machado et al (2014), a carreira docente do ensino superior em Portugal tem se caracterizado, a partir do quadro de mudanças imposto pelo Processo de Bolonha (PB), por uma sobredeterminação do Mercado e pela aproximação das carreiras dos dois subsistemas de ensino superior.

À semelhança do que já vem ocorrendo em outros países, a profissão acadêmica tem sido conduzida, segundo Machado et al (2014), a uma perda de *status*, se comparada com um passado recente, sobretudo no que diz respeito ao estatuto socioeconômico. É possível verificar um aumento de tarefas, com níveis de valorização hierarquizados, aumento de burocracia interna e externa às IES, ao que Lima (2013) denomina de hiperburocracia, deterioração dos salários e das condições de trabalho. Estas alterações no exercício da função acadêmica se dão em um contexto de escassez de recursos (como já vimos anteriormente), o que se apresenta como um desafio cada vez mais dramático para os docentes em Portugal e não só.

#### **3.7.1 Contextualização do cenário produtivo contemporâneo.**

Tendo em vista a necessidade de responder adequadamente aos efeitos da crise da década de 1970, os capitalistas passaram a utilizar novas formas de acumulação de produção, por meio da chamada “acumulação flexível”, que se caracteriza pela oposição à rigidez do *fordismo* e pela intensificação das inovações organizacionais.

As novas formas de acumulação do capital se baseiam na substituição do *fordismo* pelo *toyotismo*, enquanto paradigma de organização do trabalho. Sinteticamente, é possível descrever o *fordismo* como a forma pela qual a indústria e os processos de trabalho se consolidaram ao longo de século XX, caracterizada tanto pela produção em série quanto pela possibilidade de que esta produção se realizasse em unidades fabris concentradas e verticalizadas. Em função desta concentração fabril, era possível identificar o trabalhador coletivo, importante elemento de constituição de movimentos de luta e fortalecimento dos sindicatos.

O *toyotismo*, por sua vez, passou a articular desenvolvimento tecnológico e descentralização produtiva, buscando superar o modelo fordista de produção. Nesta forma de organização do trabalho, é o consumo que determina o que será produzido, por isso o estoque deve ser mínimo, tendo em vista que a produção voltada e conduzida diretamente pela demanda deve ser variada, diversificada e pronta para suprir este consumo. Para atender a estas necessidades, novas metodologias organizacionais passaram a ser adotadas, tais como: polivalência e *desespecialização* do trabalhador e *horizontalização* da produção, com a transferência da confecção de elementos básicos da produção a empresas subcontratadas e terceirizadas.

As decisões públicas e privadas passaram a ser tomadas de forma mais aproximada e as condições estruturais, que envolvem comunicação via satélite e diminuição dos custos de transporte, passaram a permitir a difusão imediata destas decisões em espaços mais abrangentes. Essa nova configuração tem permitido aos empregadores debilitarem, ainda mais, o trabalho organizado, principalmente em regiões que não possuíam uma industrialização consistente, segundo Harvey (2012).

Com o aumento da capacidade de mobilidade e flexibilidade há uma maior pressão sobre a já debilitada força de trabalho. A debilidade decorrente dos surtos de deflação, do desemprego estrutural tem provocado a suscetibilidade da força de trabalho diante das pressões oriundas destas novas formas de acumulação de capital, forçando os trabalhadores a destruírem e reconstruírem rapidamente novas habilidades, aceitarem ganhos reduzidos de salários reais e amargarem o retrocesso do poder sindical.

A partir destes fatores e da garantia do exército de reserva de mão-de-obra, tendo em vista a grande quantidade de desempregados ou subempregados, os empregadores passaram a impor aos trabalhadores, regimes e contratos de trabalhos mais flexíveis que se diferenciam, em alguns pontos, de empresa para empresa, mas que, no todo, significam uma maior expropriação da mais-valia.

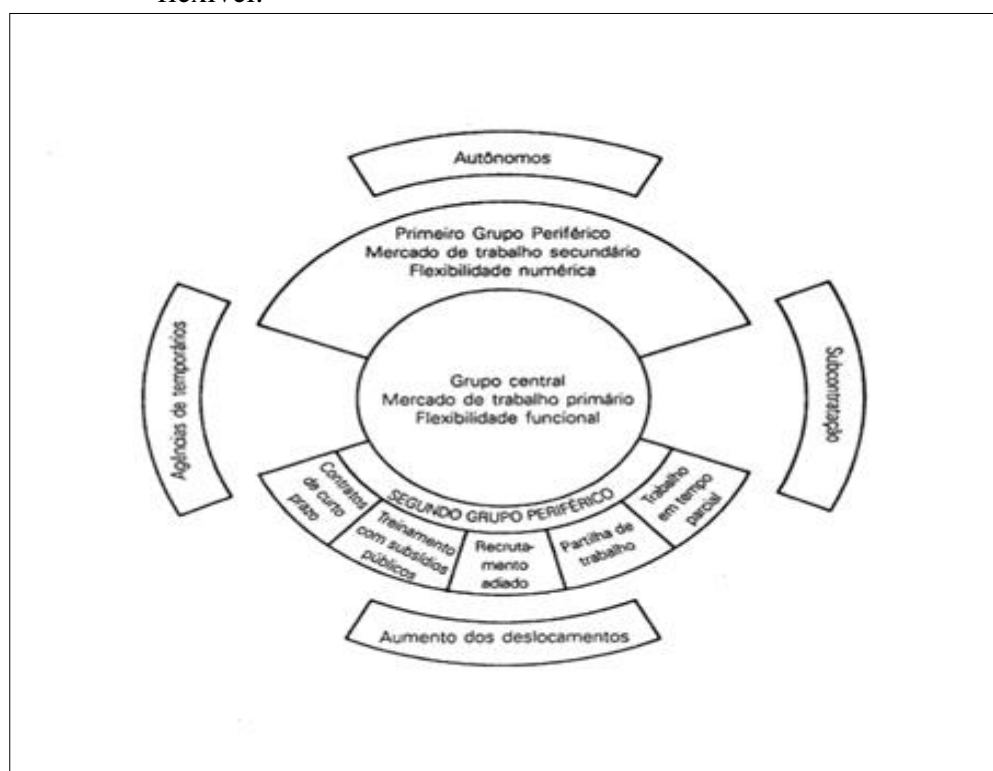
Segundo Harvey (2012), para os trabalhadores, tudo isso implicou uma intensificação dos processos de trabalho e na aceleração da desqualificação e requalificação necessárias ao atendimento das novas necessidades de trabalho.

Sennet (2012) chama a atenção para a designação de “acumulação flexível” que, ao atacar as formas rígidas da burocracia e da rotina e defender a flexibilidade, impõe aos trabalhadores um modo de ser baseado na agilidade, na abertura às mudanças de curto prazo, na assunção contínua de riscos e independência em relação a Leis e procedimentos formais. Por meio da flexibilidade, o trabalhador teria mais liberdade para moldar sua própria vida, libertando-se do peso da burocracia que o aprisionaria.

A flexibilização estimula o uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado, tendo em vista a precarização dos contratos de trabalho por meio da desregulamentação, da substituição e da eliminação dos direitos do trabalhador.

Segundo Harvey (2012) a atual estrutura de mercado de trabalho, a partir da *Flexible Patterns of Work* (1986) do *Institute of Personnel Management*, pode ser descrita da seguinte forma:

Figura 14 - Estruturas do mercado de trabalho em condições de acumulação flexível.



Fonte: *Flexible Patterns of Work* (1986) editado por C. Curson, do *Institute of Personnel Management*, apresentado por HARVEY (2012).

Assim temos:

**CENTRO** - este grupo, que diminui cada vez mais, é composto por empregados contratados em tempo integral, em condição permanente e com posição essencial para o futuro de longo prazo da organização. Estes trabalhadores gozam de maior segurança no emprego, de boas perspectivas de promoção e reciclagem, têm direito à pensão, ao seguro e a outras vantagens indiretas, relativamente generosas.

Os membros deste grupo devem ser adaptáveis e flexíveis e, se necessário, geograficamente móveis. Com os custos potenciais da dispensa destes trabalhadores, tem se tornado comum que, em épocas de dificuldades financeiras, as organizações subcontratem empregados para estas funções de alto nível, mantendo este grupo relativamente pequeno, segundo Harvey (2012).

**PERIFERIA** - Abrange dois subgrupos distintos. O primeiro é composto por empregados em “tempo integral”, com habilidades facilmente disponíveis no mercado de trabalho e com menos acesso a oportunidades de carreira. Esse grupo tende a se caracterizar por uma alta taxa de rotatividade, “o que torna as reduções da força de trabalho relativamente fáceis por desgaste natural”. (HARVEY, 2012, p. 144 )

O segundo grupo periférico apresenta uma flexibilidade numérica ainda maior e inclui empregados em “tempo parcial”, empregados casuais, pessoal com contrato por tempo determinado, temporários, subcontratados e estagiários com subsídio público. Este grupo tem ainda menos segurança de emprego do que o outro grupo periférico. Todas as evidências apontam para um crescimento bastante significativo desta categoria de empregados nos últimos anos (HARVEY, 2012, p. 144).

Em alguns casos, segundo o autor, os arranjos flexíveis podem trazer benefícios para uma parcela da classe trabalhadora, entretanto, para o conjunto desta mesma classe, como um todo, eles são propulsores de precarização das relações de trabalho, tais como a perda de direitos trabalhistas, a diminuição dos níveis salariais, a instabilidade no emprego, os processos crescentes de subcontratação ou do trabalho temporário em substituição ao trabalho em tempo integral. Há uma forte tendência de rotatividade em que os empregados são substituídos por outros que entram e saem sem grandes custos para a organização.

A atual tendência dos mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores “centrais” e empregar, cada vez mais, uma força de trabalho que entra e sai facilmente, sem custos significativos para os empregadores.

Segundo Fontes (2005), este seria um tipo de organização em que o trabalho se reduz a uma mera atividade descentrada e indiferente em relação ao seu objetivo. A atividade se torna objeto de crescente concorrência entre os próprios trabalhadores, abandonando-se a compreensão de companheirismo anteriormente estabelecida, em que a aprendizagem se efetivava por meio da troca de experiências sobre como modelar e transformar coisas. Neste sentido, as relações sociais são suprimidas.

### 3.7.2 Sobre a *classe-que-vive-do-trabalho-docente*.

Índio, mulato, preto, branco  
 Filhos, amigos, amantes, parentes  
 Fracos, doentes, aflitos, carentes  
 Cores, raças, castas, crenças  
 Em qualquer canto miséria  
 Riquezas são miséria  
 Em qualquer canto miséria  
*Miséria – Titãs*

É um equívoco supor que as transformações ocorridas para que a acumulação flexível se efetive, ocorrem apenas em atividades industriais. Em todas as atividades que concentram grandes volumes de capital e que desenvolvem uma competição sem limites e fronteiras, tais como nas atividades financeiras e bancárias, telecomunicações, grandes cadeias de abastecimento urbano, nos sistemas de transportes, nos ramos de saúde, educação, cultura, esporte e lazer e em outros serviços imateriais, o trabalho é cada vez mais cobrado por resultados e por maior envolvimento do trabalhador. Tais atividades não-materiais estão em estado avançadíssimo de reestruturação econômica e nelas o emprego de trabalho intensificado é prática corriqueira. (ROSSO, 2008, p. 31).

A classe trabalhadora contemporânea é composta pelo proletário industrial e rural, pelo trabalhador precarizado, pelo subproletário, pelos trabalhadores parciais, terceirizados, pelos trabalhadores informais, pelos trabalhadores ilegais, ilegítimos e até criminosos, como aponta Altvater (2010) e pelos trabalhadores desempregados, expulsos do processo produtivo e do mercado de trabalho em função da reestruturação do capital e que reforçam o contingente

de reserva de mão-de-obra. Os “terceirizados” que proliferam em todo o mundo e que representam um incremento do novo proletariado fabril e de serviços, de forma extremamente precarizada.

Neste sentido, consideramos que as atividades que são realizadas dentro das universidades, seguem os mesmos parâmetros de quaisquer outras atividades que configuram a classe trabalhadora do mundo contemporâneo, principalmente porque, assim como nas demais organizações, há concentração de grandes volumes de capital e desenvolvimento e estímulo de competição sem limites e sem fronteiras nas IES.

Segundo Harvey (2012), o acesso ao conhecimento científico e técnico sempre teve importância na luta competitiva entre as organizações e países, porém, num mundo de rápidas mudanças e de sistemas de produção flexíveis, a vantagem competitiva pode estar no domínio de novas técnicas, de novos produtos e de descobertas científicas revolucionárias. Como uma matéria-prima privilegiada, o saber se torna uma mercadoria-chave, que deve ser produzida e vendida sob condições de alta competitividade a quem pagar mais.

Universidades e institutos de pesquisa competem ferozmente por pessoal, bem como pela honra de patentear, primeiro, novas descobertas científicas. A produção organizada do conhecimento passou por notável expansão nas últimas décadas, ao mesmo tempo em que assumiu, cada vez mais, um cunho comercial (como o provam as incômodas transições de muitos sistemas universitários do mundo capitalista avançado de guardiães do conhecimento e da sabedoria para produtores subordinados de conhecimento a soldo do capital corporativo). As celebradas conexões com a indústria de “alta tecnologia” do Vale do Silício de Stanford ou a Rota 128 MIT – Boston são configurações bastante novas e especiais da era da acumulação flexível [muito embora, como assinala David Noble em *America by design*, muitas universidades americanas tenham sido instaladas e promovidas pelo capital corporativo desde o início]. (HARVEY, 2012, p. 151).

Por considerar impossível a compreensão do trabalho docente de forma deslocada da totalidade da classe trabalhadora, entendo que o breve reconhecimento sobre o contexto da reconfiguração do trabalho, anteriormente realizado, pode nos ajudar na compreensão da reconfiguração desta classe específica.

É possível tomar como referência a estrutura de mercado de trabalho, desenvolvida pelo *Institute of Personnel Management*, descrita por Harvey (2012) e já apresentada aqui, para compreender como que a classe docente do ensino superior se encontra (*des*) organizada, a partir das reconfigurações do mundo do trabalho e das reformas no ensino superior.

É possível afirmar, à partida, que o trabalho docente, como uma classe trabalhadora que é, também se encontra distribuído entre o centro e a periferia do mercado de trabalho do ensino superior.

Segundo Altbach (2000b), os docentes sempre se consideraram como sujeitos à margem ou acima da sociedade, com privilégios e responsabilidades especiais e permanentes. Esta autoimagem reflete a ideia da profissão acadêmica como uma vocação. Muitas destas tradições têm desaparecido, na medida em que as universidades têm crescido e se profissionalizado. Apesar de certo resíduo histórico, o tradicional ideal e autoconceito dos docentes já não são mais válidos para a profissão acadêmica como um todo. A diversificação das instituições significou a diversificação do corpo docente também, como denota um dos docentes, por mim, entrevistados.

Nos anos 60, na crise do 68, chamavam-se aos catedráticos 'Os Mandarins'. Os mandarins, isto é, o professor era intocável, intocável e, muitas vezes, não o abordavam nem nos corredores das instituições. /.../ Mas esta nova configuração jurídica veio trazer ao sistema e às instituições processos gerenciais. /.../ E, com isto, o profissional, o professor é, tendencialmente, mais um empregado e menos um profissional. Percebe de certeza, onde eu quero chegar? **(teórico 1)**

A profissão acadêmica nunca esteve, segundo Altbach et al (2012), tão dividida como se encontra atualmente. Esta diversificação fica nítida por meio da observação das condições de emprego, das diferenças salariais, das formas de contrato, dos *rankeamentos*, das relações disciplinares estabelecidas e entre os tipos de IES.

De forma geral, é possível identificar a intensificação das divisões hierárquicas dentro da classe, na qual alguns "mandarins" estão no topo do sistema e muitos outros professores, contratados em regime de tempo parcial, encontram-se na parte inferior do sistema. Existe um fosso entre uma minoria de professores titulares e o restante dos professores, o que estaria reforçando a dupla camada da profissão docente.

É provável que as pressões das reformas no ensino superior estejam acentuando estas desigualdades. Em numerosos países, a diferença entre o número de contratos de trabalho em tempo integral e em tempo parcial está diminuindo, de forma que os contratos por tempo parcial tendem a dominar o trabalho docente. Concomitantemente, segundo a lógica da "sociedade do conhecimento", os "super" professores vão continuar a desfrutar de melhores salários e condições de trabalho e com perspectivas de mobilidade.

O emprego em tempo integral encontra-se em extinção na maioria das IES, em escala mundial. Segundo Altbach (2015a), a América Latina é a "pátria do tempo parcial", em que os docentes se desdobram entre a docência em várias instituições ou entre a docência e outra profissão.



A crescente adoção desta prática pelos países de outros continentes, chegando a quase 80% dos docentes contratados em regime de “tempo parcial”, é considerada como uma “*latino americanização*” das IES, segundo o autor.

Nos Estados Unidos, por exemplo, apenas metade dos docentes recém-contratados o é por tempo integral, os demais fazem parte do tempo "contingente", sendo mal pagos e com poucos benefícios.

É possível observar, também, que a flexibilidade nos contratos docentes tem levado ao crescimento de uma nova classe de docentes com contrato de tempo integral, porém, não estável. Os tradicionais compromissos docentes tendem, segundo o autor, a ser mais comuns no topo da hierarquia da carreira docente na maioria das IES, aumentando, assim, as desigualdades na profissão docente.

À semelhança da estrutura de mercado de trabalho apresentado por Harvey (2012), na classe dos trabalhadores docentes do ensino superior também podemos observar a divisão entre os trabalhadores docentes que se encontram no centro, em número cada vez mais reduzido, que são professores com contratos estáveis (ou *tenure*), em regime de trabalho de tempo integral e/ou dedicação exclusiva e com a garantia dos direitos já adquiridos.

Na periferia, encontramos os trabalhadores docentes com contratos por tempo indeterminado, porém, sem garantia de estabilidade e de alguns direitos trabalhistas, em regimes de trabalho de tempo integral ou parcial.

Ainda na periferia, podemos encontrar outra classe de trabalhadores docentes que é mais expressiva numericamente e se constitui de docentes contratados por tempo determinado (contratos a termo) ou a recibos verdes (trabalho autônomo), em regime de tempo parcial e sem garantias de direitos trabalhistas. Aqui encontramos professores substitutos ou visitantes, bolsistas, monitores, alunos de pós-graduação realizando estágio docente, tutores de ensino à distância, entre outras modalidades.

A dramática expansão da força de trabalho a tempo parcial para atender às demandas de massificação criou uma "segunda classe" de professores, cujos salários e benefícios são significativamente inferiores aos dos professores de tempo integral. (ALTBACH et al, 2012).

Lima (2010) denomina de “subclasse acadêmica”, aqueles que seriam os precários, contratados a termo certo ou a recibos verdes, em tempos parciais, os eternos bolsistas, os nômades que vivem em permanente insegurança, tendo que competir por vagas e se adaptar a qualquer contexto em que possam ter um “serviço” a realizar. Atendem à lógica gerencialista que pesa sobre as IES, na medida em que são mais “flexíveis”, “cosmopolitas”,

“ativos”, “autointeressados”, “não conformistas” e “não sedentários”.

Esta subclasse, segundo o autor, não possui garantia de emprego, perspectiva de carreira e acesso aos direitos sociais. Mão- de- obra barata que são, submetem-se, em termos intelectuais, aos interesses que lhes são impostos, não tendo, assim, condições, nem ao menos, de reivindicarem melhores condições de trabalho.

Outra hierarquização possível de ser observada na classe dos trabalhadores docentes do ensino superior é a que diz respeito às áreas de conhecimento. Segundo Albach et al (2012), há diferenças de remunerações e de condições de trabalho entre docentes de áreas de alta demanda como negócios ou tecnologia da informação e docentes das ciências humanas e sociais, sendo estes últimos preteridos em relação aos primeiros.

Aos primeiros, Lima (2010) denomina de “investigadores- empreendedores” e considera que a valorização deste tipo de professor tem se dado de forma simultânea ao surgimento da “subclasse acadêmica” no interior das IES e, até mesmo, dentro dos próprios centros acadêmicos e departamentos. Segundo o autor, é possível encontrar no mesmo espaço acadêmico, “empreendedores” convivendo com professores considerados periféricos e pouco competitivos. A estes últimos, submetidos a uma concorrência explícita, proletarizados, com vínculos precários, submetidos a avaliações sistemáticas, resta executar as investigações consideradas mais relevantes e projetadas por seus “superiores”.

O mesmo teórico cujo trecho da entrevista foi apresentado acima, fez questão de me alertar sobre o cuidado necessário ao abordar o tema do “trabalho docente”, tendo em vista, que, atualmente, é possível encontrarmos uma diversidade enorme no corpo docente do ensino superior.

Os docentes universitários /.../ mas, Catharina, que docentes? De quem estás a falar? E mais ainda, podemos complicar ainda mais, os docentes universitários das disciplinas duras, das áreas das ciências da natureza, das ciências exatas, são a mesma coisa que de humanidade, das ciências sociais, do artístico? Mais ainda, os docentes do topo da carreira são do mesmo tipo dos que estão à porta ansiosos para entrar para carreira? Portanto, temos de ser um bocadinho críticos em relação a isto porque, acreditar que existem, por exemplo, só docentes do ensino superior e que isto é suficiente para caracterizar?! É preciso ter cuidado. /.../ não devemos tomar como garantido uma coisa tão evidente, que parece ser tão evidente, os docentes universitários. Que docentes? Que docentes? **(teórico 1)**.

Lima (2010) chama a atenção para o fato de que, mesmo para aqueles professores que se encontram profissionalmente estabelecidos, a situação não é muito favorável. Estes vivenciam os “terrores da performatividade” (BALL, 2003), em que a máxima “*publish or perish*”, tem prevalecido, bem como as ameaças de: “*‘stay on the market or vanish’*, ou *‘sell*

or perish” (LIMA, 2010, p.66). Mais uma vez, podemos lançar mão de um fragmento da entrevista realizada para reforçarmos o que temos discutido.

.../ Agora, quando você vê os colegas de engenharia, de biologia e não sei quê, eles nem perguntam, ((bate fortemente na mesa)) assinam o nome, *zástras*, sistematicamente lá .../e isso acontece em qualquer área. Os *papers* são mais pequenos, são mais sistemáticos, os nossos são muito mais difíceis de fazer. Tem ali duas ou três folhas de revisão da literatura, ou se calhar nem isso. O resto é a experiência, é o relato da experiência, são resultados de inquéritos disto ou daquilo e, portanto, isto são coisas que tem 10 páginas. .../ E podem ter 7 ou 8 pessoas como coautor .../ Há um indivíduo que foi catedrático de uma área, um reconhecido como especialista, no fim do ano pode aparecer lá com 100 coisas publicadas. Isto não é credível. Para nós, para as nossas áreas não é credível .../ Grandes riscos. Quer saber, eu estou lá, mas não fui eu que fiz, eu apenas pus lá o nome, mas pus o nome porque eu ponho sempre o nome. Percebe?! .../ E, portanto, isso depende muito também da honestidade de cada... da ética de cada um. **(teórico 1)**

Considero importante destacar que me baseei no conceito da estrutura de mercado de trabalho desenvolvida no *Institute of Personnel Management* e apresentado por Harvey (2012), para descrever a estrutura do mercado de trabalho docente do ensino superior, podendo ter incorrido em equívocos na sistematização utilizada na divisão das classes da periferia. O fato é que as fronteiras entre as duas classes que identifiquei como pertencentes a este núcleo, podem não ser tão rígidas como, talvez, possa parecer. A chamada “flexibilidade” das formas de contrato é tão intensa, que múltiplas combinações podem ser estabelecidas, de forma que uma categorização arbitrária, talvez não consiga apreender todas as nuances e sutilezas que lhe dizem respeito.

De forma geral, o que podemos afirmar, a partir de Altbach (2015a) é que o declínio da carreira docente em tempo integral tem levado à diminuição da qualidade do ensino superior, pois, os docentes tem se desviado da dedicação exclusiva ao ensino e à investigação, ao mesmo tempo em que não podem cultivar uma cultura acadêmica, que envolve o trabalho com o aluno fora dos horários das aulas, as atividades de extensão, o envolvimento com a comunidade, a participação na governação das universidades, nas reuniões colegiadas e nos processos de tomada de decisão. Com isso, a qualidade da produção acadêmica tem diminuído vertiginosamente. Como se diz em inglês, "*penny wise e pound foolish.*" (ALTBACH, 2015a), ou seja, as IES são cautelosas com os tostões e desleixadas com os grandes valores.

Podemos considerar, portanto, que dois princípios são fundamentais, embora não exclusivos e nem excludentes, para que a classe dos trabalhadores docentes do ensino superior

possa ser dividida entre centro e periferia e estes seriam: a estabilidade do contrato e o regime de trabalho.

Segundo Altbach et al (2012) há uma expressiva tendência mundial para a contratação em tempo parcial ou em tempo integral com tempo determinado. Mesmo as IES tradicionalmente caracterizadas pela estabilidade de seu corpo docente, estão passando a utilizar contratos em tempos parciais. A Europa Ocidental parece menos afetada por esta tendência, embora os números estejam crescendo.

Na maioria dos países investigados por Altbach (2000b), as carreiras docentes em tempo integral tendiam a ser estáveis. Havia, contudo, lentidão no avanço na hierarquia acadêmica, de forma que, em alguns países, apenas uma pequena proporção de docentes atinge o topo da carreira.

Em muitos países, existe um número expressivo de docentes em posições iniciais da carreira docente, ainda que muitos docentes estejam se aposentando, o que denota que não há a recomposição do quadro docente. Apesar das variações, entre os países, em relação a esta questão, Altbach et al (2012) afirmam que nenhum país oferece amplas perspectivas para os professores iniciantes ou muitas oportunidades de promoção para docentes intermediários.

Na Europa, a promoção do docente até o nível superior da carreira é muito difícil, em parte devido ao rígido sistema de "cátedra" em que só os professores mais poderosos de cada departamento conseguem acessar, segundo Altbach (2000b).

Além da hierarquização entre os docentes do ensino superior, existe outro tipo de hierarquização dentro do sistema de ensino superior, que é o que ocorre entre as próprias IES. Desta forma, no topo estariam as universidades de pesquisa, com melhores condições de trabalho e melhores salários para os docentes, considerados de elite e, numa segunda categoria, estariam as universidades consideradas inferiores, em que o ensino é oferecido de forma massificada. Atualmente, na maioria dos países analisados por Altbach (2015 a), a maior parte da força de trabalho acadêmico está lotada neste segundo tipo de universidade.

A partir do reconhecimento da estrutura do mercado de trabalho docente no ensino superior, descreverei, a seguir, as principais exigências relativas ao trabalho docente contemporâneo. Estas exigências são impostas tanto aos trabalhadores docentes que se encontram no centro da estrutura, quanto aos que se encontram na periferia, ainda que observemos variações na intensidade com que se apresentam e diferenças nas condições para que sejam cumpridas.

### 3.7.3 Sobre a pesquisa e a publicação ou quando o trabalho docente se torna “mais pequeno”

O trabalho docente é, cada vez mais, avaliado em função da produtividade em pesquisa, que seria, segundo Altbach (2015b), um tipo de trabalho acadêmico mais fácil de medir do que os outros relativos ao ensino, tais como: a compreensão cuidadosa daquilo que os alunos aprendem, a qualidade do ensino, o ingresso e o apoio adequado aos alunos, entre outros. A facilidade de mensuração torna a pesquisa, além de “padrão ouro” da universidade, a quase única variável de mensuração nas avaliações realizadas nas IES.

Porém, esta facilidade de mensuração é aparente, segundo o autor, porque a contagem global nos *rankings* de periódicos indexados nos principais índices globais como o *Science Citation Index*, *Web of Science*, ou *Scopus* ou seus equivalentes de outras disciplinas, listam apenas um pequeno número de revistas e tendem a favorecer as publicações em inglês.

Este pode ser um critério adequado para as ciências duras, mas não necessariamente para outras áreas. O *Science Citation Index* (SCI) e índices semelhantes medem apenas um tipo de produtividade acadêmica que é mais comum nas ciências naturais e nas ciências biomédicas. Nestes campos, o trabalho científico é, em geral, relatado em artigos que são publicados em revistas que são citados por outros cientistas. (ALTBACH, 2015b; LIMA, 2010).

Ou seja, o critério de sucesso acadêmico, na competitividade global do ensino superior, restringe-se à publicação, em inglês, em periódicos e revistas de circulação internacional.

O fato é que as universidades estão envolvidas em uma corrida às armas, em nível mundial, de publicação e os acadêmicos são as tropas de choque da luta, segundo Altbach (2015b). O que está em jogo é o posicionamento no *ranking* global, a atribuição dos orçamentos dos governos, o prestígio nacional, a capacidade para atrair os melhores estudantes e docentes para o topo na hierarquia da academia. Porém, as publicações e os *rankings* são jogos limitados a uma parte muito pequena do sistema de ensino superior em qualquer país.

A este respeito, é muito significativa a posição de Lima (2010) no que se refere às pressões sofridas pelos docentes portugueses, nomeadamente:

Observe-se que a qualidade das publicações é, na maioria dos casos, deduzida através do local e da língua de publicação. A produção em língua portuguesa, e possivelmente em línguas como o francês, o castelhano e o italiano, é desprezada e não chega a ser lida, uma vez que os avaliadores externos raramente conhecem tais línguas, mesmo quando, como no caso do castelhano e do português, se trata de uma

combinação que as coloca entre os idiomas mais falados no planeta [...] Não temos nós especialistas nestas matérias? O que nos tem impedido de construir uma agenda alternativa a apresentar à Fundação para a Ciência e a Tecnologia? É aceitável que as unidades de investigação em que trabalhamos sejam avaliadas em função de referenciais que não aceitamos, ou em que parcialmente não nos revemos? A avaliação da investigação pode dispensar a produção de juízos sobre a qualidade dos textos que escrevemos e dos resultados de investigação que publicamos? As políticas de internacionalização podem ser geográfica e linguisticamente selectivas, independentemente das prioridades definidas pelas instituições e pelos grupos de investigação? [...] A *ISI Web of Knowledge* e os índices de citação são-nos aplicáveis sem problemas e adequam-se ao nosso trabalho? (LIMA, 2010, p. 70)

Segundo Altbach e Rapple (2012), nos últimos anos, os docentes, em todo o mundo, se encontram sob crescente pressão para publicar mais em revistas com circulação internacional, que estejam incluídas nos índices de citações mundialmente respeitados. Como resultado, estas revistas foram extremamente demandadas, porém, elas só aceitam em torno de 10% das submissões e, em alguns casos, menos.

Um diretor de departamento de determinada universidade portuguesa que entrevistei, faz, por meio de seu discurso, uma denúncia sobre este cerceamento de publicações, como podemos verificar.

*.../ se você pegar nos grandes autores, nenhum autor consegue cada vez que publica, ter um artigo original. Não é possível, porque são tantas as solicitações .../ não lhe deixam publicar outra vez o artigo por quê? Porque eles vão ganhar dinheiro com aquilo .../ é propriedade intelectual, que você pode deixar que o conhecimento é uma coisa que pode ser distribuída pelo máximo de pessoas, e portanto, não tem que estar como reserva do monopólio, que é claramente uma questão de dominação, de mercantilização, etc. E tem outros que fazem isso, porque não têm hipótese de sobreviver que não seja assim, é o vírus da sobrevivência acadêmica .../ é assim que eu chamei a isto (.) (diretor de departamento)*

Como existem poucas revistas ou outros canais de excelência para acomodar todos os artigos escritos, houve uma proliferação de novas ofertas de editores de revistas em todos os campos imagináveis. Este se tornou um nicho de mercado de trabalho acadêmico em que o empresariamento do conhecimento se transformou em uma oportunidade de ganhar dinheiro.

Este empresariamento, segundo Altbach e Rapple (2012), levou a que um grande número de submissões, consideradas de nível inferior pelas revistas respeitadas, fossem publicadas em "*journals*", levando os proprietários destes meios a auferir lucro rápido. Os autores relatam que em um destes periódicos os autores precisam pagar US\$ 500, como uma espécie de "taxa de transação", para ter seu artigo publicado.

O que chama a atenção é que muitas destas revistas possuem em suas listas de editores consultivos, editores proeminentes que nunca foram chamados a exercerem esta atividade. Há somente o "empréstimo" de seus nomes a fim de conferir "credibilidade" a estas revistas. Há

a argumentação de que os pareceres são feitos por pares, mas suspeita-se que basta pagar a taxa e ter seu material publicado sem que nenhuma avaliação possa rejeitar o trabalho. De acordo com Altbach e Rapple (2012), claramente, os autores que publicam nestas revistas não servem de base para outros pesquisadores e muitos não serão nem lidos nem citados por ninguém.

Ainda dentro destas “manobras” existem as chamadas pseudo-revistas acadêmicas. Um exemplo citado por Altbach e Rapple (2012) é o do *Australasian Journal of Bone and Joint Medicine* publicado pela *Elsevier*, uma grande editora multinacional. De acordo com *The Scientist Magazine*<sup>260</sup>, a *Elsevier* teria sido paga, entre 2002 e 2005, pela empresa farmacêutica *Merck* para publicar artigos que fossem favoráveis às drogas *Vioxx* e *Fosamax* produzidas pela empresa. A participação financeira da *Merck* não foi divulgada oficialmente. Mais tarde, a *Elsevier* admitiu que havia ignorado a prática da “avaliação dos pares” em outras oito de suas revistas, desde o início da década de 2000.

Existe uma profusão de periódicos e revistas cujo objetivo principal é o lucro, que são consideradas legítimas, porém os seus artigos são “mediócras” e não deveriam ser publicados, segundo Altbach e Rapple (2012). Embora estes periódicos tenham sido, supostamente, submetidos à avaliação de pares, o padrão é frequentemente baixo e investigações muito fracas são aceitas para publicação.

Muitos docentes, provavelmente, pensam que é melhor publicar em qualquer lugar do que não publicar em lugar algum. Um paradoxo do século XXI é que, enquanto está cada vez mais difícil obter publicação em uma revista de qualidade, é mais fácil do que nunca conseguir publicar em qualquer lugar. (ALTBACH, 2015b).

Além disso, em vez de publicar todos os resultados de suas pesquisas em um artigo, muitos autores optam por “picar” os resultados, a fim de produzir um número maior de publicações, levando a um aumento exponencial de publicações, muitas das quais inúteis, segundo o autor.

A prerrogativa da síndrome do "publicar ou perecer" é muito forte e diretamente responsável pelas manobras descritas anteriormente. As universidades exigem cada vez mais publicações para promover, aumentar salário e, até mesmo, garantir o emprego de seus docentes. Além de publicar, os professores precisam publicar em inglês.

No início do século XXI, o inglês emergiu como o meio quase universal da comunicação científica. Segundo Altbach (2011) existem muitos argumentos sobre a

---

<sup>260</sup> Disponível em: <http://www.the-scientist.com/?articles.view/articleNo/27452/title/Elsevier-tweaks-custom-pub-rules/> . Acesso em 04 de abril de 2016.

utilização da língua inglesa para a comunicação e o progresso acadêmico. No entanto, o fato é que o inglês é agora a língua global da ciência e parece que vai se manter dominante para o futuro previsível (LIMA, 2010). Alguns analistas (LILLIS; CURRY 2010 apud ALTBACH, 2011) salientaram que acadêmicos, em todo o mundo, são forçados a usar as metodologias e os paradigmas das principais revistas em inglês, o que revela a predominância dos valores dos editores dos EUA, do Reino Unido e outros países metropolitanos. Como decorrência, é mais difícil para autores, cuja primeira língua não é o inglês, terem seus trabalhos aceitos nessas publicações influentes e, assim, o topo do *ranking* das revistas se torna cada vez mais seletivo, aceitando apenas de 5 a 10 % de tudo o que é submetido.

Em alguns aspectos, o inglês é também a língua do neocolonialismo acadêmico, no sentido de que os estudiosos de todo o mundo estão sob pressão para publicarem em conformidade com as normas e os valores dos sistemas acadêmicos metropolitanos que usam o inglês.

A exacerbação desta demanda pela publicação está diretamente associada ao posicionamento da universidade nos *rankings* internacionais. (ALTBACH, 2015b). “*Administrators are happy that their faculty publish; the publishers are delighted to sell more subscriptions; and the game goes on.*” (ALTBACH; RAPPLE, 2012, p. 4)<sup>261</sup>.

Segundo Altbach (2015b), muitas universidades e sistemas acadêmicos pagam aos seus docentes por artigos publicados em revistas científicas. Esses pagamentos podem ser o equivalente a um mês de salário ou mais. Em alguns casos, estes pagamentos são adicionados ao vencimento de "base". Os livros ou capítulos de livros, geralmente, não são elegíveis para estas gratificações.

Nas ciências humanas e sociais, por exemplo, os livros são ferramentas importantes para a comunicação de relatórios de investigação, sendo, ainda, um importante meio de comunicação do conhecimento. Mas, como é difícil estabelecer fatores de impacto ou influência intelectual dos livros, nem todos são contabilizados.

A comunicação dos resultados das pesquisas também pode ser realizada por meio das conferências acadêmicas regionais, nacionais e internacionais, que proporcionam oportunidades para compartilhar idéias e investigações e construir vínculos de comunicação para a ciência. Porém, a comunicação virtual tem levado, segundo Altbach (2013), a um declínio destas conferências, ainda que as reuniões “face a face” continuem a ser necessárias.

O que se observa é que participam mais frequentemente destas conferências

---

<sup>261</sup> “Os administradores estão felizes por seus professores publicarem; os editores estão encantados por vender mais assinaturas; e o jogo continua.” (tradução nossa).



presenciais, os professores cujas universidades possuam recursos financeiros. As IES de países em desenvolvimento estão em desvantagem significativa, porque as organizações científicas são controladas por estudiosos que se encontram no topo das universidades em países do centro e suas conferências ocorrem, quase sempre, na Europa ou na América do Norte.

Além das publicações anteriormente destacadas, Altbach (2013) chama a atenção para outra dimensão das publicações realizadas pelos docentes e que diz respeito ao fato de que os professores, assim como alunos, atuam como críticos sociais e culturais em suas sociedades, ainda que, muitas vezes, isto possa não agradar aos governantes.

O fato é que os intelectuais acadêmicos podem fornecer uma voz crítica necessária à análise das tendências sociais. Por isso, é comum que os membros das universidades escrevam em artigos na imprensa, escrevam em *blogs* ou participem de qualquer mídia disponível. (ALTBACH, 2013).

Isto se dá porque os acadêmicos das IES estariam melhor preparados em seus campos de estudo e investigação para poder falar com autoridade e articular os seus pontos de vista, além de possuírem o respeito e o prestígio em suas sociedades e do público levar em consideração seus pareceres apresentados nas diversas mídias.

De forma geral, a liberdade acadêmica é assegurada na maioria dos países investigados pelo autor, e mesmo em países com limites na liberdade de expressão, os acadêmicos possuem maior autonomia para escrever e falar do que os seus concidadãos. Em função do prestígio que, ainda, cultivam, os docentes universitários obtêm acesso aos meios de comunicação para expressarem suas opiniões, de forma ampla.

Assim é que, muitos docentes utilizam revistas e outras publicações para promover o diálogo político e intelectual com a sociedade, por meio das redes sociais como sites próprios, *twitter*, *blogs*, *facebook* e outros (ALTBACH, 2013). Porém, este tipo de comunicação, não costuma ser considerado nas avaliações do trabalho docente.

### 3.7.4 Produtividade e divisão social da classe de trabalhadores docentes do ensino superior.

Analisando essa cadeia hereditária, quero me livrar dessa situação precária. [...] E o motivo todo mundo já conhece. É que o de cima sobe e o de baixo desce.

*Xibom Bombom, As Meninas*

Os problemas relativos às publicações em periódicos acentuam-se conforme consideramos a divisão das “castas” no interior da classe de trabalhadores docentes do ensino superior. A exigência de publicações em periódicos mais relevantes internacionalmente como critério para a promoção da investigação pode levar os investigadores de IES periféricas a ficarem em desvantagem. A globalização tende a favorecer as universidades das metrópoles mundiais, não contribuindo, assim, para a democratização da ciência.

A globalização científica significa que os participantes devem seguir as normas que são estabelecidas pelos líderes da investigação, geralmente localizados nas principais universidades nos Estados Unidos e em outros países ocidentais. Ou seja, participar do jogo global da pesquisa significa aderir às regras, paradigmas e temas já estabelecidos.

Estes fatores, que podem favorecer a alguns docentes e atrapalhar imensamente a vida de outros, são acentuados quando reconhecemos que os árbitros da qualidade e do impacto das revistas estão localizados em centros acadêmicos de países centrais e não dão a devida atenção às publicações provenientes de países em vias de desenvolvimento. Além disso, os editores, os conselhos editoriais e os comentaristas estão localizados, principalmente, nos centros acadêmicos e parecem não demonstrar apreço para com a investigação ou as questões acadêmicas relativas aos países em desenvolvimento.

Os temas e as áreas que seriam consideradas de interesse para os principais cientistas e instituições podem não ser relevantes e, às vezes, nem úteis para as universidades na periferia (ALTBACH, 2013) e nem para as suas sociedades, bem como o inverso pode ser verdadeiro, de forma que as questões de interesse para os países em desenvolvimento podem nem ser contempladas pela “agenda” internacional de pesquisa.

Eu nego me a fazer isto. Eu continuo a publicar no Brasil, mais do que publico noutros lugares /.../ uma opção política de defesa, percebe? /.../ Porque é que eu tenho de seguir os cânones, quando a maior parte dessas editoras são grandes monopólios que ganham milhões e milhões à custa disso? (**diretor de departamento**)

ALTBACH (2013) destaca que há, também, discriminação no financiamento, de forma que tipos específicos de investigação, em que os cientistas e os estudiosos que possuem maior visibilidade e são mais ativos em suas áreas, seriam mais facilmente financiados.

A adoção do inglês como idioma oficial da ciência internacional, faz com que os demais idiomas recebam menos atenção, levando à diminuição da investigação sobre as

questões mais relevantes para variados países, inclusive por parte de seus próprios pesquisadores. Altbach (2013) chama a atenção para o fato de que a língua não é apenas um meio de comunicação, ela é uma parte importante de uma cultura e tradição. (LILLIS; CURRY, 2010 apud ALTBACH, 2013).

O autor informa, ainda, que mesmo nos Estados Unidos, a pesquisa como parte da profissão docente tem sido ameaçada, tendo em vista o aumento dos contratos em tempo parcial e as novas categorias de contrato de tempo integral com tempo determinado que têm sido estabelecidos.

Este fato pode significar que a divisão entre centro e periferia tem se dado, sobretudo, no interior da classe trabalhadora docente do ensino superior, independente do posicionamento geográfico a que estejamos nos referindo, ainda que, indubitavelmente, o contingente de professores da periferia, localizado em países em desenvolvimento, seja duplamente prejudicado.

### 3.7.5 O professor “alabama”<sup>262</sup>

- não acha que sou um paradoxo vivo?
- Justamente.
- Quando falo com os comerciantes, tenho de dizer: o Gargarol é o melhor desinfetante para a garganta, o melhor remédio contra dores, rouquidão, inflamações etc. Recomenda-se a cantores, oradores, professores, camelôs, etc. É uma chapinha que sei de cor e que tenho de repetir todos os dias, a cada freguês. Mas, quando me pilho sozinho no meu quarto, dispo a pele de caixeiro-viajante e fico simplesmente Paulo Madrigal, o poeta.

*Música ao longe, Érico Veríssimo, 1936*

A emergência do investigador- empreendedor, a partir de um cenário que pode ser classificado como “capitalismo acadêmico” (RHOADES; SLAUGHTER, 2004) ou educação

---

<sup>262</sup> Utilizei este termo de forma jocosa, como uma referência ao “caixeiro viajante”. Assim, o termo “alabama”, segundo o dicionário Priberam, significa: Caixeiro viajante; Brilhante, vistoso, mas de qualidade inferior; Aquele que arrebanha fregueses para tavolagens (casa de jogos), numa alusão ao processo de intensificação da mercadização do ensino superior e a consequente orientação do trabalho docente a partir do *ethos* mercantil. Disponível em: <http://www.priberam.pt/dlpo/alabama>. Acesso em 21/06/2016

contábil (LIMA, 2008), é marcada, segundo Lima (2010), por conflitos entre investigação e prestação de serviços, pela concorrência, pela necessidade de dar respostas funcionais a novos problemas sociais e pela subordinação às agendas do Estado, da iniciativa privada e dos potenciais e reais financiadores.

o investigador-empendedor, o inovador, o universitário-empresário, o concorrente feroz, e bem sucedido, por financiamentos externos, capaz de responder positivamente à ‘competição pela provisão’ em ambientes caracterizados pela desregulação, pela escassez de recursos e pelos mecanismos de mercado (Lane, 1997). Em certos países trata-se já da emergência do paradigma da ‘superstar’ acadêmica, com grande mobilidade institucional, em permanente trânsito por países e empresas multinacionais, capaz de contratos milionários, de reunir vastas equipes de colaboradores e de multiplicar os subordinados, por esta via reforçando o seu poder no interior das instituições mantendo com poucos riscos, ou mesmo expandindo, os respectivos departamentos ou grupos. (LIMA, 2010, p. 64)

O professor-empendedor, ou “alabama”, como decidi denominar, se caracteriza, segundo LIMA (2010), por ser uma construção complexa e híbrida que busca contrastar o “funcionário profissional” com os “funcionários políticos” e se afirmar como um perito, sob a perspectiva da racionalidade técnico-instrumental.

No hibridismo que lhe caracteriza, este tipo de professor pode prestar serviços altamente qualificados, diferenciados e economicamente valorizados, por meio de consultorias internas e externas, ao mesmo tempo em que atua como um empreendedor transitando, sem nenhum limite, entre a academia e a economia. A busca pelo *status* acadêmico, combinado com o anseio pelo sucesso econômico-empresarial leva-o a tentar articular o *ethos* acadêmico ao *ethos* empresarial, a inovar e desenvolver, em pequena escala, protótipos, experimentos ou estudo de casos que possam ser produzidos em grande escala pelas empresas.

Aliás, a este respeito, Lima (2010) cita a conclusão da análise psicanalítica das universidades realizada por Burkard Sievers (2008 apud LIMA, 2010, p. 66) em que conclui que estas estariam sendo dominadas “pelo ‘pensamento mágico’, composto por crenças inabaláveis nos valores da economia, do mercado e da gestão”, que estaria provocando aquilo que ele chama de “universidade psicótica”.

Esta psicose estaria propulsionando ou, pelo menos, influenciando a aquiescência de parte do corpo docente para com as reformas das IES, sob o preceito das fórmulas econômicas e gerencialistas. É possível identificar, neste quadro psicótico dominado pelo “pensamento mágico”, a partir de Lima (2010), os seguintes sintomas: imposição de critérios bibliométricos; primado da pesquisa aplicada, a partir de critérios típicos das tecnociências,

em detrimento do trabalho teórico, conceptual e abstrato; maior prestígio acadêmico em função do potencial de captação de financiamentos para as pesquisas, bem como do potencial de estabelecer uma potente “*network*” com os setores empresariais, principalmente; valorização do quantitativismo e da generalização estatística; a valorização das funções de assessoria técnico-científica e de *expertise*, designadamente por meio das chamadas “políticas baseadas na evidência”; a valorização de pesquisas realizadas por grandes equipes e publicações em coautoria, em detrimento da pesquisa individual e realizada em longo prazo, em função da exigência de tempo próprio de alguns objetos e métodos de pesquisa.

Para se ter “sucesso” na academia atualmente, segundo Lima (2010), o docente deverá orientar seu trabalho no sentido de impor uma autovigilância sobre seu próprio desempenho em comparação com o de outros colegas, num processo de *rankeamento* entre as personalidades individuais; deve se preocupar com sua erudição e oratória, utilizando, preferencialmente, neologismos e jargões afeitos à cultura empresarial e facilmente assimiláveis aos diferentes públicos aos quais pretende “vender” seus serviços e produtos, preocupando-se com a quantidade, a velocidade e a adequação de suas publicações aos diferentes países e formatos das normatizações, priorizando o inglês como idioma “oficial” da globalização acadêmica, lançando mão de variações linguísticas e reproduzindo citações da moda, a fim de conquistar novos “públicos”; tratar com superficialidade o trabalho de outros colegas, evitando diálogos críticos e polêmicos com outros autores, entre outras preocupações.

É vocação primeira do investigador em educação ser um intelectual ou um técnico, consultor, assessor? Ou aspira a ser reconhecido como publicista ou comentador? Ou a estabelecer-se como empreendedor? Investiga para o Público ou dirige-se preferencialmente a clientes concretos? Pratica uma ciência de Estado, aspirando ao estatuto de conselheiro do Príncipe, sucumbe perante o Mercado ou busca reforçar a sua autonomia e, em função desta, selecciona os seus interlocutores privilegiados? Temos reflectido suficientemente sobre estas transformações? Estamos a investigar as mudanças em curso, ou antes a procurar adaptar-nos a elas? Ou, simplesmente, temo-las ignorado? Não tendemos a capitalizar em demasia discursos, reformas ou medidas de feição pedagoga, isto é, que exageram o papel da educação, da formação e da aprendizagem com vista à transformação da sociedade e da economia? Refiro-me, entre outros: ao pedagogismo da aprendizagem e das qualificações para a empregabilidade e o crescimento económico; ao pedagogismo inerente ao Processo de Bolonha, com o regresso às pedagogias científicas e racionalizadoras, ao reino dos “objectivos”, dos “resultados da aprendizagem” e das métricas ECTS; à reivindicação de maior protagonismo, enquanto especialistas em avaliação, no quadro de políticas de avaliação de pendor tecnocrático e neopositivista. (LIMA, 2010, p.67)

Outro “pensamento mágico” que circula na academia é o de que há espaço e oportunidade para que todos os professores se tornem empreendedores. As relações íntimas e,

muitas vezes, promíscuas com o mercado, não são sempre fruto de “sucesso” individual na interface estabelecida. Também nesta função “empreendedora”, é possível encontrar uma classe periférica, que busca nas atividades externas às IES, alternativas de complementação salarial.

Na maioria dos 28 países investigados por Altbach et al (2012), os docentes aceitam funções além das que já possuem, como forma de obter um rendimento adicional. Em alguns casos, os docentes trabalham na mesma instituição da qual já fazem parte, aumentando a carga horária de ensino ou dão aulas em programas noturnos, seminários profissionais ou cursos de verão. Em outros casos, os docentes podem trabalhar em outras IES, além das que já fazem parte. Há, ainda, trabalhos de consultoria para empresas ou para o governo, ocupação de cargos em institutos de pesquisa, redatores de jornais e revistas e, até mesmo, exercício de carreiras paralelas da formação de origem, tais como: médicos, psicólogos, contabilistas, advogados, profissionais de tecnologia da informação e etc.

Segundo os autores, as motivações que levam os docentes a combinarem atividades acadêmicas com não acadêmicas podem ser variadas, pois, em alguns casos pode ser o prazer e a satisfação de ensinar que fazem com que profissionais de profissões paralelas queiram ser docentes em tempo parcial, independentemente da necessidade financeira. Há docentes que, apesar de terem contrato de tempo integral, exercem atividades não acadêmicas paralelas, com objetivos de garantir aumento no rendimento, como desafio profissional, atualização profissional ou prestígio. Em muitos países é comum que professores de universidades públicas trabalhem no ensino superior privado, de forma clandestina, segundo os autores.

Além dos casos apresentados pelos autores, identificamos no Brasil, por exemplo, professores que complementam suas rendas dando aulas em cursos de pós-graduações pagos, ainda que realizados em universidades públicas e gratuitas, que, legalmente, não poderiam cobrar por esta oferta de especialização <sup>263</sup>, além de professores que assumem a coordenação de disciplinas de cursos de educação à distância, como forma de complementar seus salários.

---

<sup>263</sup> Em 21 de outubro de 2015, a Câmara dos Deputados da República do Brasil aprovou a PEC que permite que as universidades públicas cobrem mensalidades para cursos de extensão, pós-graduação *lato sensu* e mestrados profissionais. Fica mantida a exigência de gratuidade nos cursos de graduação, residência na área da saúde e curso de formação profissional na área de ensino. Esta PEC altera o Artigo 206º da Constituição brasileira, para dizer que o princípio da “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais” não se aplica nos casos de pós-graduação, cursos de extensão e mestrado. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/10/camara-aprova-pos-graduacao-paga-em-universidade-publica.html>. Acesso em: 21/06/2016. Assim, até a aprovação da PEC de 2015, a cobrança de cursos nas IFES brasileiras era considerada inconstitucional, o que nunca impediu a proliferação destes cursos e que professores, em regime de dedicação exclusiva, fizessem “bico”, ministrando aulas nestes cursos em várias IFES, apesar da ilegalidade.

Porém, os autores não possuem dados suficientes para chegarem a conclusões sobre a intensidade com que a combinação entre atividades acadêmicas e não acadêmicas tem se apresentado nos países investigados.

Muitos países do Leste da Europa, a China, o Vietnã, a Uganda e outros são exemplos de como os salários docentes são baixos e dependem da arrecadação dos próprios docentes de fundos externos para garantir seus próprios rendimentos e subsidiar o orçamento da própria universidade. Em algumas universidades chinesas, professores exercem a atividade de consultoria externa como uma atribuição de suas atividades docentes.

Em síntese, boa parte do conhecimento já está totalmente embutida na economia e uma parcela significativa da pesquisa tornou-se menos independente e mais configurada por iniciativas exógenas à universidade e aos acadêmicos, submetidas à lógica do cliente/agentes, empresariais/empreendedores [...] a ciência privatizada e comercialmente financiada, para além de ameaçar a ciência básica tradicional, induz a que a avaliação por pares seja substituída pelo controle da qualidade e pela cultura da performance. Em grande medida, é a identificação desse novo contexto de produção do conhecimento que tem conduzido ao desenvolvimento da tese da "desprofissionalização" dos acadêmicos, ou, pelo menos, de um forte enfraquecimento da sua ideologia profissional (SANTIAGO; CARVALHO, 2011, p. 408)

Assim, uma profissão que se deliciava com sua autonomia e certo distanciamento da concorrência direta, está agora exposta às vicissitudes do mercado (ALTBACH, 2004a).

Curiosamente, aqui podemos nos referir tanto aos docentes do centro como aos docentes da periferia, pois, em ambos os casos, o que observamos são trabalhadores docentes transitando por vários espaços por conta de uma instituição ou por conta própria, que ganham a vida oferecendo seus produtos e serviços em diferentes instituições, cidades, regiões e, até mesmo, países.

E, portanto, há aí contradições e tensões que se vive no cotidiano e que são complicadas. A prestação de serviço ao "exterior" também ou o trabalho com o exterior, com a comunidade da parte dos professores, praticamente deixou de existir, transformou-se em consultoria paga a peso de ouro, algumas vezes, portanto, com objetivos de lucro, trazer recursos para as universidades. /.../ começou a ser assim em Portugal a partir de meados dos anos 90 e anos 2000 em que digamos, essas coisas se popularizaram e se estenderam por toda a Europa e não só, nos Estados Unidos também. E isto começou a criar aqui um ambiente mais ou menos hegemónico de transformar os professores em prestadores de serviço de educação e produtores de conhecimento e que vendem esse conhecimento no mercado como qualquer outro produto ((risos)), como qualquer outro produto é vendido também no mercado /.../ como um pacote de bolachas. E, portanto, o conhecimento hoje é vendido também, tem um preço no mercado entre aspas. Aqui sem aspas, mas o importante é isso, a orientação dominante neste momento das instituições do ensino superior de alguma forma e que tenham impacto muito forte sobre as práticas dos professores. /.../ Portanto, os professores, no fundo, foram envolvidos naquilo que nós chamamos o 'capitalismo acadêmico' e o 'capitalismo do conhecimento' e

agem, alguns deles, não todos, felizmente, mas poucos começam a agir como dentro deste quadro, o ‘capitalismo acadêmico’ e do ‘conhecimento’, ou seja, como ... produtores de serviços que colocam no mercado e que têm um determinado preço ((risos)). **(teórico 2).**

### 3.7.6 Manda quem pode, obedece quem tem juízo.

Lima (2010) alerta para o fato de que o conhecimento como um bem público encontra-se em crise, porque o mundo acadêmico como um setor que, na busca da verdade, se mostrava fiel à cultura acadêmica e a uma tradição crítica e problematizadora tinha autonomia para desafiar o Estado, os poderes públicos e os interesses privados, tem se transformado em um setor dependente do governo e do setor privado, sucumbindo aos seus interesses.

Altbach (2000a) afirma que a liberdade acadêmica está no cerne da missão da universidade, sendo essencial para o ensino e para a pesquisa, de tal forma que um sistema de ensino superior totalmente desenvolvido não pode existir sem liberdade acadêmica. E foi este conceito de liberdade acadêmica que deu proteção especial para o professor dentro da sala de aula e garantiu que os parâmetros do campo de seu conhecimento especializado fossem desenvolvidos.

Santiago e Carvalho (2011) afirmam que os docentes possuíam o controle quase total sobre a produção e sobre a difusão do conhecimento científico, constituindo-se, assim, como um importante apoio à profissionalização de outros grupos profissionais.

Como a universidade surgiu e se manteve por muito tempo como uma “instância privilegiada de credenciamento e legitimação científica e técnica das profissões, baseada na produção, formalização e difusão do conhecimento e das ideologias ocupacionais” (SANTIAGO; CARVALHO, 2011, p. 409), esse monopólio lhe garantiu, bem como aos acadêmicos que dela fazem parte, uma posição privilegiada na articulação da divisão social do trabalho.

Assim, a docência ocupava um papel importante na relação capital/ trabalho tendo por garantia certa proteção em relação aos interesses particulares da sociedade e do mercado, nomeadamente. Esta garantia se dava por meio de um “contrato social” tácito que, apesar de não formalizado, garantia aos docentes um *status* privilegiado no credenciamento formal de outros profissionais.



Este contrato social só funcionava porque havia uma “aliança” entre a burocracia, caracterizada pela colegialidade, e o profissionalismo acadêmico de produção de ciência. Os autores afirmam que, ainda que houvesse conflitos e contradições entre a burocracia e o modo de organização do trabalho acadêmico, havia um equilíbrio entre estas lógicas. Aliás, segundo eles, a própria lógica do modelo burocrático influenciou a concepção de carreira acadêmica do ponto de vista de suas formas de estratificação e de segmentação interna. (SANTIAGO; CARVALHO, 2011, p. 410).

A partir da década de 1980, contudo, tendo em vista o reposicionamento do papel do Estado e das políticas educacionais em relação à universidade e aos acadêmicos, a profissão acadêmica começou a ter que enfrentar desafios que enfraqueceram suas bases tradicionais de legitimação e afetaram suas identidades, cultura, valores e modos de operar, segundo os autores.

Em Portugal, somente a partir do final dos anos 1990 que os princípios e práticas acadêmicas começaram a ser submetidos ao controle do Estado Avaliador, de forma que todas as transformações operadas nas IES, inspiradas nos modelos empresariais, surgiram como os desafios mais relevantes colocados à profissão acadêmica no país. (SANTIAGO; CARVALHO, 2011).

A “aliança” ou equilíbrio estabelecido entre as dimensões burocráticas e ocupacionais foi rompida. Os princípios do *accountability* se sobrepuseram à lógica ocupacional e profissional, o que tem levado ao enfraquecimento do profissionalismo acadêmico tradicional em que o controle sobre a divisão e as condições do trabalho pertencia ao docente.

*.../ professores estão a perder o controle da gestão nas universidades. E, portanto, cada vez está a ser mais profissionalizada, os administradores é que mandam.[...] Quer dizer, amanhã se me disser assim, o diretor do departamento tem que ser um gestor, não tem que ser um professor (.) acabou .../ noutros países acontece isso. O reitor tem o poder de escolher os cargos de confiança, então vai buscar os diretores da faculdade e nomeia-os, e os diretores da faculdade depois nomeiam os departamentos, para poder trabalhar dentro de uma convergência .../ Bom, [para] nós, felizmente, ainda existe a eleição, embora a eleição para o reitor já não seja como era quando eu comecei na universidade, que era uma assembleia da universidade que elegia o reitor, etc. e eram todos os funcionários, os alunos, os professores que elegiam a assembleia, etc. .../. (diretor de departamento)*

A partir da lógica da separação entre a gestão e o profissionalismo, os acadêmicos parecem ter perdido autonomia e poder de autorregulação. Assim, passam a ser representados mais como “trabalhadores intelectuais”, forçados a assumir maior responsabilidade perante as instituições que pagam seus salários do que como profissionais especializados e autônomos. “A profissão acadêmica perdeu seu estatuto de ‘profissão-chave’ na sociedade. Os

acadêmicos são equiparados hoje a outros trabalhadores de serviços de conhecimento especializado”. (SANTIAGO; CARVALHO, 2011, p. 409).

Os autores consideram que, na medida em que os docentes vão perdendo o poder individual e coletivo (por meio das formas colegiais de tomada de decisão) de controlar a organização e a divisão do trabalho acadêmico, eles podem perder o controle das condições sociais, institucionais e epistemológicas sob as quais a pesquisa é desenvolvida.

Assim, a pesquisa e o ensino são subordinados à heteronomia e, aos trabalhadores docentes, parece restar apenas a obediência aos ditames do mercado.

*.../ o discurso dominante que anda por aí é no fundo dizer que qualquer profissional, e os professores incluídos aí, os professores do ensino superior e os outros também, qualquer profissional é uma pessoa enfim, autointeressada, egoísta, que atua só em função dos seus interesses próprios e não sei que, não sei quantos.../ Porque ao mesmo tempo diz se assim: ‘bem, você é autônomo, tem autonomia etc. e esta medida vai autonomizá-lo’. Mas tem que aceitar que seja avaliado com indicadores que são muito semelhantes àqueles indicadores que se podem utilizar para uma empresa ou para um hospital ou para não sei o quê. .../ E, portanto, é uma autonomia vigiada a distância, ainda por cima com os objetivos de disciplinar bem os professores. E, depois, injetam-se noções como competição e tal, noção de empreendedorismo, os professores empreendedores e os professores; o espírito competitivo, não é? Portanto, é um bocado isto que, às vezes não é dito explicitamente, mas, outras vezes é. .../ Mas quando não é dito explicitamente, nós decodificamos este discurso, portanto, é o que se passa. De maneira que dentro disso, digamos, as prerrogativas que os académicos tinham estão a esbater-se bastante. Não só os académicos, mesmo os médicos, os enfermeiros, as enfermeiras, todas as profissões especializadas, nomeadamente aquelas que estavam no serviço público, ou que estavam enquadradas dentro daquilo que eram as políticas do Estado de providência, etc. que estiveram efetivamente ligadas ao Estado de providência, estão a apanhar uma grande ((risos)) uma grande pancada em cima da cabeça. (teórico 2)*

### 3.7.7 “Quanto é esse aí, moço?”

O trabalho docente é constantemente submetido a um processo de avaliação baseado em resultados e não em processos, deixando de se considerar a singularidade nas produções académicas. Tendo por base um padrão produtivista e uma supervalorização da cultura do desempenho, o trabalho académico, cada vez mais, passa a ser pontuado, tipificado e classificado por critérios quantitativos, elevando as exigências de produtivismo académico.

*.../ nós estamos numa fase muito quantitativista ainda. Quantos artigos, quantos não sei quantos. Não se entrou numa fase que eu defendo que se devia entrar, que era não tanto na quantidade, mas na qualidade .../ Ok, eu tenho dois artigos, mas o outro tem 20. Vamos ver, sorteiem dos 20 do outro e dos meus, e façam uma análise*

do conteúdo /.../ da pertinência, da consistência, do tipo de trabalho. E aí, talvez, entrássemos numa outra fase. (**diretor de departamento**)

Estabelece-se, como decorrência, uma espécie de exacerbação do individualismo e da competição tanto entre os níveis internos e externos às instituições, quanto entre os próprios docentes nos níveis micros, nos quais as relações pessoais se estabelecem. O que se observa, neste sentido, é uma deteriorização na qualidade dos trabalhos bem como no comprometimento ético dos trabalhadores docentes.

Honan e Teferra (2000) afirmam que várias críticas feitas à academia provêm de empresas que consideram que as IES são resistentes às mudanças que já foram implementadas nos setores empresariais. Entre as críticas, a comunidade empresarial parece se ressentir de que a universidade esteja protegida e gozando de autonomia e segurança no trabalho, enquanto o mundo dos negócios não teria esta mesma proteção, sendo alvo constante de reformas, contração e *downsizing*. Estas críticas parecem influenciar o aumento substancial do controle sobre o ensino superior, por meio de várias formas de avaliação e responsabilização ou *accountability*, como tem sido referido.

Lima (2010) considera que é possível observar que há sobre os docentes do ensino superior de Portugal, um aumento significativo de exigências, avaliações e comparações internacionais, que são indiferentes à tradição, à geografia, à língua e à cultura portuguesas.

Precisamos ser mais exigentes academicamente, em certos casos muito mais exigentes, o que não significa aceitarmos passivamente os critérios de avaliação que nos são unilateralmente impostos. Precisamos, também por isso, de mais debate, mais confronto de perspectivas, mais concertação, a fim de ganharmos dimensão estratégica e capacidade negocial em termos de política científica junto do “Estado-Avaliador”. Para isso é indispensável que as partes tenham suficiente autonomia, definam as suas políticas e queiram cooperar, ou seja, que optem pela solidariedade e não pela rivalidade, o que não é fácil nos tempos que correm. A menos que se compreenda que, a prazo, ninguém sairá ganhador de uma estratégia puramente competitiva. (LIMA, 2010, p. 71)

O tema da avaliação do ensino superior já foi analisado em momento anterior desta tese, entretanto, gostaria de destacar que os diversificados processos a que são submetidos os trabalhadores docentes têm trazido impactos muitos significativos, desdobrando-se em uma paleta de tons que podem ir desde um apático e resignado cumprimento das exigências avaliativas às verdadeiras guerras dentro de departamentos acadêmicos, com requintes de crueldade. Pesam docentes com pesos e medidas desiguais e atribuir valor, calcular a importância, tipificar o trabalho, comparar contribuições (principalmente de cunho

financeiro), faz com que o professor do ensino superior além de “alabama”, se transforme, ele mesmo, em uma mercadoria, vendida a peso no mercado popular acadêmico.

### 3.7.8 Está ruim, mas sempre pode piorar!!!

Segundo Altbach (2015a), ainda que seja fundamental, torna-se deprimente examinar as condições da profissão docente em nível mundial.

Até há pouco tempo, os docentes dos sistemas acadêmicos, bem sucedidos, possuíam uma carreira razoavelmente segura e condições satisfatórias para a realização do ensino e da pesquisa, segundo Altbach (2004a).

Nos Estados Unidos, a maioria dos professores era nomeada para um emprego seguro após um rigoroso processo de avaliação. Em grande parte da União Europeia, os professores eram funcionários públicos e possuíam segurança e *status*. Mesmo que os salários não fossem elevados e não correspondessem aos de outros profissionais com qualificações semelhantes, os professores conseguiam manter um estilo de vida de classe média.

Havia uma convicção geral de que quase todos os docentes estavam fazendo um trabalho “decente”, com a garantia de um elevado grau de autonomia e liberdade acadêmica. As condições de trabalho acadêmico, mesmo sem altos salários, eram, geralmente, aceitáveis. A cultura tradicional da academia funcionava razoavelmente bem, mesmo no contexto da massificação do ensino superior. A combinação de liberdade intelectual, autonomia e uma relativa falta de responsabilização pelo dia-a-dia, criaram um ambiente favorável para o trabalho criativo.

Atualmente, porém, as universidades têm respondido às pressões sociais alterando a natureza do trabalho acadêmico drasticamente, segundo Altbach (2004a). Os salários dos docentes não são compatíveis com a remuneração em outros campos profissionais e nem sempre são reajustados de acordo com a variação da inflação, levando os professores a completarem os seus rendimentos por meio de outros trabalhos (ALTBACH, 2005).

Em muitos países, a carreira docente não é mais estável. Nos Estados Unidos, menos de metade dos novos contratos dos professores são estáveis e em tempo integral. Muitos são contratos em tempo parcial e outros, mesmo sendo em tempo integral, são por tempo determinado.

O declínio do número de contratos em tempo integral tem levado à maior

concorrência e aumento na taxa de desemprego dos novos doutores. Muitos doutores estão trabalhando em outras áreas, incluindo o governo e empresas, porque os salários são melhores e há maiores chances de segurança no emprego do que nas universidades.

Em outros países a situação não está melhor, a tradicional segurança no emprego dos docentes do setor público está sendo enfraquecida, além do enfraquecimento por meio do aumento do controle burocrático, pela orientação das universidades a partir dos interesses dos alunos e das exigências do mercado, prejudicando os valores tradicionais da carreira acadêmica. (ALTBACH, 2004a)

Para o autor, o futuro da profissão acadêmica é incerto e isto é um problema para o sucesso do trabalho acadêmico em geral. Ele se pergunta: “O que irá atrair os jovens para o doutorado quando as carreiras e salários disponíveis não estão bons? O trabalho acadêmico continuará a ser organizado de uma forma a apoiar e a recompensar a investigação básica? Como os tradicionais laços entre o ensino e a investigação serão mantidos?” (ALTBACH, 2004a).

Segundo Altbach (2015a), em grande parte do mundo, pelo menos metade do corpo docente está próximo da aposentadoria. Não se observa nestes países a renovação do corpo docente por meio da entrada de novos doutores.

Lima (2010) denuncia a contradição entre o discurso que defende que as carreiras de investigação sejam mais atrativas e a realidade portuguesa em que os jovens doutorados se encontram em situação de proletarização, sem possibilidade de serem contratados pelas IES. Estas, tendo em vista o subfinanciamento a que se encontram submetidas, não podem contratar estes “jovens talentos”, nem ao menos para repor o quadro docente afetado pelas aposentadorias.

No que diz respeito à qualificação docente, Altbach (2015a) relata que é possível (não há dados empíricos que comprovem) que a metade dos docentes do mundo só possua o bacharelado. A falta de atratividade da carreira, para os mais qualificados, associada à massificação do ensino superior tem levado a um rebaixamento do nível de exigência dos novos e precários professores (ALTBACH, 2015a).

Os salários podem ser considerados como uma fonte de desestímulo para o acesso e permanência na carreira docente (ALTBACH, 2000b, 2012c; ALTBACH et al, 2012).

Segundo Altbach (2015a), um recente estudo mostrou que, em quinze países, os acadêmicos em tempo integral até conseguem sobreviver com seus salários, porém, eles não ganham muito mais do que o salário médio no seu país.

Em termos de pagamentos, Altbach et al, (2012) fazem algumas definições que consideram fundamentais. Por salários eles entendem a compensação monetária direta fornecida por entidades patronais para os docentes universitários. Já remuneração inclui salário mais fundos recebidos por meio de consultoria, ensino extra, tarefas administrativas, ou outros trabalhos. Em alguns casos, a compatibilidade com o custo de vida e outras variáveis não abrangidas pelo salário são acrescentadas na remuneração. Assim, em alguns países, enquanto os salários podem ser baixos, a remuneração total pode ser maior e mais adequada a um nível de vida satisfatório.

Na maioria dos países investigados pelos autores, os docentes precisam complementar seus salários básicos por meio de carga horária de aula extra, aumento da produtividade em pesquisa, trabalhos não- acadêmicos, etc.

No que diz respeito às contratações, os autores afirmam que, apesar da defesa de um processo de contratação <sup>264</sup> mais competitivo e transparente, muitos docentes ainda são contratados por meio de redes pessoais ou por meio de contratos temporários que ignoram o sistema formal de concurso público. Este fato tem endossado a endogamia nas IES.

Eles consideram que o incentivo à endogamia traduz a falta de um mercado de trabalho docente nacional qualificado e a ausência de incentivos financeiros para atrair docentes de outros países. Isto poderia provocar a falta de criatividade, pois, as ideias e práticas são perpetuadas, principalmente, em função da hierarquia existente nas IES. Ou seja, muitos jovens docentes contratados podem ter sido orientados pelos professores que estão no topo da carreira nas instituições e o sentido de lealdade e solidariedade a estes professores pode ser tanto negativo, como positivo. De qualquer forma, estas práticas estimulariam a endogamia.

Em muitos países, os docentes das universidades públicas são funcionários públicos (Portugal, Brasil, Alemanha, Malásia e Arábia Saudita, por exemplo). Nestes casos, os docentes são nomeados, avaliados e muitas vezes remunerados de acordo com as regras e procedimentos do funcionalismo público. Em alguns destes países, logo após a nomeação definitiva, os docentes adquirem segurança no emprego.

No que diz respeito ao ensino superior privado, geralmente, os termos e as condições de formação acadêmica e as formas de contrato e compromisso com a profissão tendem a ser menos favoráveis do que nas universidades públicas.

---

<sup>264</sup> Como uma curiosidade, Altbach et al (2012) relatam que a contratação de docentes na Índia é realizada por meio de um sistema de cotas, em que há reservas de uma percentagem (às vezes se aproximando da metade) das posições da universidade para membros de castas específicas. Caso não haja, em determinada casta, pessoal qualificado para ocupar as vagas que aquela casta teria direito, a vaga não é ocupada.

Em alguns países, segundo os autores, o setor privado até pode pagar mais aos seus docentes, porém oferecem condições de trabalho menos atraentes, exigindo mais horas de ensino e não pagam pelas atividades de pesquisa, preparação das aulas, orientações e outros tipos de funções inerentes à profissão docente.

Este setor não apresenta informações transparentes, com dados que permitam aos autores fazerem afirmações sobre os docentes a ele vinculados. O que se pode afirmar, contudo, é que os docentes têm menos segurança em seus empregos, são mais suscetíveis de serem contratados em tempo parcial, possuem piores condições de trabalho e não desfrutam de autonomia acadêmica.

O setor privado é extremamente diversificado, com um número crescente de IES com fins lucrativos, particularmente nos países em desenvolvimento. Estas instituições raramente encorajam ou apóiam a investigação. Os docentes são contratados, geralmente, só para o ensino realizado em sala de aula.

A expansão rápida do setor privado tem trazido, de forma geral, oportunidades de emprego para os docentes. No entanto, com exceção de uma pequena elite de faculdades particulares e universidades em um pequeno número de países, o setor privado oferece apenas emprego em tempo parcial com baixos salários.

Segundo Altbach (2000b), os acadêmicos em todo o mundo, se mostraram pessimistas quando perguntados sobre como eles se sentiam sobre seu trabalho. No entanto, eles possuíam um forte compromisso com os elementos básicos da profissão docente e de investigação.

Apesar da deterioração da classe de trabalhadores docentes do ensino superior, segundo um estudo internacional realizado pela *Carnegie* sobre a profissão acadêmica, realizado em 1992 e repetido em 2007, foram revelados, de forma surpreendente, níveis elevados de satisfação com a profissão acadêmica em nível mundial, conforme relata Altbach (2015a). Parece, segundo o autor, que apesar de seus problemas, a vida acadêmica, ainda tem importantes atrações.

### **3.8 Metamorfose ambulante.**

Para Alves (2011), o processo de precarização do trabalho no capitalismo global atinge não só a concretude ou objetividade da classe de trabalhadores assalariados, mas também e principalmente a “subjetividade” destes. Além do processo de precarização do

trabalho, marcados pelo aumento de desemprego, diminuição do poder de barganha dos trabalhadores assalariados, aumento das taxas de exploração, coibindo a ação dos sindicatos, como fatos objetivos, o neoliberalismo criou um tipo de sociabilidade entre os trabalhadores, caracterizada pelo consentimento, renúncias de direitos sociais e conquistas trabalhistas históricas, individualismo liberal exacerbado e imbuído de valores, expectativas e utopias de mercado, caracterizados por um novo tipo de pragmatismo.

Segundo Mancebo (2009), a estabilidade e a solidez das identidades, que foram por tanto tempo defendidas como o padrão subjetivo a ser seguido, estão sendo abaladas por novas exigências e performances comportamentais, em função de um contexto marcado pela multiplicidade de estimulações, decorrentes dos recursos globais. Ou seja, os homens são afetados por múltiplos fatores, oriundos de todos os lados, aumentando as possibilidades de organização subjetiva. Seriam identidades flexíveis, mutantes e capazes de dar conta das novas demandas do mercado.

Uma importante característica desta processualidade é o poder de mutabilidade e de descarte que caracterizam a subjetividade do homem contemporâneo. Harvey (2012) se refere à dinâmica de uma sociedade “do descarte”, lançando mão de um termo usado por outros autores como Toffler (1970 apud HARVEY, 2012), em que, mais do que jogar fora bens produzidos, esta sociedade deve ser capaz de descartar valores, estilos de vida, relacionamentos estáveis, apego a coisas, edifícios, lugares, pessoas e modos adquiridos de agir e ser.

A “captura” da subjetividade do trabalho pela lógica do capital faz com que não seja mais suficiente alienar o trabalhador do seu saber e do seu fazer, mas “capturar” a disposição intelectual-afetiva, encorajando, segundo Alves (2011), o trabalhador a pensar proativamente e a encontrar soluções antes que os problemas surjam.

Segundo Mancebo “os indivíduos introjetam o valor mercantil e as relações mercantis como padrão dominante de interpretação dos mundos possíveis, reconhecendo no mercado o âmbito em que, ‘naturalmente’, podem – e devem – se desenvolver como pessoas humanas” (MANCEBO, 2003).

Os impactos desta “captura” podem ser observados não só no esgotamento físico, somático, mas nas manifestações psicossomáticas, em função do esgotamento das dimensões psíquicas.

Outra decorrência importante a ser considerada na captura do nexos psicofísico, segundo Alves (2011) é que já não há mais a necessidade do controle externo sobre o



trabalhador, pois, este “introjetou” a figura do inspetor, ou seja, o trabalhador torna-se seu próprio patrão, bem como inspeciona o trabalho de seus companheiros.

É importante ressaltar que o controle externo não desaparece, ele se modifica, assumindo a forma de controle interno e externo também, na medida em que os companheiros de trabalho também exercem esta função. Seria uma espécie de autorregulação, termo tão caro aos princípios sistêmicos deste novo modelo de gestão.

Outro importante aspecto a ser considerado neste novo modelo é que as formas de remunerações, tidas como inovadoras, estimulam o trabalhador a produzir mais, a fim de ser mais bem remunerado. A idéia do empreendedorismo tem levado os trabalhadores à assunção da intensificação de suas atividades laborais, estimulando comportamentos compulsivos em relação ao trabalho, retirando, cada vez mais, a apreciação do gozo da sociabilidade e formatando o individualismo liberal, competitivo e, em certa medida, perverso. A idéia da “empregabilidade”, tão amplamente difundida, gera no trabalhador a expectativa de sua onipotência na manutenção do seu posto de trabalho e no alcance de novos patamares na pirâmide socioeconômica, a partir dos bons resultados que ele possa alcançar.

Como sujeito responsável pela capacidade de se manter desejável pelo mercado de trabalho e diante da precarização do mundo do trabalho configurado por incertezas e desempregos, formata-se um campo fértil para a proliferação da ‘ditadura do medo’.

Os constantes reforços empreendidos pela mídia capitalista “motivam” o trabalhador a consentir cada vez mais com a exacerbação da exploração de sua força de trabalho e renunciar a direitos historicamente adquiridos. Alves (2011) afirma que “como já dizia Freud, o ‘medo’ é a moeda de troca dos afetos humanos. Por ele, hoje mais do que nunca, o capital busca constituir os novos (e espúrios) consentimentos à nova barbárie social. O medo tende a dissolver o sujeito e a subjetividade humana.”

A partir destas considerações apresentarei, de forma sintética, alguns dos principais pontos de ancoragem dos modos de subjetivação do trabalhador contemporâneo.

### 3.8.1 Flexibilidade

As demandas deste novo contexto criam um tipo de trabalhador polivalente, flexível, facilmente adaptável a todo e qualquer contexto e situação, que esteja pronto a se deslocar facilmente pelo globo, sem a preocupação com os possíveis lastros que possa ter deixado nos

espaços pelos quais transitou. Este sujeito, assim formatado, desprende-se de qualquer vínculo que possa se tornar um obstáculo ao seu “pleno desenvolvimento”. Sem correntes, sem elos, sem relações, este sujeito pode se tornar vulnerável a um processo de despersonalização, caracterizado pelo isolamento, apatia, falta de sentido da própria existência, desenvolver indiferença em relação a tudo e a todos e ser acometido por complexos distúrbios e transtornos psíquicos constantemente descobertos e diagnosticados.

A vida social exige que todos sejam ‘elásticos’, ‘flexíveis’, ‘maleáveis’, adaptáveis a toda e qualquer tarefa. [...] Massas de trabalhadores migram de um país para outro [a situação da Argentina nos toca especialmente, na América Latina, mas, já é clássico o exemplo de portugueses, de poloneses, de turcos...] à procura de nichos onde ‘deslocar um pagamento, alguma grana’ - e não mais necessariamente um salário ou um emprego. (FONTES, 2005, p.54)

### 3.8.2 Imediatismo.

Por outro lado, há um impulso para um estilo de vida baseado no imediatismo, na superação, nas conquistas de curto prazo e nas expectativas de ganhos rápidos, o que levaria a um padrão de comportamento superficial, fugidio e em constante mutação. Para tanto, os homens precisam construir e desconstruir constante e aceleradamente valores, comportamentos, hábitos, relacionamentos, planejamentos de longo prazo, e etc. Tamanha metamorfose pode se constituir no que Jameson (1985 apud MANCEBO, 2009) chamou de “mentalidade esquizofrênica”.

É possível perceber que os trabalhadores se encontram, cada vez mais, imbuídos de uma sensação de defasagem e urgência. Parece que sempre falta algo a ser feito ou que tudo deve ser feito para ontem. A vida acaba sendo vivida de forma “*online*” e “*full time*”.

### 3.8.3 Cada um por si, Deus por todos ou a saga do salve-se quem puder

De onde vem a indiferença

Temperada a ferro e fogo?

Quem guarda os portões da fábrica?

*Fábrica, Legião Urbana*

Há que se considerar, também, neste cenário e até como uma decorrência deste cenário, a perda dos suportes sociais associados ao trabalho, em que os processos de precarização, tais como informalização e flexibilização tem provocado a perda de muitos direitos trabalhistas, estimulando a individualização.

A exacerbação do individualismo no mundo contemporâneo seria um dos efeitos dessa nova configuração insegura, pois, a ameaça que se abate sobre o indivíduo faz com que ele se feche sobre si mesmo, numa resposta às pressões sociais, sentidas como impossíveis de serem administradas ou controladas. (MANCEBO, 2009 p. 82)

A baixa sociabilidade que tem afetado os relacionamentos interpessoais se justifica pelo fato de que a relação com o trabalho acadêmico e com os colegas de trabalho tem se dado sob orientações meritocráticas e econômicas.

Esta situação tem desencadeado uma intensificação da competitividade e hostilidade nas relações interpessoais dentro dos departamentos de ensino. As relações têm sido estabelecidas por meio da competição, da disputa, do confronto aberto ou velado, pela judicialização, pela vigilância absoluta sobre tudo o que se fala ou se escreve, por conta do temor de que determinadas informações possam ser usados contra quem as expressou, pela vigilância panóptica estabelecida entre os próprios docentes, pelas intrigas sofisticadas ou rudes, pela oposição entre pequenos grupos que se dividem por áreas de interesse ou por opções teórico-metodológicas ou por posicionamentos políticos- ideológicos ou por quaisquer outros critérios. Como em um campo de guerra, parece que os professores gastam muito tempo e energia tentando se proteger dos ataques advindos de seus “ímpares”, que deveriam ser “pares”.

#### 3.8.4 Medo que dá medo do medo que dá

Tienen miedo de reir y miedo de llorar  
 Tienen miedo de encontrarse y miedo de no ser  
 Tienen miedo de decir y miedo de escuchar  
 Miedo que da miedo del miedo que da (Miedo, Lenine)

Talvez estejamos diante de um quadro de sociometabolismo da barbárie, conforme Alves (2011), em que todos os modos de subjetivação até aqui elencadas podem ser exponencialmente aumentadas pela “ditadura do medo”. Totalmente subjugado, este grupo tem “consentido” a degradação de suas condições de trabalho e de sobrevivência, buscando se

adaptar às novas modulações dos modelos de gestão, preferencialmente de forma isolada, assumindo para si a responsabilidade pelas condições em que se encontra.

Um conjunto de crenças, típicas da sociabilidade neoliberal dá sustentação ideológica, por meio do fetichismo da mercadoria, alimentando valores, expectativas e sonhos de mercado, conforme Alves (2011) que os moldam às formas de produção da chamada acumulação flexível. A conformação a este modo de exploração só pode se justificar pelo uso de ideologias bem engendradas, que moldem subjetividades entorpecidas e em constante estado de “*loop*” ou baseadas na fé na própria onipotência para a superação individual das condições que lhes sejam impostas.

### 3.8.5 Resignação.

While they're standing in the welfare lines  
 Crying at the doorsteps of those armies of salvation  
 Wasting time in the unemployment lines  
 Sitting around waiting for a promotion

*Talkin'bout a Revolution – Tracy Chapman*

De acordo com Mancebo (2009), as configurações subjetivas contemporâneas, comportam uma passividade e conformidade que o historiador Sevchenko (2001, p. 16 apud MANCEBO, 2009), comparou a uma “síndrome do *loop*”, ou seja, a entrega resignada dos sujeitos, diante da extrema intensidade da aceleração precipitada à qual se encontram submetidos, fazendo com que aceitem, sem resistência o “maquinismo titânico”. É uma espécie de relaxamento do impulso de reagir, uma forma de torpor. Essa processualidade se apresenta em vários contextos da cotidianidade (trabalho, família, relações sociais e afetivas e etc) e, por certo atingem as subjetividades.

### 3.8.6 Senhor professor doutor: o “*ser ou não ser*” da classe trabalhadora docente.

É possível afirmar que todas as características da subjetividade da classe trabalhadora contemporânea dizem respeito ao conjunto dos trabalhadores. Entretanto, elas podem variar

na intensidade e na frequência com que se manifestam nas classes profissionais específicas, de acordo com a historicidade e objetividade material em que estas classes se encontrem.

É possível reconhecer, a partir de tais características, que as reformas ou contrarreformas, do ensino superior, que vem ocorrendo em escala mundial, trouxeram impactos contundentes para a subjetividade da classe trabalhadora docente.

Ball (2003) argumenta que as reformas nas instituições de ensino não são meramente técnicas ou estruturais, são, também, mecanismos de reforma dos docentes destas instituições, o que leva à mudança do que significa ser professor, produzindo novos tipos de professores, uma espécie de mudança da identidade social do professor. Ou seja, as reformas na educação trazem mudanças em "nossa existência subjetiva e as nossas relações uns com os outros" (ROSA, 1989: ix apud BALL, 2003). É a luta pela "alma do professor". (BALL, 2003 p. 217).

Apesar de serem apresentadas como oportunidades de concederem maior liberdade nas decisões operacionais e remover restrições desnecessárias na gestão de recursos humanos e financeiros, estas reformas não devem ser entendidas como mudanças de estratégias de regulação, mas sim como processos de re-regulação. Não se trata de admitir o abandono do Estado de manter o controle sobre os professores, mas sim de novas formas de controle, provocando uma regulação que se dá pela autorregulação.

Nesta modalidade de regulação, os professores são incentivados a se considerarem como indivíduos que fazem cálculos sobre si mesmos, que precisam "adicionar valor" a si mesmos, que precisam melhorar suas produtividades, buscar a excelência, ou seja, estes professores passam a viver uma vida de cálculo, segundo Ball (2003).

Estes professores se consideram "empreendedores", que vivem as suas vidas como uma "empresa do *self*" (ROSA, 1989 apud BALL, 2003) e conduzem suas vidas como profissionais neoliberais, substituindo os valores pelo valor.

Por isso, além das características das novas subjetividades relativas a classe trabalhadora contemporânea, como um todo, gostaria de destacar três aspectos da subjetividade da classe trabalhadora docente do ensino superior, que vem se destacando como uma consequência direta das exigências do mundo do trabalho acadêmico contemporâneo.

### 3.8.7 Performatividade

Para Ball (2003) ao procurar atender às demandas da nova forma de regulação

estatal, os profissionais acabam por deixar de lado suas crenças pessoais e compromissos e passam a viver uma vida de cálculo. Assim, são estabelecidas novas formas de interação e criados novos valores. Ensinar e ser professor assumem novos significados no processo de reformas das subjetividades.

Para que estas reformas nas subjetividades se efetivem, faz-se necessário que uma nova linguagem seja utilizada para descrever funções e relacionamentos. Assim é que, as organizações educacionais encontram-se povoadas por “recursos humanos” que precisam ser “gerenciados”. O professor passa a considerar que, para ele se tornar relevante, ele precisa falar sobre si mesmo, sobre seus relacionamentos, suas motivações e precisa fazer isto utilizando uma narrativa impregnada com o novo vocabulário, como se estivesse falando de outro sujeito, como se fosse uma espécie de ventríloquo.

Além disso, o *ethos* do autointeresse se institucionaliza por meio da cooptação ideológica dos princípios éticos e morais dos professores, de forma que as relações passam a ser respaldadas pela concorrência e pela busca dos incentivos oriundos do “bom” desempenho. Nestas relações, o que está em jogo é a busca por tornar-se melhor do que os outros, num “*frenesi*” pelo “sucesso”, pela classificação de “acima da média” e “excelente”.

A partir deste novo *ethos*, segundo Seddon (1997 apud BALL, 2003, p. 218), os docentes são “*desprofissionalizados*” e passam a ser “*reprofissionalizados*”. Todo este movimento implica o empreendimento de um esforço intenso sobre si mesmo, uma busca constante de autoaperfeiçoamento.

A dinâmica da performatividade (modo de regulação que emprega julgamentos e comparações e oferece recompensas e sanções - tanto materiais quanto simbólicas - como formas de incentivo e controle) é alimentada por práticas de contabilidade do desempenho individual, tais como: relatórios escritos periodicamente solicitados, publicações regulares dos resultados de pesquisas, reuniões de avaliação, controle da base de dados, preferencialmente fazer parte das bases de dados, citações, índices de impacto, relevância da produção, currículos *online*, *blogs* profissionais, *portfólios*, avaliação pelos pares, número de publicações, títulos, reconhecimentos públicos, visibilidade na mídia, entre outros.

O docente se envolve em uma miríade de medidas de avaliação e comparabilidade, lançado mão de tabelas de classificação e de desempenho, monitoramento por meio de comentários e apreciações dos colegas, inspeções, apresentações, publicizações, etc. Porém, o docente encontra-se em um cenário de incerteza e instabilidade, constantemente avaliado por diferentes formas, em diferentes meios, sob diferentes critérios por diferentes agências a avaliadores.

Esta gestão “panóptica” gera uma crescente individualização do docente, com a destruição da solidariedade, do compartilhamento da identificação profissional, da coletividade e da filiação sindical.

Ele precisa mudar o tempo todo, ser flexível, adaptável, contornável de acordo com a conjuntura. As respostas para o fluxo de informações de desempenho podem gerar sentimentos individuais de orgulho, culpa, vergonha e inveja.

A identidade do sujeito passa a refletir as contingências externas, por meio de projeções. Ball (2003) afirma que o desenvolvimento da performatividade gera uma contradição específica entre o aumento do volume de atividades consideradas como de primeira ordem, tais como: o envolvimento direto com os alunos, a investigação, desenvolvimento de currículos, etc. e as necessidades específicas para o pleno exercício da performatividade, que envolvem tempo e energia para sustentar o monitoramento e a gestão do desempenho.

O tempo necessário para o exercício das atividades essenciais, ou de primeira ordem, acaba sendo substituído pelo tempo utilizado na construção de “impressões” sobre si mesmo. O gasto de energia utilizado para a manutenção e melhoria da performance é tão intenso que acaba “roubando” o tempo necessário para que as atividades fundamentais sejam desenvolvidas. Ou seja, perde-se tanto tempo tentando “parecer” que não sobra tempo para “ser”.

O mais pernicioso nisto tudo, porém, é que a ênfase na performatividade requer que as atividades de primeira ordem e as atividades de segunda ordem sejam igualmente desenvolvidas, gerando o que Blackmore e Sachs (1997 apud BALL, 2003) chamam de “esquizofrenia institucional”, que faz com que os compromissos individuais, o julgamento e a autenticidade no exercício da docência sejam substituídos pelo desempenho e pela impressão. E isto tem um preço do ponto de vista pessoal e psicológico, segundo Ball (2003).

Na verdade, produz-se um espetáculo, um jogo ou uma conformidade cínica, em que se acredita que tudo o que se faz será visto e julgado, provocando uma sensação de inautenticidade nas ações.

O valor do professor como um ser singular desaparece e ele passa a ser considerado a partir de seu desempenho e não só, pois, não basta ter um bom desempenho, faz-se necessário que este desempenho seja visto, medido, apreciado e aprovado, segundo os critérios da sociedade do conhecimento.

Como o alcance do mais alto nível de performance é inatingível, os professores

acabam por ter que dissimular seus comportamentos nas relações sociais, gerando uma série de crenças e representações sobre si mesmo que, muitas vezes, não condizem com quem realmente ele é.

Este tipo de dissimulação, este “ser sem ser”, sendo o que não se é, acaba gerando patologias, segundo o autor.

Assim, a autenticidade é substituída pela plasticidade, a melhoria do desempenho se torna a única base para a tomada de decisões e as organizações educacionais se tornam em “mercadorias” auditáveis. A efetividade acaba se tornando mais valorizada do que a honestidade, as preocupações com questões éticas são colocadas em um segundo plano. Na realização das atividades, tende a ocorrer um processo designado por Ball (2003) como de “reinstrumentalização ética” nas instituições públicas, em que as necessidades dos “utentes” e o juízo profissional são subordinados às exigências da performatividade e aos critérios de comercialização dos produtos e/ou serviços realizados.

O autor se refere a uma “conformidade cínica” que envolve os processos de fabricação individual e institucional, em que a utilização de códigos éticos, autônomos e coletivos, a partir de uma perspectiva moral, é desinstitucionalizada.

### 3.8.8 Corrupção.

A sociedade em geral acredita que as universidades são instituições especiais, de alguma forma, imbuídas com as virtudes da integridade. No entanto, a manifestação da corrupção tem se tornado um elemento de ensino superior, em muitas partes do mundo.

A corrupção no ensino superior não é um tema muito discutido nos círculos e nas instituições acadêmicas. Para Altbach (2004c), é tempo de abrir uma discussão sobre o significado e o alcance deste fenômeno em expansão, especialmente em países que se deparam com graves dificuldades econômicas.

Por meio de investigações limitadas há notícias, segundo o autor, de que em muitos países, muitos docentes são propensos a práticas corruptas de vários tipos, como por exemplo:

- a) Aquiescência com a interferência corporativa em projetos de investigação ou financeiras oferecidos aos membros dos conselhos de curadores, aos administradores seniores ou professores;
- b) Manipulações ocasionais em regimes de avaliação;



- c) Facilitação do acesso aos cursos universitários, por meio de suborno direto, influência de autoridades acadêmicas nas admissões ou por meio da prestação de serviços "tutoriais", oferecidos por professores a candidatos, mediante pagamentos consideráveis, ou seja, subornos;
- d) O acesso na carreira acadêmica muitas vezes é "vendido", por meio de "doações" dos candidatos aos comitês de seleção;
- e) Corrupção na investigação e nas publicações. O plágio em publicações pode ser encontrado em vários sistemas acadêmicos, mas em alguns é muito difundido e aceito tacitamente - pelo menos ninguém faz muitas perguntas e as sanções de detecção são poucas, se houver. É possível comprar, pela internet, artigos de investigação ou trabalhos requeridos nos cursos e apresentar como sendo de sua própria autoria. Além disso, os resultados das investigações realizadas por muitos docentes podem ser falsificados;
- f) A corrupção também pode envolver o processo de promoção na carreira docente. Os candidatos podem subornar os comitês de avaliação. É possível que, em universidades que possuem uma rígida hierarquia acadêmica, os acadêmicos que se encontram no topo da carreira, promovam seus amigos ou colegas, sem levar em conta as qualificações dos candidatos. (ALTBACH, 2004c);
- g) Há casos, ainda, em que os professores ou alunos vendem os gabaritos dos exames, segundo o autor.

Para Altbach (2004c) existe uma correlação clara entre fatores econômicos e corrupção. Nas IES em que o financiamento é limitado e a pressão para aumentar o número de alunos é muito forte, torna-se mais provável que ocorra corrupção. Seria, para o autor, uma forma de professores e administradores "complementarem" os baixos salários.

Nos sistemas acadêmicos em que os partidos políticos atuam fortemente, dominando os órgãos de governação acadêmica, há grande possibilidade de corrupção, inclusive com indicações de partidários para compor os órgãos de governação. Pode acontecer de o governo ou outras agências externas estarem trabalhando para moldar as decisões acadêmicas.

Há corrupção, também, segundo o autor, no uso de fundos públicos, por meio de desvios, o que leva à falta de recursos em bibliotecas e em laboratórios e outras unidades das universidades (ALTBACH, 2013).

Tenho identificado, por meio de conversas informais, que muitas pessoas acreditam que há certo corporativismo entre os acadêmicos, o que faz com que muitos docentes, ainda que não tenham cedido às variadas formas de corrupção acima descritas, preferem se silenciar quando veem que alguns de seus colegas se corromperam. Este “silêncio” pode se dar por conveniência, a fim de evitar os transtornos que a denúncia poderia provocar; por medo, tendo em vista que muitos que praticam a corrupção adquirem, formal ou informalmente, poder suficiente para prejudicar os seus delatores; incredulidade em relação à capacidade dos órgãos responsáveis por apurar e penalizar os casos de corrupção delatados; o desejo de manter o “bom clima” entre os colegas e a dúvida sobre se, algum dia, precisarão se corromper também.

Certamente, este último caso pode ocorrer, quando se considera que a corrupção pode se manifestar em formas mais simples e rotineiras, tais como: não cumprimento da carga horária que lhe é devida, não reposição de faltas não justificadas, avaliações tendenciosas dos alunos, abuso de poder sobre alunos e subordinados, entre outras práticas que acabam por colocar “uns nas mãos dos outros”.

Como dito inicialmente, há limitações de dados de pesquisa que comprovem estatisticamente a ocorrência de tais fatos, portanto, aqui é preciso que fique registrado que, apesar do relato da ocorrência de tais eventos, eles foram informalmente concedidos e dizem respeito a uma amostragem muito variada de interlocutores, tanto no que diz respeito às IES às quais pertencem, quanto no que diz respeito à distribuição espacial considerada. Assim, como tema tabu que parece ser, a apresentação da corrupção como um traço que tem se apresentado de forma cada vez mais frequente na subjetividade da classe trabalhadora do ensino superior, se limita, nesta tese, aos dados coletados por Altbach (2004c, 2013).

### 3.8.9 Ausência de mobilização coletiva.

Por fim, diante das circunstâncias descritas, em que a reestruturação das ações, comportamentos, afetos e sentimentos têm levado ao aumento do sofrimento subjetivo, à neutralização da mobilização coletiva e ao aprofundamento do individualismo competitivo, conforme aponta Mancebo (2007, p. 77), observa-se o esvaziamento dos espaços de mobilizações coletivas, com uma indiferença com o que vai além de seus próprios interesses e necessidades.

Semeraro (2006) chama a atenção para o fato de que é possível observar transformações nos comportamentos dos intelectuais orgânicos (segundo a concepção de Gramsci) atuais em relação aos do século passado. Estes se caracterizavam pelo engajamento em partidos de trabalhadores, em movimentos populares, lutavam pela democratização de direitos e outras questões sociais. Nas últimas décadas, segundo o autor, sob o impacto da derrota do comunismo soviético, do triunfo do neoliberalismo e da difusão da cultura pós-moderna um novo perfil de intelectual vem sendo forjado.

No lugar do intelectual “engajado”, “orgânico”, “militante” surge o intelectual gestor, cético e pragmático, que abandona princípios, convicções, visão de conjunto e adota a incerteza e a relatividade como referenciais absolutos e o narcisismo como atitude preferencial. Os intelectuais coletivos foram dissolvidos, segundo Semeraro (2006) sob a égide do neoliberalismo na economia e da pós-modernidade na cultura. A estética, o fantasmagórico, a vídeo-esfera, o *marketing*, dinamizam a relativização dos valores públicos e éticos.

Para o autor, neste mundo de modismos e rápidos contágios de massa, tornou-se uma exigência que o intelectual tenha um bom manejo da arte da aparência. Práticas consideradas arcaicas como a escrita, a escola, a pedagogia política popular, o partido político, a participação em organizações populares, entre outras, passaram a ser substituídas por criações instantâneas, pela inteligência emocional e por recursos tecnológicos. Este estado de coisas tem minando a existência do intelectual político-pedagógico.

A busca da verdade, da justiça, do universal e a visão inspirada na história, na dialética, na totalidade etc. tornaram-se meta-narrativas e produtos autoritários. Em seu lugar, entram o regozijo da desconstrução, a elucubração sobre o fragmento, o gosto pela indefinição, a preocupação estilística e ornamental. Vangloriando-se da sua impotência, o intelectual é solicitado a abandonar "as certezas" da filosofia e os projetos da política para entregar-se ao fluxo da narrativa e do romance [Rorty, 1999, p. 263; 2001, p. 98] [...] Assim, temos hoje uma legião de intelectuais midiáticos e evanescentes em conformidade com a natureza do capital financeiro, dos fluxos da mercadoria e da informação. Entende-se porque ao capital especulativo, que quer lucrar sem se comprometer com a produção, corresponde o "intelectual ficcional" que discursa sem dizer nada. (SEMERARO, 2006, p. 383)

É possível observar como uma decorrência destas atuais configurações do trabalho dos intelectuais, a opção por parte de muitos destes por um profissionalismo acrítico e concorrencial.

proliferam os "cientistas", onde os humanistas foram se eclipsando diante dos gestores, os estadistas diante dos estatísticos, os midiáticos substituíram os educadores, as sondagens de opinião tomaram o lugar dos debates democráticos, os

*lobbies* dispensaram as organizações sociais. Para a nova ordem imposta pelo capital, de fato, só serve a formação de uma inteligência tecnológico-utilitarista, não uma formação ético-política. (SEMERARO, 2006, p. 383)

Lima (2010) considera que, ainda que não se chegue a consensos, o que por certo, em algumas situações é desejável que assim não seja, torna-se necessário que os docentes promovam debates internos, com argumentações e concepções políticas divergentes entre as diferentes IES, e não só. Tais debates devem ocorrer, também, no interior das próprias instituições, nas e entre as unidades acadêmicas e de investigação, nos e entre os departamentos, o que, por mais estranho que possa parecer, tem se mostrado mais difícil de ocorrer do que entre as distintas IES.

O autor relata que ainda se surpreende com a capacidade que os docentes, ele, inclusive, têm de conviverem neste tipo de ambiente, que para ele seria um falso convívio. Segundo o autor, os docentes têm coexistido num mesmo espaço acadêmico “Não criticamos os outros, preferimos ignorá-los. Não trabalhamos sobre o que nos divide”. (LIMA, 2010, p. 68).

### **3.9 Conversando com os professores.**

#### **3.9.1 Características do trabalho docente do ensino superior de Portugal.**

##### **3.9.1.1 - Carreira docente e divisão social.**

Ao selecionar os participantes das entrevistas, não era minha intenção constituir uma amostragem que fosse capaz de representar todo o conjunto de docentes do ensino superior de Portugal, pois, reconhecia a impossibilidade de garantir a representatividade de toda a população analisada. Busquei, a partir da orientação de meu coorientador, encontrar docentes do ensino superior que fossem mais ou menos “típicos” da carreira docente das universidades públicas portuguesas. Desta forma, entrevistei um professor auxiliar, um professor associado com agregação e um professor catedrático.

Além destes professores, entrevistei outros que se encontravam em cargos de direção, de departamento ou de instituto; eram representantes de sindicatos de docentes do ensino superior; eram representantes de movimentos coletivos de docentes organizados no interior de

algumas universidades; eram teóricos dedicados ao estudo sobre as principais transformações ocorridas no ensino superior português ou era docente aposentado e ex-reitor de uma universidade portuguesa.

Como não havia a preocupação com a representatividade da totalidade dos docentes portugueses, assumi que os padrões que se revelariam por meio das entrevistas, poderiam indicar a percepção partilhada por outros docentes das mesmas categorias, culturas, grupos e/ou sujeitos ao mesmo tipo de problemática.

Assim, eu pretendia analisar quais seriam os impactos das reformas do sistema de ensino superior português, nomeadamente das universidades públicas, sobre os modos de subjetivação dos docentes que a elas pertenciam.

Tendo em vista o conjunto de transformações ocorridas na classe trabalhadora, busquei, inicialmente, compreender como que a divisão da categoria docente entre **centro e periferia**, tendo por base o conceito de estrutura do mercado de trabalho, elaborado pelo *Institute of Personnel Management* e apresentado por Harvey (2012), estaria sendo vivenciada pelos docentes entrevistados. Desta forma, pretendia compreender como os entrevistados percebiam esta estrutura e como eles lidavam com a divisão e a hierarquização que ela estabelecia.

Os fragmentos das entrevistas, apresentados logo a seguir, registram as percepções dos três professores que se encontravam em categorias distintas e hierarquicamente sobrepostas, pertencentes ao mesmo instituto acadêmico, embora lotados em departamentos distintos. A escolha destes docentes foi estratégica, pois, considere que as características sócio-históricas próprias de cada uma das categorias a que estes docentes pertenciam poderiam levar à produção de discursos diferenciados. Assim, a variabilidade dos discursos poderia contribuir na identificação de semelhanças discursivas, nomeadamente, no que diz respeito ao modo como estes docentes percebiam a divisão hierárquica da carreira.

Professor Auxiliar.

É isso. Pra mim, do meu ponto de vista e da minha carreira, em termos pessoais e porque eu tive, depois, uma abordagem de uma carreira muito centrada e ao meu estilo, muito próximo dos alunos, muito próximo da pedagogia /.../ E um fortíssimo investimento na componente pedagógica, no trabalho que fiz, também nas orientações e, claramente, prejudiquei-me em termos de progressão, né? Eu sou professor auxiliar. Podia, se tivesse tido, porque julgo que não me falta, digamos, competência nem capacidade, se tivesse tido uma carreira orientada numa lógica, na lógica que foi a lógica dominante durante mais de 20 anos, que era a lógica da produção... mas o dia tem 24 horas, quer dizer, se a pessoa gasta o tempo todo a ler, a investigar, a produzir *papers*, artigos, livros, alguma coisa ... alguma coisa .../.../ Portanto, eu podia estar mais avançado na carreira e penso que não estou, devido a essa opção. Principalmente, principalmente, o fato de ter feito uma opção que pode

ser vista como ingénua. Para mim, não tenho problema, estou contente ((risos)). Porque tenho uma ideia de como se está na vida, eu...digo lhe, e com as gratificações não é? Eu para mim é muito bom, quer dizer, eu não consigo ser professor de outra maneira, sem grande envolvimento pedagógico, sem... ah (.) outra coisa: disponibilidade para cargos. Depois, também, sou muito institucional. Estou sempre envolvido, também sou muito conhecido por isto, muito dentro da casa, ocupando cargos ...

/.../ Mas, eu, o balanço que faço, em termos puramente pessoais, fora carreira, em termos humanos, termos pessoais é muito positivo.

/.../ com este governo, portanto, também, devido a crise, as progressões na carreira estão congeladas há muitos anos, em Portugal. Mas quando abrir, posso concorrer, mas já não me preocupa muito, porque já fiz um percurso muito longo /.../

/.../ Não modificaria, não. Não, porque não consigo ser de outra maneira. É uma questão de personalidade, é uma questão de personalidade. É impossível, não é? Eu não posso... podia, eventualmente, ser mais cauteloso, dosar melhor as coisas, equilibrar. Mas, para mim, é impossível trabalhar nas aulas sem entusiasmo, sem inovação, sem criatividade, sem todos os anos, sem me envolver. Portanto, tenho um modelo de trabalho que ... nas orientações a mesma coisa. Sou muito institucional, mesmo muito. Não é o vestir a camisola, mas estou sempre muito e sempre estive muito /.../ estou sempre em alguma coisa. E, depois, nós comparamos entre colegas, colegas que nunca estão. E que depois ganham tempo, objetivamente, quer dizer, que é uma pessoa que se envolve muito, em termos institucionais e participa ali, ali e acolá, paga um preço em termos de carreira. E eu paguei-o, sem dúvida. Mas, fora isso, em termos humanos, em termos pessoais eu estou muito contente, está tudo numa boa, maravilha. Balanço positivo, posso sair amanhã. ((risos))

/.../ para mim, é uma das áreas que eu trabalho muito... ah, ainda falta dizer uma coisa muito importante na minha carreira, que é, completamente, atípica e diferente face aos meus colegas /.../ eu vou, desde 1984, fazer ações, que nós chamamos ações de formação, nas escolas. Eu vou todos os anos, desde 84, a associações de pais, alunos e professores, a escolas. 10, 12 por ano. Sou uma *star* regional. /.../ As escolas todas. Vou às escolas e nunca recebi um tostão. Vou às escolas, todos os anos, ainda o ano passado foram 12. Este ano já fui à ...não sei quantas. E os colegas nunca fazem isto. Claro que depois, isto facilitou muito o ponto de vista da investigação e a minha investigação /.../ outras coisas que tenho feito, implicam a observação direta, estar nas escolas /.../ é tão intenso, é tão forte, é uma loucura, não é? e isso para mim realiza-me muito. Eu acho que isso, para mim, é ser professor universitário /.../ Quer dizer né, mas eu não consigo estar doutra maneira e nunca consegui. Tenho uma matriz que segui, fielmente, quase há 30 anos, nesta parte /.../ Esse meu discurso /.../ é baseado na convicção e numa prática, digamos, de há mais de 30 anos e muito sistemático ((risos))

/.../ ‘tu tens tempo para tudo’. Tenho porque, para mim, é uma alegria. Vou às escolas, é uma festa, são sempre grandes céus pedagógicos como eu digo, né? /.../ eu depois ponho, cá está, depois eu, nas avaliações e nos relatórios, ponho: fui a todo lado, fui ali ... claro, devia estar mais é lá, os artigos e mais coisas /.../ Portanto, digamos, que a minha carreira é marcada por muita abrangência, muita dispersão, muita disponibilidade para ir a muitos lados e, portanto, pouca ou quase nenhuma especialização. Especialmente naquilo que interessava ((risos)), para progredir em certo tempo.

/.../ Agora que abrirem o leque, agora que os critérios são mais justos, claramente mais abrangentes /.../ já perdi o pé. Estou quase nos 70 anos, não importa. Estou feliz, já perdi o comboio claramente, né? e agora há aí uma nova juventude. Muito bem, eu mantenho o meu registo e vou mantê-lo até a reforma, sempre, não consigo ser de outra maneira. /.../ Portanto, eu estou aqui para contribuir, é isso.

## Professor Associado com Agregação.

É, assim, do ponto de vista simbólico, dentro da universidade, é importante. Porque é o segundo lugar mais importante na hierarquia académica. Portanto, a agregação não é um grau, é um título, é um título de qualidade. Eu costumo dizer aos meus alunos, para lhes explicar isso, que é a diferença entre comer um iogurte de marca ou um iogurte de marca branca ((risos)) Eu sou um iogurte de marca ((gargalhada)). Portanto, é um título de qualidade, não é grau. Não é um concurso, portanto, qualquer pessoa, desde que seja doutorada, se pode candidatar ao título. Mas, curiosamente, há muita dificuldade, as pessoas, porque é, também, talvez, onde se chumba mais, onde se reprova mais, não é? Mesmo em público, porque há uma primeira prova, que as pessoas são aceites ou não são aceites, mas mesmo sendo aceites na primeira, muitas vezes reprovam na segunda, há muita reprovação /.../ Deu-me mais dinheiro, isso eu tive sorte porque os ordenados, os nossos salários, foram todos congelados a partir de 2011 [Congelados?] CONGELADOS e, portanto, isso ajudou-me a repor o dinheiro, é mais 250 euros, pronto. Não fiquei a ganhar mais, mas fiquei a ganhar o mesmo, o que já não foi nada mau. Portanto, em termos monetários, em termos de reconhecimento formal sem dúvida, em termos de algum sossego.

/.../ Porque nós escolhemos pela categoria, escolhemos as disciplinas. ‘Como eu estou a tua frente, eu vou ficar com a disciplina’. /.../ [o catedrático escolhe primeiro?!!!] ((aceno afirmativo com a cabeça)) Depois o professor associado com agregação, depois o professor associado, depois o professor auxiliar /.../ no meu departamento. Há departamentos que o catedrático apresenta e diz: ‘é assim e acabou’/.../ No nosso, fazemos assim, parece que não, mas, ainda é, minimamente, democrático ((risos)). E, geralmente, tentamos ter em consideração algumas questões mais pessoais que as pessoas, às vezes, não têm.

/.../ em termos de reconhecimento social, não. As pessoas não reconhecem o que é a categoria, nem os alunos. Quer dizer, os alunos, eu, às vezes, tenho que lhes dizer, porque a academia portuguesa não é nada como a vossa. /.../ A hierarquia é muito, muito, muito rígida. Mas, os próprios alunos não têm noção disso, não é?! de tal maneira que, por exemplo, a maneira como se escreve, eu sou ‘Professora Doutora’ por extenso, tudo por extenso /.../ O auxiliar por extenso é ‘Doutor’, por extenso. Embora ao falar, a gente, também, trata por professor por uma questão de consideração, não é? De facto, estatutariamente, se vires os anais do nosso departamento aparece ‘Doutor’ por extenso. /.../ [professor não?] Não. Tás a ver? É assim! Então, o que digo aos meus alunos é, tratem toda gente por ‘Professor Doutor’ ((risos)) /.../ dá certo, toda a gente gosta de ser mais, não tem problema ((risos)). Porque é uma confusão, é difícil perceber, mas as pessoas não têm consciência disso. Agora, a nível académico, sim, têm. E, é por isso, que há tantos problemas, porque, simbolicamente, o grau é muito importante, muito, muito importante. Eu tenho consciência, por exemplo, eu poderia ser uma professora auxiliar e estar no Conselho Geral. Mas, não tenho ilusão nenhuma, que teria problemas muito sérios, muito sérios.

## Professor Catedrático.

/.../ Uma das minhas maiores preocupações quando entrei na universidade foi não ficar como alguns colegas meus mais graduados que eu via que tinham atitudes que do meu ponto de vista não eram as mais corretas com os colegas que estavam hierarquicamente abaixo deles. /.../ E, portanto, eu via, inclusive, colegas meus, na minha idade, que quando acabavam o doutoramento já pareciam outras pessoas, pareciam que tinham mudado da noite para o dia. E eu pensava, mas será que isso me vai acontecer? Mas eu não quero que isto me aconteça. ((risos)).

O professor catedrático, que é o professor que passou por todas as etapas necessárias a chegar lá e que implicaram vários momentos de avaliação e que dá ... é um professor que tem um poder que não é igual aos outros professores. Agora, eu costumo dizer que há catedráticos e catedráticos. E aqui volto aos grupos de influências. O modo como nós construímos a nossa carreira até chegar a um determinado ponto, que por acaso aqui é catedrático, o modo como construímos pode ser muito distinto /.../ E, portanto, há catedrático, como de facto não só têm o estatuto, como de facto exercem um poder muito grande sobre as outras pessoas e sobre as decisões que são tomadas e há catedráticos como eu ((risos)) que não têm efetivamente esse poder. Desde logo porque não pertencem a um grupo de influência. Não tenho esse poder, tenho outras, enfim, certamente capacidades, mas não tenho esse poder, nem quero ter. Nem quero ter, porque isso seria, então, admitir que afinal eu tinha ficado como os outros a minha volta, que era o que eu não queria ficar ((risos)).

Agora eu sinto que o facto de eu ser catedrática me coloca, me dá oportunidades distintas de outros colegas que não o são. Em coisas muito simples do tipo: ‘vamos criar um novo curso’, quem é que vai ser o diretor? Vai se escolher um catedrático. Ou, então, se não há catedrático aquele que estiver na hierarquia logo abaixo de catedrático, que é associado /.../ ‘Vamos criar um grupo de trabalho para tomar decisões sobre não sei o que, antes de ir ao conselho científico’. Quem é que se escolhe? As pessoas mais graduadas. /.../ E muitas vezes eu estou em situações, não porque eu escolhi estar, mas porque me nomearam para estar num determinado grupo, muitas vezes, não digo que é só, mas é, em primeiro lugar, pela categoria profissional. Claro, depois, tudo bem, eu estou ali pela categoria profissional, agora, depois, depende o modo como eu trabalho ali, depois pode ser diferente do outro colega e não sei quê. Mas, a categoria profissional é, em Portugal, na universidade, um fator muito importante, muito importante.

/.../ Quando se vem para uma universidade, tem se espaço para criar uma forma de trabalho, ainda que articulada com os outros, ou herda-se aquilo que já está definido por outra pessoa. E isso acontece muito, às vezes, a gente herda e tem que cumprir aquilo que está definido pelo nosso superior. E eu acho que as relações interpessoais e, nomeadamente, o modo como essas relações são atravessadas pela hierarquia na universidade em Portugal, é um fator determinante no bem estar ou no mal estar das pessoas na instituição. E, por vezes, acontece que, à medida que vamos subindo na carreira, nos tornamos cada vez mais ... autoritários, arrogantes ((risos)), incapazes de nos colocarmos no ponto de vista do outro que está a começar ou que está a meio ou que não tem as mesmas condições que nós ou até que não têm as mesmas capacidades que nós /.../ Quer dizer, as pessoas mais velhas têm mais experiência que, normalmente, são mais graduadas, eu acho que têm uma responsabilidade acrescida na constituição das equipas, na criação de um espírito de colaboração entre as pessoas, na ajuda àqueles que estão com mais dificuldade, na inclusão das pessoas, e nem sempre isso acontece.

Na percepção dos docentes entrevistados, a hierarquia nas universidades portuguesas é muito valorizada, atribui muito poder aos que estão no topo e possui efeitos muitos perversos. Entretanto, nenhum destes docentes considera que utiliza este poder para prejudicar os outros (catedrático e associado) ou que foi prejudicado por causa do poder exercido pelos que lhe são superiores na categoria (professor auxiliar).

O professor auxiliar assume a responsabilidade por se encontrar em uma categoria inferior da carreira, afirmando que optou por construir uma carreira centrada em atividades que fogem à lógica do que é considerado como mais relevante na academia. Ao privilegiar



atividades que o aproximam dos alunos e da comunidade, tanto a acadêmica quanto a que se encontra no entorno, por meio de atividades de extensão, e por se envolver de forma intensa com as atividades institucionais, o docente entende que acabou por prejudicar sua progressão na carreira.

Ao relatar que alguns colegas consideram que as opções na construção de sua carreira foram ingênuas, o docente atribui ênfase à especialização, ao produtivismo acadêmico, ao pouco envolvimento com as questões relativas às instituições, como fatores que têm norteado a progressão na profissão acadêmica em Portugal. O que ele quer dizer, quando faz estas afirmações, é que a profissão acadêmica em Portugal tem uma perspectiva produtivista, em que o ensino e a extensão não remunerada não são priorizados.

Ainda assim, o professor se considera satisfeito com suas escolhas, reforçando, com muito entusiasmo, durante todo o discurso, o fato de se sentir muito contente, afirmando, inclusive, se sentir em “céus pedagógicos”.

Ainda que afirme que não mudaria nada em sua trajetória profissional, o docente demonstra certo conflito em relação a esta satisfação, quando reconhece que “paga um preço” por tais escolhas e que, talvez, devesse ter “doseado” melhor as coisas.

Ao longo de seu discurso, o docente alterna a percepção de que foi prejudicado na progressão da carreira, quando afirma que não tem mais “pé”, que já perdeu o “comboio” para a progressão, com o entusiasmo por ter feito escolhas que lhe garantiram o “brilho” nos olhos, o reconhecimento da comunidade, a intensidade, a alegria, a festa na carreira que construiu.

Em todo o discurso, o docente faz questão de afirmar que não conseguiria ser diferente, que sua personalidade individual não lhe permitiria agir de outra forma. Podemos observar que, ao trazer para si a responsabilidade por não ter progredido na carreira, tentando mostrar-se indiferente às consequências deste fato, o docente tira o foco, ainda que o mencione, das políticas públicas para o ensino superior em Portugal (como o congelamento das carreiras, por exemplo) e o traz para o campo da individualidade e da responsabilidade pessoal.

O professor associado com agregação considera que o título de agregação é importante para ascender na carreira, traz melhoria salarial, oferece mais segurança a quem o possui, porém, usa de humor para minimizar o significado simbólico que tal título representa. Em seu discurso, o docente reforça a crença de que a aquisição do título foi uma forma de se proteger e manter o mesmo padrão de vida, apesar dos congelamentos salariais, demonstrando preocupação em não atribuir ao título, um valor simbólico tão elevado quanto os demais docentes atribuem. Assim, ao buscar se diferenciar dos demais docentes, atribuindo ao título e

à categoria na qual se encontra, um valor meramente instrumental, o docente se demonstra mais confortável para criticar a exacerbação da hierarquia nas universidades portuguesas.

Apesar de considerar que o título nada mais é do que um “selo” de qualidade, o docente destaca o fato de que a aquisição do mesmo é difícil e que o índice de aprovação dos que o buscam obter é muito baixo. Ao mesmo tempo em que demonstra certo desdém pelo título que possui, enfatiza o mérito pela obtenção.

O docente demonstra incômodo com a diferenciação de privilégios entre as categorias, reconhecendo o imenso poder que possuem os docentes que se encontram no topo, porém, assume que já utilizou destes privilégios para contornar uma situação ruim em seu departamento. Por ter a prerrogativa de poder escolher as unidades curriculares (disciplinas) antes dos docentes que se encontram em categorias inferiores, o docente retirou a lecionação de uma determinada unidade das mãos de outro docente, em categoria inferior, que não estaria exercendo a função adequadamente. Assim, tendo em vista o benefício que poderia trazer para o curso e para os alunos, o docente assume ter lançado mão dos privilégios que possui, ainda que, retoricamente, não concorde com a existência deles.

Em vários momentos do discurso, o docente ironiza a forte hierarquização da carreira docente, elucidando que orienta os alunos sobre a forma adequada para lidar com os demais docentes, tendo em vista a necessidade de reconhecimento e consideração que todos possuiriam. Porém, admite que o poder do simbolismo, entre as categorias, se limita aos espaços acadêmicos, não sendo fator distintivo na sociedade como um todo e nem mesmo entre os alunos. Assim, o professor associado traz para o plano da tradição e da cultura acadêmica as entranhas dos pequenos poderes, quando cita como exemplo o fato de que apesar de ser possível, legalmente, que um professor auxiliar ocupe um cargo no Conselho Geral, este professor teria muitas dificuldades para consegui-lo.

O incômodo com a hierarquização fica denotado, também, quando o entrevistado afirma que, por consideração, chama os professores auxiliares de “professores”, apesar de não ter a obrigação de assim chamá-los.

Ainda que diga não concordar com a rígida hierarquização da universidade portuguesa, o entrevistado buscou progredir na carreira como um mecanismo de defesa contra as ofensivas dos que se encontravam ou no mesmo nível ou em categoria superior a sua, denotando assim, a utilização de estratégias individuais no enfrentamento dos conflitos que a estruturação da carreira deflagra.

O professor catedrático considera que os docentes que se encontram em categorias superiores nas universidades são arrogantes com os que se encontram em categorias

inferiores. Percebe que, quanto mais alta for a posição na carreira que um docente ocupe, maior tende a ser a arrogância e o autoritarismo dele. Isto causa incômodo ao professor catedrático que relatou ter se sentido muito surpreso com esta situação quando ingressou na carreira acadêmica.

Há um esforço, por parte deste professor, de se diferenciar dos demais colegas que se utilizariam da posição privilegiada da categoria para exercer influência sobre os demais. Ao assumir que possui privilégios devido ao fato de ser catedrático, o professor relata que sempre desejou não ser igual aos seus colegas.

Assim como o professor associado, o professor catedrático, busca minimizar o valor simbólico da posição hierárquica em que se encontra, reforçando várias vezes, ao longo do discurso, que sempre evitou fazer parte de grupo de “influência”, de forma a não se igualar aos demais docentes da mesma categoria. Este professor afirma que se fizesse parte destes grupos, seria obrigado a “admitir que, afinal, eu tinha ficado como os outros a minha volta” e, enfaticamente, o professor reforça “que era o que eu não queria ficar”.

Como os outros dois, este professor também deslocou o eixo de análise do plano político/ social sobre a forma como a classe docente tem sido organizada, para o eixo individual, ao considerar que os conflitos decorrentes deste tipo de estrutura de carreira são resultantes das posturas individuais e das distintas formas como os docentes construíram suas carreias individuais, ao afirmar que “há catedráticos e catedráticos”.

Ainda em relação à carreira docente do ensino superior de Portugal, é possível afirmar que os discursos acima retratam apenas uma dimensão da forma como esta carreira se encontra organizada, pois, além da forte hierarquização entre estes docentes, eles se encontram ou no centro da estrutura do mercado de trabalho ou na primeira instância da periferia, na qual estaria a categoria do auxiliar. O catedrático e o associado possuem *tenure* e, como eles mesmos reconhecem, possuem privilégios restritos aos membros destas categorias específicas. Já o professor auxiliar, apesar de ter 30 anos de trabalho, não possui estabilidade no emprego e nem os privilégios que os outros possuem. Ainda assim, este docente encontra-se contratado em tempo integral e com direitos trabalhistas assegurados.

Além dos professores entrevistados em função do pertencimento a cada uma das categorias da carreira docente, apresentarei abaixo, alguns fragmentos de entrevistas realizadas com docentes que foram selecionados a partir de outros critérios.

#### Diretor de departamento

Agora, a definição dos conteúdos está muito a cargo dos professores mais velhos, o professor associado trabalha com o professor auxiliar, o professor auxiliar tem mais responsabilidade na definição dos conteúdos. O próprio ECDU estabelece isso.

Aliás, se nós fossemos seguir o ECDU de uma forma ortodoxa, as aulas teóricas não podiam ser [dadas] nem pelos professores doutorados apenas, só com professores associados e catedráticos. Mas é completamente impossível, não existe essa possibilidade. Mas significa que há um controle dos pares, muito em função das hierarquias funcionais. Quem é que está mais acima é que, supostamente, é mais competente, supostamente /.../ faz este controle.

Para você ver, o professor /.../, por exemplo, pode xingar o reitor e dizer não sei quê, porque tem obra, porque tem coisa, tem prestígio. Se for uma outra pessoa qualquer a dizer, percebe? Ninguém valoriza porque, não adianta você sempre contestar, se você depois não tiver ... prestígio acadêmico /.../ se o indivíduo não tem prestígio, nunca escreveu um artigo, nunca escreveu livro, não tem reconhecimento dentro dos pares, e anda aí só a protestar /.../ Isso ninguém liga, ninguém dá importância nenhuma. Se a pessoa tem nome, se a pessoa é importante e ela protesta, aí ela é ouvida e o seu protesto tem significado.

### Presidente de Instituto

Enquanto que nós, no ensino superior, por exemplo, o acesso a lugares de professores catedráticos, só 10% dos docentes é que tem acesso a lugares catedráticos. Docente associado, a nossa média é 22% dos docentes, de 90% dos que (.) nós temos aqui no instituto 10% são catedráticos, 22% são associados e tudo o resto são professores auxiliares. Portanto, o que quer dizer que, a passagem deles de professores auxiliares a associados ou de associados a catedráticos não (.) não (.) não resulta de uma contestação sindical ... mas de políticas internas das próprias universidades e que tem a ver com a gestão dos seus recursos públicos. Porque os quadros do ensino superior são definidos pelo Ministério da Educação, ou seja, os quadros são fixados globalmente. /.../ se nós temos 10% dos professores catedráticos, todas as outras escolas andarão com as mesmas percentagens.

O diretor de departamento revela que professores mais velhos, o que pressupõe que estejam em posições mais elevadas da categoria, são os que controlam as atividades docentes dentro das IES. Em seguida ele assume que, a despeito desta superioridade, na prática, não é possível seguir as prescrições legais relativas à carreira docente. Como ele mesmo esclarece, se o estatuto fosse seguido à risca, somente os professores catedráticos poderiam ministrar aulas teóricas, o que se torna impossível, tendo em vista a realidade das IES portuguesas. Como observa o outro gestor entrevistado, no instituto que ele preside, somente 10% são professores catedráticos, o que seria um padrão nas universidades portuguesas, tendo em vista ser uma decorrência das políticas do Ministério da Educação.

O que os entrevistados revelam em seus discursos é que, se não houver o descumprimento do próprio estatuto da carreira, torna-se impossível que as atividades de ensino continuem a ser exercidas nas IES portuguesas, em função do “afunilamento de vagas”. Aqui percebemos que há a assunção de que o trabalho prescrito não é o trabalho realizado.

Porém, o diretor do departamento assume que, apesar de na prática, no exercício cotidiano das atividades de ensino, a divisão hierárquica, oficialmente estabelecida, não ser levada à cabo, simbolicamente, a hierarquia possui muito valor. O diretor revela que o controle dentro das IES é exercido por quem está acima dos demais, por quem ocupa as categorias mais elevadas. Observa-se, entretanto, que sua fala revela certa incerteza sobre a superioridade destes professores, quando ele considera que estes “supostamente” possuiriam maior competência.

Apesar do controle que exercem, parece que o diretor entrevistado não concorda que os superiores sejam mais competentes que os demais. Há, ainda, na sua fala a denúncia de que a hierarquização é tão forte dentro das IES que aqueles professores que não possuem prestígio não são valorizados e, nem ao menos, ouvidos nas várias instâncias das universidades. Já o professor que é reconhecido por seu prestígio acadêmico e pela posição que ocupa na carreira possui, segundo este diretor, autonomia para assumir suas posições críticas, reivindicar e ter sua opinião considerada pelos demais.

Em seu discurso, é possível perceber uma contrariedade com este estado de coisas. O diretor, apesar de não manifestar explicitamente esta posição, revela por meio da cadência de sua fala, pelas expressões gestuais e pela própria linguagem que utiliza, certa indignação com o que ele considera como superioridade assegurada pelo prestígio. Seu discurso, bem como o discurso do presidente do instituto, revela que existe contradição entre o forte valor simbólico atribuído a hierarquia e a realidade concreta de escassez de docentes nas IES, nomeadamente, nas atividades de ensino.

A forte hierarquização da profissão acadêmica vem se tornando cada vez mais contundente nas IES de todo o mundo, como já vimos anteriormente. São variados os motivos que levam ou perpetuam este tipo de hierarquização e formatam a estrutura da carreira docente a partir da divisão entre centro e periferia como temos adotado nesta tese. Segundo os autores apresentados nesta discussão, o grupo do centro que tem se tornado numericamente reduzido, tem, concomitantemente, aumentado o poder de influência nas IES.

Aqui cabem duas observações. A primeira é que, apesar da diversidade de critérios utilizados para a pertença a este grupo entre os diferentes países, o que observamos é que a produtividade, nomeadamente em pesquisa, tem se apresentado como a “chave do sucesso” nos mais variados sistemas de ensino superior. Assim é que, independentemente ou de forma associada aos critérios tradicionalmente utilizados pelos sistemas específicos de ensino superior, tais como: antiguidade, influência política, progressão horizontal automática, entre outros, para a ascensão às categorias superiores da carreira docente, a produtividade na

investigação e sua respectiva visibilidade tem formatado o perfil dos professores que se encontram no “centro” do mercado de trabalho docente atual.

Pois, dentro do próprio grupo profissional dos académicos ou dos professores, surge a constituição de uma nova elite também/.../ E que controla as outras. Pode controlar de uma maneira indireta que tem, digamos, aquilo que nós dizemos, capital académico também, não é?/.../ Agora, nessas hierarquias estão a aparecer novas elites. São aquelas que têm o poder, esse poder de controle externo de definir esses indicadores, mas que não se situam só a nível nacional, portanto eles desenvolvem, por exemplo, também a sua ação a nível europeu./.../ Portanto, há muitos especialistas, colegas nossos académicos ou professores que participam a nível europeu nesse tipo de construção de instrumento de avaliação das instituições, etc. Não são gestores que fazem isso muitas vezes, podem ser académicos, gestores ou gestores académicos ((risos)). Portanto, de alguma forma dentro desse ambiente, acontece isso. (teórico 2)

O teórico 2 denuncia, em seu discurso, que o fato de possuir “capital académico”, garante a um grupo de docentes, que estaria se constituindo como uma nova “elite” dentro das tradicionais hierarquias académicas, o poder de controlar os demais docentes. O entrevistado relata que este grupo exerce o seu poder de controle não só no interior das IES, como as tradicionais hierarquias académicas faziam, como ultrapassam as fronteiras institucionais, regionais e nacionais. O discurso revela a perplexidade pelo fato de que seriam os próprios docentes, que compõem o que o entrevistado considera como sendo a “nova elite”, que formulam instrumentos de controle sobre o corpo docente.

É com espanto que o entrevistado assume que a construção de indicadores de avaliação e controle para as IES, não ocorre somente pelos gestores, mas, também, por estes académicos da elite, que podem ser só académicos ou académicos gestores. A perplexidade do entrevistado com este fato pode ser percebida quando ele diz, após rir: “Portanto, de alguma forma dentro desse ambiente, acontece isso.” O que ele diz, quando ri do fato e depois faz afirmação de que “/.../de alguma forma /.../” é que parece um paradoxo que as pressões de avaliação e controle, que, segundo muitos estudiosos, tem se mostrado perniciosas às IES e aos docentes nomeadamente, sejam auto geradas. Trata-se de um grau de perversão tal, o fato de que um ambiente, que deveria ser regido pela democracia e pela autonomia, seja cada vez mais controlado e regulado pelos próprios docentes que dele fazem parte.

Os discursos anteriores denotam que é pertinente a utilização do modelo de estrutura de mercado de trabalho para compreender a carreira docente contemporânea, principalmente, no sistema analisado, que é o de Portugal. Neste caso, fica claro que existe uma nítida divisão entre centro e periferia na carreira.

Contudo, a outra observação que cabe ser feita, diz respeito ao fato de que, para além das categorias que compõem a carreira universitária, a estrutura docente do ensino superior em Portugal, à semelhança do que vem ocorrendo em quase todos os países (ALTBACH, 2012, 2015a), registra o aumento considerável de outros tipos de categorias docentes distribuídas na dupla camada da periferia.

Como podemos verificar, nas universidades públicas portuguesas, a partir da análise demográfica que realizamos, entre 2001/02 e 2013/14, o número de docentes da categoria Professor Catedrático, passou de 1.146 para 1.209, o número de docentes da categoria Professor Associado, aumentou de 1.954 em 2001/02 para 2.174 docentes em 2013/14. Entretanto, na categoria Professor Auxiliar, o aumento se mostrou bem mais significativo, passando de 4.334 docentes para 7.404 docentes em 2013/14.

Em relação aos regimes de trabalho nas universidades públicas, verificamos que o regime de Dedicção Exclusiva, apesar de ser a modalidade em que aparece o maior número de docentes registrados (9.217), em 2013/14, observamos que houve uma redução percentual de 8,9% desde 2003/04, quando havia 10.115 docentes. O regime de Tempo Integral, apesar de ser a terceira modalidade mais significativa no ensino universitário público, registrou uma redução percentual de 30% desde 2003/04, quando apresentava 1.467 docentes, até 2013/14, quando passou a apresentar 1.026 docentes.

A segunda modalidade de contrato com o maior número de docentes, no ano de 2013/14 foi o regime de Tempo Parcial, com 4.500 docentes, apresentando um aumento percentual de 78,7% em relação a 2003/04, quando havia 2.519 docentes.

Ou seja, a categoria Professor Auxiliar já é predominante nas universidades públicas e o regime de trabalho em Tempo Parcial, apesar de ainda não ser o regime predominante, já se encontra em segundo lugar entre os regimes de contrato e demonstra, estatisticamente, tendência de aumento.

A partir destes dados, me interessei em verificar como que o aumento da periferia no mercado de trabalho docente português tem sido percebido pelos docentes entrevistados.

*.../Agora, o que se passa na realidade, neste momento, é que os professores do ensino superior estão muito fragmentados, estão muito segmentados. Eu não sei se é possível falar de um professor ou de professores no ensino superior, dependendo das áreas, dependendo também do tipo de instituição em que nós estamos inseridos, mas vivem tensões fortes, vivem contradições muito fortes, porque há várias pressões também sobre os professores e são pressões plurais que são contraditórias entre elas. .../ Neste momento há, de fato, profissões contraditórias.../ (teórico 2)*

Poderá vir a ser uma coisa mais frequente porque as universidades, por causa dos dinheiros, estão a querer contratar pessoas com relações laborais mais flexíveis, etc., como você conhece bem. Mas para já, não! Para já, a maior parte dos colegas tem

vínculos por concurso, estão dentro da carreira. Alguns, ainda, não temos que nós chamamos a nomeação definitiva, isto é, ter um vínculo definitivo à universidade. Mas a expectativa é que os que não têm, venham a ter. **(diretor de departamento)**

A questão da precarização do trabalho, não se tem verificado no ensino superior, embora as universidades tendam para essa precarização pelo menos, no querer contratar para os departamentos X docentes que estejam em situação de convidados com trabalho anual, trabalho anual. **(presidente de instituto)**

[...] Mas a verdade, é que temos vindo a assistir nalguns casos, abusos dos contratos a tempo parcial e é esse abuso dos contratos de tempo parcial que estão nas estatísticas [...] Para além disto, dentro da questão do ensino público, nós temos, de fato, muitas pessoas que estão a percentagem, e isso como eu estava a dizer nas estatísticas, quando nós vimos a questão do rácio professores alunos a nível europeu, Portugal tem ali uma realidade escondida porque parece que de fato nós temos uma rácio baixo, portanto, poucos alunos por professor. Por quê? Porque estão ali assim contabilizados uma enorme massa de docentes que estão a tempo parcial. [...] limpando a estatística de todos esses elementos, chegamos a uma relação por volta dos 14 alunos por docente, nalgumas instituições chega até mais, a 17 alunos por docente, etc. /.../ apesar das evoluções negativas que tivemos nos últimos 3 anos, de alunos [...] Portanto, aumentou o número de alunos por professor. E porque que aumentou? Porque o número de professores que saíram do sistema porque o sistema está envelhecido, é superior ao número de alunos que entra no sistema. **(sindicalista 2)**

[...] uma questão muito importante, que tem a ver com as condições de trabalho dos docentes do ensino superior e que tem a ver com a desregulação, a desregulação do exercício do trabalho docente no ensino superior. E que tem a ver com um fato que é, ainda que os estatutos, o estatuto da carreira docente quer do ensino universitário, quer do ensino politécnico estejam em vigor, há uma franja, há um segmento de docentes do ensino superior que estão a ver as suas condições de trabalho gravemente desreguladas. Há um segmento de docentes do ensino superior, nas universidades e no ensino politécnico, que exercem o seu trabalho em condições completamente desreguladas e que, digamos, só conhecendo a situação nas instituições é que se percebe isso, porque o estatuto ainda está em vigor e não permite essas situações. E esse é um problema gravíssimo, gravíssimo, é um dos problemas mais (.) e que tem a ver com financiamento, têm a ver muito evidentemente com o gerencialismo dentro das instituições... **(sindicalista 1)**

Portanto, a desregulação do trabalho docente no ensino superior é muito superior àquilo que, inclusivamente, pelos jornais você possa ter acesso, mas muito superior, apesar do estatuto da carreira docente estar em vigor. Isso tem a ver com gerencialismo, evidentemente, com efeitos das fundações, portanto, os contratos do direito privado e individuais. As fundações que celebram contratos individuais de trabalho podem celebrar e celebram, e com restrições de financiamento (.) claramente. Depois, a situação dos bolsiros é uma situação que, você não vai ter tempo, mas que valia a pena porque há centenas de milhares de bolsiros que estão, assim, num limbo, num limbo. Mas eles não são docentes, eles são investigadores que não tem contrato, não são, sequer, trabalhadores, estão há 6,7,8,10 anos assim, neste limbo, bolsas sucessivas e não tem sequer contrato de trabalho. **(sindicalista 1)**

Portanto, aqui há uma renovação do corpo docente, que não apenas em termos de justiça intergeracional deve ser atendida. Isto é, porque carga de água é que uns têm direito geracional a ensinar numa universidade, sendo competentes e outras gerações não têm, quer dizer, se tendo a mesma competência ou competência superior? [...] esse ponto é um ponto, a meu ver, grave e que não vem sendo abordado. Porque o problema não pode estar, manifestamente, numa possibilidade indefinida de contratar, é óbvio. Agora, a questão é encontrar um esquema de circulação em que seja possível, a quem saia da universidade, que não vá para o desemprego, quer



dizer. E isto obriga a toda uma outra concepção do que é o serviço público, do que é o próprio trabalho, quer dizer, porque as pessoas acham que têm ali a mão de obra que está na praça da jorna, como havia no tempo do fascismo, que está na praça da jorna a espera de ser contratado e depois diz: olha, agora vens aqui trabalhar 2 horas. Repare, como se o quadro, vamos restringir aqui a questão da docência, como se no quadro da docência, isso chegasse, quer dizer, como se não houvesse um envolvimento com a instituição, como se não houvesse toda uma outra teia altamente complexa de relações que amparam, estimulam e não são indiferentes aos resultados de uma atividade de docências, de investigação e pesquisa, etc. **(ex reitor)**

Quando observamos o discurso do **téorico 2**, verificamos que ele enfatiza a fragmentação e segmentação dos docentes. Chama especial atenção o fato de que, ao enfatizar esta cisão, talvez, ele possa estar se referindo não só à separação entre docentes, à separação por categorias ou pela geografia social entre centro e periferia, mas, também, à separação vivenciada por cada docente em si mesmo. Uma interpretação possível de seu discurso é a de que, além das fragmentações que se observam externamente, nas relações entre os docentes, cada um pode estar vivendo uma segmentação pessoal, individual, na medida em que se multiplicam as pressões sobre o trabalho docente e que as exigências multifuncionais se tornam cada vez mais acentuadas. Mas, esta é uma especulação que faço, pois, em seu discurso, o que observamos é que, ao se referir às contradições, às tensões que vivenciam os professores, o entrevistado enfatiza que elas são fortes. Há ênfase e repetição do adjetivo “forte”, o que conota que não se trata de uma mera distinção entre as categorias acadêmicas, mas sim que se observa a proliferação intensa de tipos variados de professores. Quando ele diz “um professor ou professores”, ele expressa a pluralidade de práticas docentes. Aqui, me permito inferir que se trata de uma ampliação do próprio conceito de docência, não só no que diz respeito às novas atribuições assumidas pelos docentes, o que por certo, pode acarretar na segmentação do exercício individual da docência, como pode se referir à variabilidade de sujeitos que exercitam a profissão docente, tanto em termos de funções, como em termos de formas de contrato, regimes de trabalho, vínculos estabelecidos com as universidades, com os colegas de trabalho, entre outros. Perplexo, o entrevistado enfatiza que os docentes convivem com profissões contraditórias em um mesmo espaço acadêmico. Ele faz questão de ressaltar que não se trata mais da tradicional hierarquização entre categorias, na linha vertical de comando, mas de uma contradição entre estas categorias e destaca que estas contradições se evidenciam mais fortemente nas categorias inferiores.

O diretor de departamento e o presidente de instituto entendem que a precarização da carreira, ainda, não é muito forte nas universidades portuguesas. O diretor de departamento percebe que a maioria dos docentes das universidades possui vínculos e se encontra inserida

na carreira e os que não estão inseridos neste quadro, têm a expectativa de que venham a ser. O que não fica claro, por meio de seu discurso, é qual seria a origem da “expectativa” em relação à possibilidade de que os que não têm vínculo possam vir a ter. Ele não apresentou dados ou citações que pudessem, de alguma forma, corroborar esta expectativa de “que os que não têm, venham a ter vínculos”. Pode ser que a manifestação desta expectativa seja de ordem pessoal, um desejo que ele possui de que novos vínculos sejam estabelecidos. Talvez, se trate mais de uma utopia do que de uma constatação, o que se revela por meio da contradição presente em seu discurso, ao assumir, no início de sua fala, que as relações laborais tendem a ser flexibilizadas por falta dos “dinheiros”. Ou seja, apesar de a situação de precarização docente, ainda, não se manifestar nas universidades portuguesas, ela pode vir a ocorrer, e mesmo assim, existe uma expectativa de que novos vínculos sejam estabelecidos, conforme denota este diretor.

Neste sentido, seu discurso se assemelha muito ao do presidente do instituto que considera, também, que a precarização do trabalho ainda não tem sido verificada no ensino superior. Entretanto, este entrevistado indica que já estão ocorrendo situações específicas em que professores convidados estão renovando seus contratos anualmente, sinalizando que há uma tendência de que a precarização nas universidades pode vir a ocorrer.

O **sindicalista 2** revela que há abusos de contrato de trabalho em tempo parcial, chamando a atenção para aquilo que pode ser uma ilusão das estatísticas, que esconde a realidade dos fatos ao ser apresentada, oficialmente, uma relação professor/ aluno baixa, sem destacar a forte incidência de docentes em tempo parcial, em todo o sistema. O que o entrevistado denuncia é que, apesar da redução de alunos nas IES portuguesas, observada nos últimos anos, o número de alunos por professor está aumentando, porque os docentes que estão saindo não estão sendo substituídos. Assim, o que ele denuncia em seu discurso, é que não há distinção, nas estatísticas oficiais, entre docentes que se encontram em tempos parciais e os demais. A vivência como docente e como representante de sindicato, lhe permite afirmar que a ilusão provocada pela manipulação dos dados estatísticos leva à crença de que há mais professores do que o que realmente há nas IES portuguesas.

O **sindicalista 1** enfatiza em seu discurso, por meio da repetição, o processo de desregulação da carreira. O entrevistado considera que somente quem conhece a situação das IES, para além do que é apresentado na mídia, tem condições de perceber como o problema da desregulação na carreira é gravíssimo. A repetição deste adjetivo superlativo denota a ênfase que o docente quis dar à situação concreta e denuncia que, esta desregulação tem ocorrido, a despeito dos estatutos em vigor. Ele considera que este quadro é uma decorrência

do subfinanciamento das IES e da intensificação do gerencialismo, nestas instituições. Esta afirmação denota que o entrevistado, articula a sua compreensão teórica com seu conhecimento concreto da realidade, como faz questão de reafirmar quando diz: “só conhecendo a situação nas IES é que se percebe isso”. O entrevistado dá uma ênfase maior às restrições do financiamento, destacando, de forma indignada, que existem outros trabalhadores docentes que se encontram em situações muito mais precarizadas como é o caso dos bolsistas. Ao repetir duas vezes que os bolsistas se encontram no ‘limbo’, fica explícita a intenção do entrevistado de utilizar este substantivo para reafirmar que estes bolsistas estão marginalizados, se encontram, em um “lugar”, de forma figurativa, no qual são deixadas coisas sem valor, que são esquecidas. É com veemência que o docente denuncia a precarização desta relação de trabalho, aliás, não se pode dizer a respeito das relações que estabelecem com as IES, que sejam relações de trabalho. A indignação sobre esta situação se explicita ao utilizar o advérbio “sequer” duas vezes para denunciar que existem bolsistas trabalhando há 6,7,8, 10 anos na universidade, e aqui observamos que a contagem de tempo assume a função de registrar o absurdo da situação, sem terem contrato de trabalho. Apesar de trabalharem, estes bolsistas não são, nem ao menos, nem “sequer”, considerados como docentes, nem “sequer” como trabalhadores. Precarizados que são, eles retratariam a realidade da carreira docente das IES portuguesas, ainda que muitos não a reconheçam, como o sindicalista faz questão de registrar.

O **ex-reitor** se mostra indignado com aquilo que ele considera falta de justiça intergeracional, tanto é que pergunta, com indignação: “porque carga d’água é que uns têm direito geracional a ensinar numa universidade, sendo competentes e outras gerações não têm, quer dizer, se tendo a mesma competência ou competência superior?” Ele percebe que esta questão, apesar da gravidade imputada, não vem sendo abordada com a devida atenção. Há, no discurso, uma tentativa de contemporizar a falta de novas contratações como uma decorrência da crise econômica vivida pelo país, quando afirma que “não há possibilidade de contratar indefinidamente”, que, em seguida, é complementada com a crença de que deve haver alternativas para evitar o desemprego entre os docentes. Ou seja, ele considera que, mesmo que não seja possível contratar todos os docentes, deve ser possível minimizar o desemprego da classe por meio de algum “esquema de circulação”. Este é o gancho que ele utiliza para assumir que é necessário que haja uma revisão do próprio conceito de serviço público e do trabalho. Desta forma, o **ex-reitor** traz para a discussão, os fatores político-ideológicos envolvidos neste cenário, ainda que não se aprofunde na análise. Quando afirma que há semelhanças entre o trabalho docente contemporâneo e o mercado de trabalho nos

tempos do fascismo em Portugal, o docente dá indícios de que as relações de trabalho são tão precarizadas que se assemelham às desenvolvidas durante o regime fascista. O que o docente sinaliza é que o trabalho docente, outrora considerado como de uma elite pela sociedade portuguesa, agora pode ser negociado como uma mão-de-obra qualquer, na “praça da jorna”, como ocorria nos tempos do fascismo, com os trabalhadores em geral, que lá ficavam esperando para serem contratados por horas determinadas de trabalho. A reprodução da “praça da jorna” no mercado de trabalho docente levaria, como o docente faz questão de enfatizar, a uma desqualificação da docência e denotaria que parece não ser mais necessário que o docente se envolva com a instituição, que estabeleça relações mais complexas entre ensino e pesquisa.

### 3.9.9.2 Plataformas: os dispositivos de vigilância panópticos do trabalho docente

*/.../ É assim, ... eu acho que tem impactado, tem imenso impacto, no sentido em que a gente acaba por se sentir enganada e é enganada, não é? Nós pensávamos que vínhamos para aqui dar aulas e fazer investigação e, mais de metade do nosso tempo, andamos a fazer papéis e mais papéis e ... como é que eles chamam? Relatórios! Quatro relatórios por ano, no final do ano! **(Professor Associado)***

*Resistências, que resistência? Como é que se resiste no interior de um sistema que, por exemplo, através das plataformas informáticas me regulam o comportamento? Eu, por exemplo, estou sempre a ser vigiado se respondo a tempo, se não respondo a tempo /.../ Quanto tempo demoro a responder aos meus estudantes e por aí adiante. Isto são modelos crescentemente panópticos de vigilância ((risos)). **(teórico 1)***

*Porque agora, com as plataformas, nós somos obrigados a colocar lá os sumários não é? somos avaliados, anos a fio, não éramos avaliados por ninguém. Éramos avaliados para progressão na carreira. Tu, na década de 80, 90 e até muito recentemente, a carreira fazia-se sem qualquer tipo de controlo social ou institucional. Ora, isso é um privilegio muito grande, a maior parte das profissões, no sector público ou privado são altamente vigiadas, supervisionadas, controladas, avaliadas. E, portanto, eu penso que isso, esse um grau de autonomia muito perto digamos, da independência, digamos, que é, claro, um privilégio dos deuses. Portanto, são pessoas especiais a quem se confere... Claro, essa relação do Estado com as profissões depende, sempre, de uma relação de confiança e da expectativa de que o profissional vai funcionar de acordo com uma certa ética, com uma certa deontologia, com certos padrões ideais e, portanto, que não cometerá certos tipos de coisas [...] **(Professor Auxiliar)***

*Isto, depois, tem muito a ver com o desempenho, com desempenhos que passam para fora. Nós não vivemos numa ilha e, portanto, aquilo que se faz com toda a política educativa em Portugal /.../ assenta numa política e numa atitude de profunda desconfiança em relação aos professores /.../ cristalizou-se a ideia de que os professores /.../ que é um conjunto de pessoas que só querem praias, festas, que faltam às aulas, que não preparam as aulas, fazem um trabalho de baixíssima qualidade, que estão sempre; que não se envolvem em nada, não é? Que, enfim, fazem um trabalho ... fazem o mínimo, ganham muito bem, têm privilégios, têm imensas férias. /.../ Para mim, a política educativa em Portugal de 95 para cá, assenta*

exatamente numa lógica de desconfiança face aos professores, profunda desconfiança. A ideia é: ‘estes senhores só trabalham debaixo de supervisão e debaixo de um controle muito apertado’. **(Professor Auxiliar)**

E só é possível fazer com que, com o governo e neste caso é definir metas, resultados, objetivos e a pressionar os professores mais, retirando-lhes todas e qualquer margem de autonomia /.../ E os professores, muito controlados, sendo obrigados a atingir resultados e a prestar contas, de forma cada vez mais forte, não é? /.../ A diferença, na minha perspectiva, é que os professores UNIVERSITÁRIOS ainda conseguiram ou sonharam que iam ficar, iam escapar a essa avalanche e a esta lógica /.../ Estou-lhe a dizer, era assim durante muito tempo, agora temos as plataformas, mas durante muito tempo não tivemos, quer dizer não tínhamos. Os sumários, as aulas, a assiduidade, as classificações, quer dizer, há muito pouco do ato pedagógico dentro dos próprios departamentos, não é? Nós vivemos um bocadinho cada um a fazer as suas ... pronto... os alunos também não nos avaliavam, passaram a avaliar. **(Professor Auxiliar)**

Em relação às transformações no modo como o trabalho docente passou a ser realizado, chamou-me especial atenção a referência ao controle e à gradativa perda de autonomia dos docentes em relação às atividades que realizavam. É possível afirmar que houve unanimidade entre os entrevistados na queixa em relação ao controle exercido por meio das plataformas informáticas, nas quais tudo o que o docente faz precisa ser registrado no formato que o *design* desta tecnologia acaba por impor.

A autonomia que já se encontrava mitigada, como vimos no capítulo anterior, passa, por meio das plataformas, a ser minuciosamente regulada. Cabe registrar que, além do controle por meio do registro, impõe-se o controle do tempo, pois, não é suficiente que se registre tudo o que se faz, mas que este registro seja feito a partir de parâmetros temporais previamente definidos, sob risco de sanções. Por exemplo, foi-me relatado por um dos docentes, que sua esposa que é docente no secundário, precisa lançar as frequências e outras informações sobre as suas aulas no mesmo dia em que as ministrou, pois, se não o fizer, pode ter o seu salário descontado. A premissa é de que, se o docente não registrou nas plataformas as informações sobre o seu trabalho, então ele não o realizou, logo, ele não poderá ser remunerado por isso. Como esclareceu o informante, este ainda não é o caso das IES, mas ele tem a impressão de que é possível que também possa vir a ocorrer no ensino superior.

Aliás, ele tem esta impressão, principalmente, porque na semana em que me forneceu esta informação, a universidade em que trabalha havia adotado a política do “sem papel”. Tratava-se do início da implantação da informatização completa do instituto e dos departamentos, os docentes estavam tendo que aprender a manejar novas ferramentas, com novos *designs* e com um controle maior no registro de suas atividades. Contavam, neste momento, com a ajuda dos técnicos em informática e dos secretários, pois, apesar de não ser um recurso novo, este era um cenário, surpreendentemente, rigoroso.

Nas entrevistas, como já afirmei, todos os professores se referiram a este controle, porém, selecionei alguns discursos, que pudessem tornar mais clara a percepção destes professores sobre o controle que foi classificado, por um dos entrevistados, como sendo “panóptico”.

Os docentes sentem que a função docente tem sido completamente reformatada, a partir destas plataformas, chegando a manifestar a sensação de ter sido “enganada”. É como se houvesse ocorrido uma ruptura no contrato de trabalho psicológico, termo que utilizo a partir das postulações do Schein (1980) sobre o tema, em que o autor considera que ao formalizar um contrato de trabalho com determinada instituição, o indivíduo possui um conjunto de expectativas, não escritas, que irão nortear o seu trabalho e a sua relação com o demais membros. Apesar de ser uma crença individual, formulada a partir das percepções individuais sobre como a organização funciona e quais os valores são desenvolvidos, este contrato é modelado pela cultura da própria organização. Trata-se de uma relação implícita fundamentada nas contribuições dos vários membros da organização e que proporciona uma sensação de previsibilidade.

Quando o docente afirma que se sentiu enganado, pois, pensava que desenvolveria atividades de ensino e pesquisa quando ingressou na universidade, mas que, na prática, passava metade de seu tempo “a fazer papéis e mais papéis” (este docente foi entrevistado algumas semanas antes da adoção da política do “sem papel”), ele, na verdade, está afirmando que o contrato psicológico que ele havia estabelecido com a IES fora rompido. A indignação com o fato pode ser percebida quando o docente demonstra desdém para com um dos instrumentos de controle utilizados, que era o relatório. Quando o entrevistado pergunta: “como é que eles chamam”, ele assume que se trata de algo unilateral (eles), que é tão desprezado por ele, ao ponto dele nem lembrar o nome do instrumento.

Outro entrevistado, aquele que se refere às plataformas como sendo formas panópticas de controle, atribui a estes instrumentos, a responsabilidade ou, pelo menos, grande contribuição deles, em inibir as resistências dos docentes. O controle se mostra tão acentuado que o docente se sente vigiado o tempo todo, “se respondo a tempo, se não respondo a tempo”. O controle sobre as atividades acrescido do controle do tempo funcionariam, como parece que o docente denuncia, como um mecanismo de regulação do comportamento. O poder desta regulação é tão forte que acaba por inibir a resistência de parte dos docentes.

Para o docente auxiliar, a autonomia que o docente possuía até as décadas de 1980 e 1990, era um “privilégio dos deuses”, privilégio este que só algumas profissões possuíam. Entretanto, esta quase independência dos docentes, partia do pressuposto de que eles

“funcionariam” com certa ética e cumpririam seus deveres da forma como se esperava que eles cumprissem, sem que ninguém lhes controlassem as ações. Também neste discurso fica implícita a ideia de ruptura do contrato psicológico, pois, conforme ele denuncia, da metade da década de 1990 até o momento, em função da política pública desenvolvida em Portugal, nomeadamente no que se refere aos “desempenhos”, o Estado passou a estabelecer uma atitude de “desconfiança” em relação aos professores. A lógica se assenta na ideia de que “estes senhores só trabalham debaixo de supervisão e debaixo de um controle muito apertado”.

É interessante notar que, na percepção deste docente, a mesma desconfiança que já fundamentava a relação entre o Estado e os docentes do ensino fundamental e secundário, fora ignorada pelos docentes universitários, até que começou a ocorrer também entre eles. O que ele faz questão de enfatizar, e modifica a cadência da pronúncia de “universitários” para reafirmar esta ênfase, é que os docentes universitários portadores de “privilégios dos deuses”, não acreditaram que o mesmo tipo de relação, já estabelecida com os docentes de outros níveis e com grande parte dos funcionários públicos e privados, pudesse lhes atingir. Quando ele assume que os docentes “universitários” sonharam que não seriam atingidos pela “avalanche” dos mecanismos de prestação de contas, por serem portadores de “privilégios dos deuses”, ele faz, na verdade, uma referência ao sentimento de superioridade que os docentes do ensino superior, tradicionalmente, manifestaram. O que está implícito, em seu discurso, é que as políticas para o ensino superior, atualmente desenvolvidas em Portugal, tendem a “igualar” os docentes deste nível de ensino aos outros trabalhadores, ainda que eles tenham sonhado que conseguiriam ficar imunes ao processo de precarização do trabalho. Após manifestar esta perspectiva, que denota uma crítica em relação às representações que os docentes possuem a respeito da própria classe, o docente denuncia que os mecanismos de controle impostos aos docentes têm extraído o sentido pedagógico das atividades docentes.

Ainda em relação aos mecanismos de controle, considero importante destacar a referência que dois docentes fizeram ao controle exercido pelos alunos sobre os professores, na medida em que se tornaram seus avaliadores.

### 3.9.9.3 Condições de trabalho

*.../ Nós, relativamente à condição docente eu diria duas coisas. Por um lado, nós temos um processo de degradação e desvalorização do trabalho docente no ensino superior, que é um processo que terá pelos menos uns 10 anos. Os cálculos, nos cálculos do sindicato, nós temos as progressões congeladas desde 2005, portanto, há 10 anos .../ Desde 2005 terão perdido 30%, julgo que, neste momento, será a*

categoria profissional que mais perdeu ou das que mais perdeu. E, portanto, temos por um lado esta degradação do ponto de vista salarial, se quisermos, mas temos, por outro lado, uma degradação das condições de trabalho que estão relacionadas com as questões que eu há pouco falei e que tem a ver com um processo mais geral para o trabalho docente, que tem a ver com a intensificação. **(sindicalista 1)**

E nós sabemos mesmo daqui da universidade, ainda há bem pouco tempo aqui na [] só um professor catedrático estava a dar 16 horas, quando o máximo são 9 no universitário. Catedrático! Topo de carreira! Depende de ser um decano da universidade, que é quase o professor mais antigo, etc. Olha o que aconteceu, maior parte deles reformou-se. Eu acho que a maior parte das pessoas no ensino superior hoje em dia pensa: 'isto não foi o contrato que eu assinei, não era para aqui que eu ia. [...] Eu ia para um sítio sério, com investigação, etc. Acabo aqui, no meio da mais completa loucura'. Algumas pessoas pensam que isto devia ser um secundário avançado. **(sindicalista 2)**

O último que entrou foi exatamente a [...] foi nossa aluna, depois entrou fez o mestrado, depois fez o doutorado. Portanto, ela deve estar cá já como docente há uns 10 anos, portanto, há pelo menos 10 anos que não entra um docente [...] uma preocupação, é uma preocupação porque uma grande parte de nós está na faixa dos 50 anos, do género. E isso significa que dentro de 10 anos, dentro de 10 anos, muita gente está mais já numa altura da reforma, 10/15 anos. Portanto, o departamento dentro de 15 anos pode, se não houver uma renovação, dentro de 15 anos o departamento pode estar muito reduzido, muito reduzido. Portanto, eu já cá não estarei. **(diretor de departamento)**

Em termos da condição docente, os problemas em Portugal atualmente estão tão graves, tão graves, tão graves, que em termos, digamos, das condições docentes, porventura, o peso fundamental e determinante com situações gritantes e complicadas /.../ Mas, as universidades públicas não têm, nos últimos 30/35 anos, não têm conseguido fazer seu rejuvenescimento ou a sua renovação /.../ E, portanto, isso vai se pagar muito caro, vai-se pagar muito caro, porque depois, nós iremos morrendo, obviamente, os mais velhos, mas depois o que acontece é que ou fecham as universidades ou, então, vai haver uma abertura um pouco indiscriminada. **(ex reitor)**

/.../ E o problema é, muito dos jovens valores, ou seja, muitos dos jovens doutorados que estavam nas equipas de investigação, que entretanto se doutoraram, que estavam ligados a redes, etc. estão nos politécnicos, não estão nas universidades /.../ E do ponto de vista da formação, o que é que é a dita capacidade instalada? Isto vai criar uma tal tensão dentro do sistema. É óbvio que num clima de crise /.../ E, portanto, enquanto esses docentes estiverem nisso há duas opções, ou emigram, e muitos emigraram. Nós sentimos isso na própria direção do sindicato, nós temos inúmeros colegas que emigraram e foram os mais jovens, os mais qualificados os primeiros a sair. /.../ Enquanto houver esta tensão vamos estar assim, os melhores estão a ir embora e quando a situação melhorar os restantes também, mas a lógica será sempre os melhores saem. Só os muitos resistentes é que, quase exige ser idealista para continuar no sistema de ensino superior em Portugal. **(sindicalista 2)**

Por exemplo, neste momento em Portugal, 80% dos concursos estão impugnados, em termos de tribunal. E, obviamente, que isso começa a extravasar para a sociedade em geral /.../ Porque há muito poucas vagas e há muita gente a concorrer. /.../ E, com a abertura à Comunidade Europeia, potencialmente, vai ser pior, porque as vagas podem ser ocupadas também por pessoas vindas de qualquer país da Comunidade Europeia. E como as vagas não são muitas, porque nós temos um sistema, desde que estamos sob o regime da *Troika*, não é possível entrar ninguém dentro da função pública. O que acontece é, portanto, não há vagas novas e então, há um afunilamento de vagas e se já havia mau ambiente, a coisa piorou, não é? **(professor associado)**



No que tange às condições gerais da carreira docente no ensino superior, é possível destacar o salário, a aposentadoria, as formas de contrato, a ausência da renovação do corpo docente e a intensificação do trabalho, como alguns dos indicadores do contexto de precarização do ensino superior. Eu poderia fazer uso de um termo muito utilizado em Portugal para dizer que estes são os indicadores da precarização *e não só*, pois, não são só estes os indicadores da precarização, bem como eles não indicam só a precarização deste tipo de trabalho.

Entretanto, como no referencial teórico já nos referimos a outros indicadores, usando, inclusive, fragmentos das entrevistas, como forma de ilustrar a ocorrência e a percepção dos sujeitos submetidos a estes indicadores em Portugal, optei por apresentar aqui somente alguns fragmentos dos discursos sobre alguns destes indicadores, tendo por certo a impossibilidade de abordar o rol de questões relativas à precarização do trabalho docente.

Assim, no que se refere aos salários, vimos, na pesquisa documental que os salários dos docentes, bem como de todo o funcionalismo público, foram congelados desde 2005. Aliás, os salários não só foram congelados como passaram a ser reduzidos desde 2011. O **sindicalista 1** denuncia que a categoria docente foi a que mais perdeu, em termos salariais, nos últimos dez anos. Segundo a estimativa do sindicato, os docentes perderam em torno de 30% de seus salários neste período. Ao relatar este fato, o sindicalista o apresenta como um dos fatores de “degradação e desvalorização do trabalho docente no ensino superior”, pois, além da questão salarial, este trabalho vivencia um processo de intensificação.

O fato de atuar ativamente em um sindicato, lhe dá condições de perceber o quanto a situação do docente do ensino superior se encontra degradada. Assim é que o **sindicalista 2**, corrobora a denúncia da intensificação, ao relatar que nem mesmo aqueles professores que se encontram no topo da carreira, os catedráticos, estão imunes à sobrecarga de atividades de ensino. Ele cita o exemplo de uma universidade em que “só um professor catedrático estava a dar 16 horas, quando o máximo são 9 no universitário”, a perplexidade fica denotada quando ele faz questão de reforçar “Catedrático! Topo de carreira!!!”, conotando que se um professor que se encontra no topo da carreira, supostamente com mais privilégios do que os que se encontram em posições inferiores, estava dando quase o dobro da carga horária máxima que deveria dar, isto sinalizaria que a situação dos que se encontravam em posições inferiores poderia ser muito pior.

Tal como já abordado na questão das plataformas, o **sindicalista 2** também se mostra decepcionado com a ruptura do contrato que estabeleceu ao ingressar na instituição. Neste caso, houve uma dupla ruptura, pois, a sobrecarga de trabalho condiz a uma ruptura do

contrato formal estabelecido para o trabalho docente e, ao mesmo tempo, uma ruptura do contrato psicológico quando diz “isto não foi o contrato que eu assinei, não era para aqui que eu ia. [...] Eu ia para um sítio sério, com investigação, etc. Acabo aqui no meio da mais completa loucura”. A utilização do substantivo “loucura” parece ter como propósito sinalizar que a intensificação do trabalho tem se mostrado como uma extravagância, uma imprudência que se contrapõe ao que ele considerava como sendo “um sítio sério”. A falta de seriedade, o exagero, a alienação do trabalho, a insensatez decorrentes da “loucura” da intensificação do trabalho docente, estaria provocando uma distorção do próprio conceito de universidade, levando alguns, segundo seu relato, a considerarem que as universidades estariam se transformando em um secundário avançado. Sem a intenção de desqualificar o ensino secundário, o que o docente parece querer expressar é o sentimento de que as universidades estariam perdendo a qualidade e o referencial que sempre demonstraram possuir.

No bojo da discussão sobre as condições de trabalho docente, percebi que a questão da contratação, que está diretamente relacionada com a renovação do quadro docente, se mostra preocupante e bastante referida pelos entrevistados. O diretor de departamento expressa sua preocupação com o fato de que a maior parte dos docentes de seu departamento possui idades que se aproximam da aposentadoria e, como não têm ocorrido novas contratações, este departamento tende, não só a ser reduzido, mas “muito reduzido, muito reduzido”, se a situação não for modificada nos próximos 15 anos. Como recurso para ilustrar o problema identificado, ele denuncia que a última contratação ocorrida em seu departamento foi há dez anos. Sensibilizado com o cenário que se aproxima, ele sinaliza que será um dos que já não mais farão parte do departamento.

O **ex-reitor** assume que a falta de rejuvenescimento ou renovação do quadro docente das universidades portuguesas tem levado a situações “gritantes e complicadas”. A intensidade da gravidade da situação fica denotada pelo docente, por meio da tripla repetição da expressão “tão graves”. Ou seja, a situação não é somente grave, mas sim tão intensamente grave e mais intensamente grave do que se possa imaginar ou até descrever. Em um cenário em que, nos últimos 30 ou 35 anos, não tem havido renovação do quadro, a denúncia pode ser compreendida, bem como o prognóstico de que “isso vai se pagar muito caro, vai se pagar muito caro”. Ao denotar que a consequência desta situação será ou o fechamento das universidades ou a abertura indiscriminada para novas entradas, ele sinaliza que a sociedade, como um todo, pagará um alto preço pelo presente descaso para com a renovação das universidades. Entretanto, me parece implícito, nesta fala, que o que o docente pretende alertar aos possíveis leitores de seu discurso é que, se hoje esse é um problema que atinge as

IES e aos docentes de forma “tão grave”, em breve, atingirá toda a gente. O seu alerta é de que se não houver uma renovação do quadro docente, não somente os docentes serão prejudicados, mas toda a sociedade. Assim, como o diretor de departamento faz, o ex-reitor desloca o problema do nível individual e o reposiciona no nível social quando dizem: “eu já cá não estarei” e “nós iremos morrendo, obviamente, os mais velhos”, indicando que se hoje, este é um problema que os atinge de forma direta, em um futuro próximo (ou nem tanto), será um problema agudizado e compartilhado socialmente.

O **sindicalista 2** ao deslocar o problema da falta de renovação do nível individual para o nível social, acaba por associá-lo a problemática mais ampla, que diz respeito a toda sociedade portuguesa que é a questão da “fuga de cérebros”. Na medida em que não há contratações nas IES, os jovens talentos tendem a emigrar e a emigração, em Portugal, como já vimos, é um problema gravíssimo. Assim, tal como a falta da renovação, a emigração é um problema “tão grave”, mas tão grave mesmo, que os “melhores” estão emigrando. Além disso, a “fuga de cérebros” acaba por se tornar um problema grave também no próprio sindicato, pois, já são poucos os que participam ativamente do movimento e, entre estes, muitos também estão emigrando. Ou seja, além da perda dos “melhores” acadêmicos, o ensino superior de Portugal também tem perdido um contingente que é significativo no enfrentamento do contexto de precarização, que é o composto por sindicalistas.

Após a localização do problema no eixo social, este sindicalista a traz para o nível individual, atribuindo aos docentes que permanecem em Portugal, uma capacidade de resistência individual, associando esta capacidade ao idealismo que possuíam em relação ao ensino superior. Certamente, esse é um discurso pesaroso, que pode revelar certo “sofrimento subjetivo” que, no caso do entrevistado, parece ser enfrentado por meio da resistência sindical e do idealismo.

O **professor associado** demonstra compartilhar com os outros entrevistados a percepção de que a ausência de renovação do quadro docente, por meio do afunilamento do número de vagas, tem piorado um ambiente, que já não seria bom. Assim, apesar de não ser o único fator de degradação do ambiente acadêmico, o docente sinaliza que a falta de concursos tem desencadeado mais conflitos entre os docentes. Quando ele relata que 80% dos concursos encontram-se impugnados em Portugal, ele revela que a escassez de vagas tem provocado conflitos imensos entre os docentes, desencadeando um contexto de judicialização intensificada. Apesar do quadro já ser negativo, o docente entende que a abertura para a Comunidade Europeia tende a agravar a situação. A denúncia feita pelo **sindicalista 2** de que

há muitas tensões decorrentes desta falta de renovação, foi corroborada pelo professor associado quando este apresenta o elevado índice de impugnação dos concursos.

#### 3.9.9.4 Modos de subjetivação dos docentes do ensino superior.

Estes são apenas alguns dos indicadores do que os docentes entrevistados consideram como “degradação”, “precarização” e “desprofissionalização” do trabalho docente do ensino superior. Reconhecendo que estes indicadores não são suficientes para desvelar os fenômenos da materialidade concreta do modo como o trabalho docente vem sendo realizado em Portugal, restringi-me a analisar os fragmentos dos discursos em que estes indicadores foram enfatizados.

Tratou-se, assim, de uma breve caracterização do contexto no qual o trabalho docente tem sido desenvolvido, de forma a reconhecer, como faremos a seguir, como que os modos de subjetivação dos docentes do ensino superior têm sido construídos.

#### 3.9.9.5 Individualismo.

*.../ Eu tenho, para mim, pelo que eu conheço e não posso falar pelos outros, porque nós obtemos aqui muita informação falando uns aos outros. Para começar uma coisa, há muito pouco debate pedagógico, ao nível de nós termos abertura suficiente para falarmos das nossas coisas. Cada um funciona numa lógica um bocado fantástica, no seu terreno, mais ou menos privado, portanto, e há uma coisa que é típica nos professores. Usava-se um conceito antigo que era o individualismo pedagógico. Era a ideia de que o professor tem a sua maneira de trabalhar, tem as suas convicções, o seu método, o seu modo de fazer as coisas e não há muita abertura para negociar isso ou para aceitar críticas ou observações ou sugestões, mais ou menos, intensas e fortes no sentido de mudar, ‘olha eu acho que não devíamos fazer assim, devíamos fazer assado’. .../ eu penso que a crítica que se vê, em muitos textos, uma crítica clássica aos professores do ensino superior.../ que funcionam numa lógica muito solitária, num individualismo pedagógico, cada um a defender a sua dama, não abre, não aceita crítica, sugestões, não revela como faz, não admite que alguém entre ali .../ (**professor auxiliar**).*

Sim, eu acho que as pessoas já descobriram essas regras informais, não é? É reduzir ao máximo a interação com o local de trabalho. E com o que ele supõe, em termos de envolvimento institucional, disponibilidade para participar e integrar projetos e iniciativas, para dar ideias, não é? As pessoas tomam atitudes muito pessoal, solitária, egocêntrica de tentar funcionar com uma agenda muito pessoal para servir de interesses individuais. Estão atentas, vêm as reuniões perseguindo, vendo se podem ser prejudicadas, o que é que podem ganhar, digamos, no processo, se os seus interesses, a sua visão ou então a sua maneira de estar na profissão, não é? digamos tem vencimento, é refletida, por exemplo, nas grelhas de avaliação. E, portanto, se vale a pena continuar por ali. O que eu sinto, estou a especular, mas o

que eu sinto, na generalidade, é uma atitude muito pragmática, calculista, defensiva, digamos, de afastamento deliberado, intencional face aquilo que supõe, face ao conjunto de expectativas sociais, face aquilo que seria digamos o papel, a função social, a maneira de estar do professor universitário não burocratizado, não funcionarizado, que não aceita a imagem de alguém que leva a debitar umas aulas e vem se embora. Faz avaliação e foge. Eu acho que as pessoas fogem, literalmente, da instituição. Vendo o instituto como uma ameaça, ao seu projeto individual, às suas tensões individuais, às exigências. **(professor auxiliar)**

Portanto, as pessoas fogem, refugiando-se num discurso defensivo, hipercrítico, vendo tudo mau /.../ o que se nota, do ponto de vista sociológico, é o afastamento /.../ Mas hoje é notório, julgo eu, que as regras informais, é uma regra digamos de fugir, de não estar, se tornar invisível, é a arte da invisibilidade. E, portanto, as pessoas aparecem quais cometas em determinados momentos. Se os departamentos, e o nosso tem a mania das reuniões, adotasse a atitude de deixar de haver reuniões e as pessoas recebessem nos seus emails, já agora para tornar tudo mais electrónico na sociedade em que estamos, ‘olha tu tens que fazer isso’, a pessoa recebe em casa por mail. Olha, ficaríamos todos satisfeitos. Se pudéssemos libertar-nos das quatro, cinco horas que temos, todos os meses, que vir a reunião para estar com os colegas /.../ Estaríamos todos felizes. Estou a ironizar, mas é muito isso, digamos ... que se vê. /.../ Mas é notório o mal estar no instituto, /.../ isso agravou-se e eu julgo que estamos num ponto muito grave nessa matéria. /.../ o afastamento entre colegas /.../ entre colegas do mesmo departamento /.../ **(professor auxiliar)**

/.../ Então, é muito fácil cair se nessa solidão, digamos assim. Então nessa atitude de recusa de trabalhar em lógicas que são contrárias àquilo que eu; agora, eu acho que para viver na universidade, hoje, nós temos de aprender a compreender que há diferentes lógicas, há diferentes racionalidades e que nós temos de saber lidar com essas tensões e dilemas que sentimos dia a dia. Eu procuro desenvolver essa capacidade, às vezes, consigo melhor, outras vezes, consigo pior. Mas tenho consciência que, se assim não for, das duas uma, ou eu deixo de pertencer, no verdadeiro sentido da palavra, à instituição, estou aqui, mas não estou aqui, ou então eu vivo aqui, mas vivo constantemente em sofrimento. Também é difícil, por vezes, quando nós temos um ideal ou uma forma de trabalhar que não encaixa bem nas lógicas dominantes, pode ser difícil, ao docente, encontrar um equilíbrio que lhe permita viver na instituição de uma forma, minimamente, saudável, mas, ao mesmo tempo, não deixar de lado ou totalmente de lado, aquilo que ele acredita. Isto, nem sempre é muito fácil ((risos)). **(professor catedrático)**

O pior? ... Sem dúvida nenhuma, o relacionamento com os colegas. É um mundo universitário, é um mundo muito complicado, é um mundo, extraordinariamente, competitivo /.../ Eu estou em tribunal há 16 anos, com colegas meus. /.../ eu nem sei, eu não ligo muito, porque, senão, a pessoa fica doente, não é? E, portanto, eu acho que isso foi, eu posso dizer que o pior momento da minha vida académica, foi mesmo ... fazer luto dos meus colegas. Eu trabalho aqui há 23 anos, a Universidade [] tem cerca de 1.800 docentes e eu posso dizer que há uma pessoa que eu confio, nesta universidade. E que não é sequer, do meu instituto /.../ fazer luto de vivos é muito mais difícil do que fazer luto de mortos. Mesmo que a gente tenha pouco vínculo, não é? Porque o luto é sempre proporcional ao vínculo e é evidente que se eram meus colegas ... e, portanto, eram pessoas com que eu tinha afinidades e conhecia bem, não é? E fazer esse luto... em termos pessoais e fiz psicoterapia, nessa altura /.../ **(professor associado)**

O professor auxiliar demonstra cautela ao tratar da questão do individualismo como sendo um dos elementos dos modos de subjetivação dos docentes do ensino superior, fazendo questão de reforçar em seu discurso que a sua percepção fundamenta-se naquilo que ele observa, naquilo que os outros lhe contam, e que ele não pode ‘falar pelos outros’. É a partir

deste preâmbulo que ele compartilha sua percepção de que há pouco debate pedagógico no instituto no qual se encontra, destacando que vários temas são tratados, compartilhados, negociados, porém, os docentes pouco falam sobre si mesmos, sobre seus trabalhos e são pouco receptivos para aceitarem críticas e outras opiniões sobre seus modos de trabalho.

Ele enfatiza a fuga dos professores do local de trabalho, fazendo questão de registrar que os docentes tendem a fazer o mínimo necessário para garantirem seus interesses individuais e depois fogem, fogem, vão embora, se afastam, não se envolvem. Em sua compreensão, esta fuga da instituição parte de uma concepção de que o local de trabalho é, em si, uma ameaça ao projeto individual, à agenda pessoal, às tensões individuais. Ele percebe que o coletivo, a reunião com pares, o trabalho coletivo têm se mostrado como ameaçadores ao indivíduo. Segundo ele, as críticas exacerbadas que muitos docentes que possuem uma perspectiva de carreira individual fazem à instituição funcionaria como uma espécie de escudo, ou seja, criticam o ambiente de trabalho como uma forma de se esquivar dele. Em sua percepção, estes docentes desenvolvem a “arte da invisibilidade” para não chamarem a atenção, para não serem cobrados e confrontados.

Ele considera que se as reuniões, que são os poucos momentos de contato entre os docentes, fossem suprimidas, estes docentes estariam felizes, “estaríamos felizes”, logo em seguida ele diz que utilizou de ironia para caracterizar esta tendência ao individualismo entre os colegas. Porém, em seu discurso ele reafirma que é exatamente isso o que acontece, que é isso que se vê, que isso tem se agravado, que a situação está muito grave e grave, inclusive, porque acontece entre colegas do mesmo departamento.

O **professor catedrático** percebe que a recusa em trabalhar com lógicas contrárias as suas próprias e as tensões e dilemas entre as várias racionalidades que coexistem nos espaços acadêmicos têm levado os docentes à solidão. Portanto, ele, pessoalmente, se preocupa em desenvolver a capacidade de compreender as diferentes lógicas, mas nem sempre consegue. Faz este esforço de compreensão, pois, entende ser esta a única forma de pertencer à instituição. Pertencer, no verdadeiro sentido da palavra que é estar, estando. Parece que ao fazer esta consideração, o docente, talvez, queira registrar que o “estar, não estando” pode ser uma prática comum entre seus colegas, que não se comprometem, não mergulham no “estar” na universidade. Ele considera que outra forma de pertencimento seria estar na universidade, mas estar em constante sofrimento.

O **professor associado** percebe o mundo universitário como um mundo muito complicado e “extraordinariamente” competitivo. Como forma de descrever o quão extraordinariamente as disputas dentro do mundo acadêmico se manifestam, ele relata o

estado litigioso que vivencia com alguns de seus colegas de trabalho, que já dura 16 anos e que foram motivados por concursos em que foram opositores. Ainda que tenha relatado mais detalhadamente o fato, optei por omitir os detalhes, tendo como objetivo garantir o anonimato do docente entrevistado. O seu discurso retrata o sofrimento do docente que diz ter sido necessário passar por um processo de luto, com acompanhamento psicológico para tratar as psicossomatizações decorrentes dos litígios. O discurso deste docente demonstrou, em todo o seu decorrer, decepção, desilusão em relação ao mundo acadêmico, nomeadamente em relação aos seus colegas. Em outros momentos da entrevista, o docente revelou que tem utilizado, de forma consciente, mecanismos de defesa ou estratégias de sobrevivência, para suportar permanecer neste ambiente, “porque, senão, a pessoa fica doente, não é?” Diz encontrar forças nas relações que estabelece com os alunos, limitando sua participação, na vida acadêmica, a estes contatos.

Quando afirmou que, depois de 23 anos de trabalho, só confiava em uma pessoa da universidade, e que esta pessoa nem pertencia ao seu instituto, tornou-se claro, para mim, o motivo pelo qual ele havia solicitado que nossa entrevista fosse realizada na parte externa do prédio no qual havíamos combinado de nos encontrar, tendo em vista que “as paredes têm ouvidos”. Assim, apesar da baixa temperatura registrada no dia da entrevista, que foi realizada na área externa do instituto no qual trabalha, o docente se mostrou descontraído e compartilhou várias experiências, referindo-se, por vários momentos, ao luto, à dor, aos vínculos, às afinidades ou à falta delas no mundo acadêmico.

#### 3.9.9.6 A influência da influência.

Talvez, como uma decorrência da ruptura da coletividade, da tendência ao isolamento e ao individualismo, os grupos de influência, como manifestações dos “pequenos poderes” nas IES, estejam se proliferando.

Ou seja, eu valorizo muito o trabalho de equipa e o trabalho de colaboração, que eu acho que é fundamental, que é um suporte muito importante, mas tento não me deixar influenciar demasiado por pressões externas. Nomeadamente, pressões de ordem política ou pressões de ordem pessoal que alguém me possa, enfim; e isso eu acho que me ajudou no meu percurso. Por exemplo, um exemplo muito concreto, não pertencer a grupos de influência. Porque, é assim, na universidade, os grupos de influência tem um poder brutal. Você, às vezes, chega a uma reunião e muitas decisões, já foram tomadas antes. Aparentemente estão a ser discutidas, mas já foram tomadas. Eu sou surpreendida, muitas vezes, com coisas que aparecem nas reuniões /.../ eu pressinto que aquilo já vem decidido de algum lado, embora não

saiba, exatamente, como, nem porquê, nem por quem. Então, o pertencer a grupos de influência é uma forma de ter poder na universidade, mas, também, acaba por minar, por impedir, por dificultar o bem estar da universidade. Porque as pessoas que pertencem a grupos de influência, podem não ter uma posição muito elevada na carreira, sabem que vão ser protegidas pela outra pessoa que está acima delas, mas essa proteção tem um preço... essa proteção tem um preço! **(professor catedrático)**

*.../* O que eu percebo a minha volta, quem pertence a grupo de influência pode prejudicar a atividade dos outros que não pertencem a estes grupos de influências e esses outros podem sentir-se minimizados e podem sentir-se cortados na sua liberdade porque sabem, persentem que se tomarem determinado tipo de atitudes alguma coisa lhes vai cair em cima. Alguma coisa vai acontecer. E acontece, o problema é que acontece. Há pessoas que são escaldadas e começam a retrair se *.../* Por que é uma coisa constrangedora, por exemplo, nas reuniões. Por vezes uma reunião que tem 30 pessoas quem fala? Pouca gente fala. E, às vezes, estão-se a discutir assuntos complexos, assuntos controversos, assuntos onde há diferentes pontos de vista, mas muita gente não fala. *.../* Bom, as razões podem ser várias, mas algumas pessoas não falam porque têm medo de falar, simplesmente. *.../* algumas pessoas disseram que existe um medo de falar. E esse medo pode ser maior ou menor consoante as pessoas, mas, por vezes, esse medo acaba por trazer para pessoa um mal estar quase permanente. **(professor catedrático)**

E uma das perguntas do questionário que passamos, na altura, era sobre a progressão na carreira. Nós perguntávamos aos docentes aqui na [], quais são os fatores principais na progressão da carreira? O ensino? A investigação? A gestão? A extensão? A pertença a grupos de influência ou a duração da sua experiência, portanto, o facto de ser um professor, já há muitos anos? E foi incrível que os colegas que responderam, consideraram, uma percentagem muito elevada, que a pertença a grupos de influência era um fator decisivo na progressão da carreira, mais do que o ensino, por exemplo. E nós sabemos que isso acontece ((gargalhada)). E isso é tremendo. Isso é tremendo, isso é dramático. Se eu sentir que eu não tenho liberdade de falar ou de me exprimir ou de fazer as coisas, porque se o fizer eu vou ser penalizado, pode não ser hoje, mas vai ser amanhã ou depois, isso vai limitar a minha liberdade sim, pode me condicionar a um comportamento de dependência extrema em relação a outras pessoas e, em última análise, não vai contribuir para o crescimento da instituição, porque o que nós estamos a criar aqui são, como eu dizia há bocado, relações doentes entre as pessoas, que condicionam o seu trabalho. E há muita gente doente, verdadeiramente doente, nas instituições, sabemos disso e, muitas vezes, por fatores profissionais, porque não tem um ambiente de trabalho que lhes permita ter um bem estar no seu dia a dia. **(professor catedrático)**

Apesar de dizer valorizar muito o trabalho em equipe e a colaboração mútua, o professor catedrático busca se preservar da influência das pressões externas. Ele considera que nas universidades estas pressões são exercidas por meio dos grupos de influência, que têm um poder “brutal”, poder este que mina, impede ou dificulta a convivência no meio acadêmico. Demonstra contrariedade por perceber que muitas decisões que, supostamente, seriam decididas de forma coletiva, por meio de recursos democráticos, já foram articuladas anteriormente.

Em seu discurso, relata que estes grupos seriam constituídos por pessoas que se encontram em posições inferiores na carreira que se escudam ou buscam proteção de docentes que se encontram acima deles, submetendo-se assim, aos seus comandos. Ao reforçar que não



pertence e nem quer pertencer a estes grupos, o docente revela a preocupação com o preço a ser pago para se obter esta proteção, afinal “essa proteção tem um preço!”. Pertencer a estes grupos, exercer influência sobre os demais colegas, por meio destes mecanismos, prejudica as atividades de quem não pertence a nenhum deles.

Em seu discurso fica claro que o fato de não pertencer a um grupo de influência ou de procurar não se associar a nenhum destes grupos, também, tem um alto preço, que é o de ter o seu trabalho prejudicado, de ser excluído das discussões em que as decisões são efetivamente tomadas, pois, ainda que existam espaços formais de tomada de decisão, o que o docente percebe é que muitas reuniões seriam uma espécie de “fachada” para legitimar decisões já articuladas anteriormente.

A gravidade da situação denunciada pelo docente fica elucidada quando ele afirma que durante as reuniões, ainda que haja um grande número de pessoas participando e que a pauta seja controversa, poucos se manifestam com medo de contrariar os “superiores”. O medo que faz com que os “inferiores” não se posicionem ou só se posicionem consoante a perspectiva de seus “superiores” tem sido a engrenagem fundamental para a constituição destes grupos e pode gerar “um mal estar permanente”.

Em seu discurso relata, com certa perplexidade, que com uma percentagem muito elevada, os resultados de determinada investigação realizada em sua universidade, demonstraram que, segundo os docentes respondentes, o principal fator para a progressão na carreira seria pertencer aos grupos de influência. Quando gargalha ao relatar este fato, o docente denota sua perplexidade do fato, afirmando: “isso é dramático, é tremendo, isso é dramático”.

Suas gargalhadas expressam que considerava aquele tipo de resposta “incrível”, e incrível foi escolhida como uma designação literal do que as respostas representavam, ou seja, não parece “crível” que fatores como ensino, investigação, gestão, extensão, tempo de experiência tenham sido considerados menos relevantes do que o fato de pertencer a um grupo de influência para progredir na carreira. Não parece crível que a dependência de outras pessoas (influentes) seja o fator decisivo para se atuar na universidade. Com a liberdade tolhida, o comportamento condicionado e as decisões que lhe dizem respeito manipuladas, os docentes têm adoecido, aliás, o que o discurso revela é que as relações entre as pessoas estão adoecidas.

### 3.9.9.7 Ditadura do medo.

Esta extrema dependência, o poder “brutal” exercido pelos grupos de influência, a insegurança dos “precários” que não possuem vínculos com a instituição, configuram aquilo que podemos considerar como a “ditadura do medo”.

*.../ E, de fato, na universidade as pessoas estão muito habituadas a manipular pelo medo .../ Medo. Pelo medo de não subir na carreira, pelo medo disto, quando são ameaçadas, veladamente ou explicitamente. Eu já fui ameaçada, imensas vezes. .../ E, de fato, isso comigo não resultou, né? Eu costumo dizer que sou um *kamikaze*, quer dizer, quando me ameaçam, eu vou em frente. Eu não tenho medo de morrer, portanto, comigo não funciona. Demorou muito tempo as pessoas a perceberem isso. Eu acho que, neste momento, tenho uma qualidade de vida académica muito melhor. Aliás, nesse período que eu tive a fazer o luto etc., foi me diagnosticado um grande surto de fibromialgia, que é uma doença crónica, portanto, ainda hoje a tenho comigo, com a qual eu tive que aprender a viver. **(professor associado)***

Exatamente, os pares que são ímpares. Eu era menos graduada e ele atirou-me isso a cara, ele atirou-me isso a cara, para me meter medo. Eu disse, ‘não, isso comigo não funciona. Pode funcionar com os outros, comigo não funciona. Portanto, se queres discutir comigo, é noutra base e é lá fora e à pancada’. E, portanto, as pessoas têm-me medo a língua. Ficam um bocado baralhas, também, porque o sistema universitário é um sistema de muito jogo, não é? muita estratégia política. Política e de poder, do pequeno poder, não é? Porque isto não tem poder nenhum, mas, enfim, as pessoas pensam que isto tem muito poder. E, portanto, há muita jogada e muitas vezes as pessoas têm dificuldade, muitas vezes não, eu acho que, quase toda a gente, tem dificuldade em me compreender. Por quê? Porque estão todos à procura da minha estratégia e como eu não tenho ((risos)) eles podem continuar a procura. **(professor associado)**

Quer dizer, o meu posicionamento é: eu faço o melhor que posso e o melhor que sei, ponto. Tenho que fazer lá a papelada, faço lá a papelada, tudo bem. Mas ... não estou nem aí para o que outros pensam de mim, não estou nem aí. Mas, claro que, também, não estou nem aí, porque já me coloquei numa posição em que não é fácil porem-me na rua, eh, pá! a não ser que eu fosse, completamente, incompetente. Mas, como eu sei que não sou completamente incompetente, não tenho que estar grandemente preocupada. Nas pessoas que vivem aterrorizadas e cheias de medo, isso tem um impacto brutal, não é? Porque as pessoas estão convencidas que têm muitos olhos em cima delas, não é? E são ameaçadas. Mas eu acho que isso tudo é um bocado fictício, percebe? Eu acho que isso é pressão psicológica, eu acho que é mais ... é pressão emocional mesmo, é chantagem emocional sobre as pessoas. **(professor associado)**

Eu, felizmente, não sinto isso, mas conheço colegas que sentem e isso é um fenómeno que existe em todo lado. Nós sabemos que existe. E, às vezes, não é fácil de resolver. Às vezes não é muito fácil de resolver porque se a nossa carreira académica depende da pessoa X, e se entre mim e a pessoa X não é possível haver uma relação de entendimento que me permita não ter esse medo, que me permita crescer de alguma maneira, então, eu fico muito limitado. .../ Ou saio do meu emprego, ou faço de conta, ou realmente sujeito-me às regras que me são impostas. Às vezes é mesmo difícil resolver essas situações. **(professor catedrático)**

*.../ mas é o medo instalado de que pode se houver represálias e o medo inibe as pessoas para um determinado tipo de atuação. E eu acho que uma das razões, também, para as pessoas, para além das estratégias individualistas e carreiristas que*

pode haver e há, também, há receio de serem prejudicadas, se aderirem a determinados tipos de movimentos /.../ a própria carreira, então, eu estou preocupada com a minha carreira, não vou envolver-me em movimentos que me tiram tempo para eu construir a minha carreira. E, por outro lado, o receio de se eu aderir a um determinado tipo de movimento, eu vou ter represálias, ter consequências negativas na minha carreira académica. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

/.../ Até porque isso, eu até costumo utilizar uma expressão sobre isso, é que neste momento muitas universidades e muitos politécnicos estão a fazer a ‘gestão pelo *stress*’. Portanto, isso, também, é uma forma de gerir, pôr *stress* em cima das pessoas. E isso tem impacto, isso hoje é frequente, porque tem muito a ver com a situação de insegurança que existe, nomeadamente, nos professores mais jovens. A gestão pela insegurança, que é uma política a nível nacional porque precarizou mais o trabalho. E a gestão pelo *stress*, que é uma política mais local, embora a gestão pela insegurança também possa ser a nível local, com ameaças e tal, os melhores, o poderoso e tal, embora nós só queremos os melhores e o diabo a sete. /.../ isso está a provocar muitas situações que nós podemos eventualmente categorizar como ansiedade, como ..., enfim, *stress* /.../ **(teórico 2)**

Os fragmentos apresentados acima denotam a forma como a “ditadura do medo” se manifesta no ensino superior português. Usado como um recurso de manipulação, em um ambiente marcado pelo “jogo” pela “estratégia política”, “política”, “poder”, “pequenos poderes”, aliás, poder que “as pessoas pensam que têm”, o medo que aterroriza causa um “impacto brutal”, por meio sensação de que existem “muitos olhos” a olhar toda a gente. O processo de hiperburocratização, o *frenesi* da avaliação, o estrelato das plataformas parece que têm cumprido adequadamente as suas funções que são as de condicionarem o comportamento dos docentes, levá-los a uma autorregulação constante que, para além da busca da melhoria do desempenho, transforma-os em seus próprios algozes.

A assunção do autocontrole, por meio das ameaças (veladas ou explícitas), faz com que a carreira docente seja estruturada de forma heterônoma, como já vimos, mas o que causa espanto nos entrevistados, é que esta heteronomia não se dá somente por parte dos gestores (externos ou internos às IES), mas, de forma assustadora, ela se exercita nos próprios núcleos de trabalho. Os “muitos olhos” não necessariamente se encontram fora do panóptico, eles se encontram entre os próprios docentes e, dentro dos próprios docentes. O medo, como o grande ditador, regula os comportamentos dos docentes, levando-os a adotarem estratégias de sobrevivência. Certamente, este senhor, que manipula seus súditos, nem sempre possui um lastro concreto, as ameaças que o alimentam, apesar de poderosas, nem sempre são reais, “ele é um bocado fictício”, “é pressão psicológica mesmo, é chantagem emocional sobre as pessoas”.

A “ditadura do medo”, também considerada como “gestão pelo *stress*” se dá em nível local, nas relações mais interpessoais, em que, como vimos no tópico anterior, os que têm

poder, que são “superiores”, garantem que suas vontades sejam atendidas por meio da influência que exercem sobre os “inferiores”. Sobre aqueles que, em estando em categorias inferiores na carreira, sentem que podem ser prejudicados se não pertencerem a algum grupo, se associar a algum (ns) docente (s) influente (s).

Ao mesmo tempo, os docentes que se encontram em situação precarizada estão submetidos à gestão pela insegurança, que segundo o **téorico 2**, apesar de também ocorrer em nível local, se caracteriza, primordialmente, por ser exercida em nível nacional, por meio das restrições orçamentais que podem levar a despedimentos por meio da triagem dos “melhores”.

É interessante notar que este tema foi abordado com certa intensidade por docentes que se encontram em categorias superiores na carreira ou que participam de movimentos docentes. A manifestação da indignação revela que estes entrevistados, especificamente, não demonstram, em seus discursos, possuírem medo, não se sentem ameaçados, mas se incomodam profundamente com o fato de que nas IES, muitas decisões ou o *modus operandi* do trabalho docente e da resistência dos docentes, diante do cenário de precarização em que se encontram, sejam norteadas por esse medo.

Para além de prejudicar os docentes física e psicologicamente, a “ditadura do medo” possui outra componente tão grave quanto a que ocorre no nível individual que é a de influenciar o contexto sócio-profissional.

As decisões que são tomadas nos poucos espaços em que a colegialidade ainda ocorre, são tomadas em função do medo que os decisores têm uns dos outros. O que me parece, a partir da análise destes discursos, é que a gravidade da situação é tal que algumas decisões podem ser tomadas de forma proporcional a intensidade da manifestação da “ditadura do medo” nos micro espaços nos quais o trabalho acadêmico se realiza.

#### 3.9.9.8 Estratégias de sobrevivência.

Em um contexto de controle panóptico, ditadura do medo, precariedade das condições de trabalho, os docentes adotam alguns mecanismos de defesa, como estratégias de sobrevivência, como os que são apresentados nos fragmentos dos discursos abaixo transcritos.

*.../ eu não estava deprimida, estava triste, e depois estive de cama .../ E, quando vim, eu tive alunos que me diziam: ‘ó professora a gente vai explicar, é assim: quando uma besta quadrada a gritar consigo ou tratá-la mal, a professora senta-se,*

olha para ele, imagina-o na casa de banho com prisão de ventre.’ ((gargalhadas)). Eu disse, ‘ah, é assim que vocês estão nas minhas aulas?’ ‘Às vezes’. ((gargalhadas))/.../ Portanto, eu aprendi estratégias de fato, dessas. Mesmo assim, às vezes, eu, por exemplo, eu devia estar em reunião, quando chegar lá dentro, vão começar a disparatar comigo. Pronto, quer dizer, eu agora tenho estratégias de lidar, por exemplo, eu agora olho pra uma reunião e trouxe o computador, porque enquanto eles estiverem lá a tratar daquelas coisas que não interessa a ninguém, eu vou *online* marcar o restaurante pra ir comer no dia dos namorados. Tenho tarefas sempre alternativas para situações de *stress*, não é? Faço a lista das compras, faço a lista das prendas de Natal, estás a perceber? Pronto, tenho este tipo de estratégias /.../ Eu estou focalizada naquilo, porque são coisas que me interessam, tem a ver com minha família e tal, eu já nem ouço o que é que eles estão a dizer. Pronto, acabou./.../ E tenho estratégias desse tipo de acalmar a respiração, por exemplo, quando vejo que a situação está a ficar insuportável e que eu vou perder a cabeça, saio, venho para a casa de banho e faço exercícios de relaxamento, inspiro, faço uma oração, às vezes estou lá dentro e estou a rezar por eles todos. Aprendi outra técnica, que é uma técnica muito interessante, que é a estratégia do *non sense*. Que é, por exemplo, as pessoas estão a discutir por uma coisa qualquer, não interessa, uma porcaria qualquer e eu, às vezes, peço para falar. Eu quando peço para falar eles ficam todos assustados. Eu peço para falar e digo: ‘vocês já repararam que daqui a 30 anos, estamos todos mortos?’ Eles ficam ((expressão facial de boquiaberta)) e param. Já ninguém se lembra do que é que estávamos a discutir. E digo: ‘pronto, agora já podemos passar para outro assunto’. Pronto, o *non sense* é ... e isto é muito britânico, não é? **(professor associado)**

E, vou lhe ser sincera, eu nem tenho chave do gabinete, a chave do meu gabinete está com o meu filho. Porque eu evito, o mais possível, vir aqui, eu só venho aqui quando há reuniões, do resto eu não venho. Vou dar as aulas e sigo, eu posso ir estudar para um café, /.../ eu vou estudar para um café ou para o centro comercial. Trabalhar, eu não trabalho aqui, porque vem um fala mal de outro, vem outro fala mal de outro e vem outro quer tirar conversa. Estás a ver? E eu aprendi a me defender disso. As pessoas não têm hipóteses, porque não me veem, pura e simplesmente, não é? Portanto, são estratégias ... eu diria a espiritualidade, a minha dimensão com Deus, a minha família, o yoga, o desporto e os meu amigos, sem os meus amigos não saberia viver. **(professor associado)**

Pois, as regras, aquilo que eu chamo as regras analógicas, que são sempre muito mais poderosas que as regras escritas. As regras são *lowprofile*. Portanto, não dar nas vistas, ser amigo do chefe o quanto baste, porque o chefe depois muda, porque os cargos são rotativos, tentar nunca se dar mal com ninguém. E, isso é muito curioso, porque, por exemplo, nós continuamos a ter votações dedo no ar e temos sempre colegas que evitam, o mais possível, que haja votações, às vezes, estamos a discutir um assunto e eu digo, ‘eh, pá!, eu tenho que me ir embora, desculpem, eu tenho trabalho para fazer, vamos fazer uma votação’ e há, sempre, colegas a resistirem. Esses são os colegas que não se querem expor, porque ao votar, tem que votar por uma situação ou por outra. Então, são os colegas que não se querem comprometer. Eu diria que 80% dos meus colegas são assim, não é? Em todas as universidades portuguesas. Portanto, isso é uma regra, não é? Uma regra analógica que é tentar não se comprometer, não ficar mal com ninguém, aquilo que eu chamo ter jogo de cintura. /.../ Agora, quem segue essas regras de *lowprofile*, de não comprometimento com ninguém, no fundo, de fazer um jogo junto do poder, mas por detrás, não é? porque quando a gente faz um jogo de poder, por detrás, as pessoas que estão a frente não sabem. Então o que é que acontece? Depois vai outra pessoa, eu posso fazer o jogo por trás com essa pessoa. Quem entra nesse sistema se dá bem, se dá bem. Eu diria que se dá bem, academicamente, agora, eu não acho que são pessoas felizes nem acho que são pessoas ... sei lá, com ânima, com vitalidade. Não, são pessoas que eu acho que perdem a alma mesmo. Acho que o preço é muito caro. **(professor associado)**

/.../ *Endurance*, acho que é preciso ter muita *Endurance*. *Endurance*, no sentido físico, também, por causa das doenças, físico, psicológico e, sobretudo, emocional. Eu acho que nós temos que nos trabalhar muito por dentro para sobreviver ao ensino superior em Portugal. Se queremos ser bons professores, bons colegas, termos um ensino de qualidade. Eu posso lhe dar uma metáfora, imagina que é um mar revolto, o mar atlântico revolto e quem resiste está num barco a remos contra a corrente, em alto mar. **(professor associado)**

Eu acho que as pessoas têm lidado de formas muito diferente, sabe? Acho que não consigo ter uma palavra ou uma expressão. Eu acho que algumas pessoas têm resistido de uma forma crítica e tentado encontrar caminhos e superar os obstáculos que vão surgindo... Penso que há pessoas que têm feito isso, mas que já desistiram ou que baixaram um pouco os braços porque não se sentem com capacidade ou com apoios para continuar essa luta. Há pessoas que estão totalmente de acordo com a maior parte das reformas que tem vindo a ser feitas e com os normativos que surgem e com as lógicas dominantes e acham que esse é o caminho/.../ Acho que há reações muito distintas. /.../ quando nós falamos com as pessoas nos corredores, nos grupos de trabalho, nós percebemos que aquilo que se passa nas reuniões onde estão os representantes, as pessoas que foram eleitas, as pessoas que estão a providência de cargo, etc. àquilo que lá se passa, não corresponde necessariamente ao que se passa ((risos)). **(professor associado)**

/.../ e eu comecei a raciocinar estratégias, estratégias de lidar com a pressão porque uma pessoa que vive neste ambiente tem que aprender, não é? Tinha uma folha de papel, que até era de uma colega minha, depois só é que me apercebi, eu comecei a enrolar a folha para frente, folha para trás, a folha para frente, folha para trás ((risos)), e foi aliviando não é? foi aliviando a pressão. **(professor associado)**.

O **professor associado** relata que utiliza estratégias de sobrevivência e demonstra que tem consciência de que as está utilizando, ou seja, não são comportamentos que podem ser subsumidos a partir de uma observação mais minuciosa, ou a partir do relato de outros. São comportamentos defensivos, claramente assumidos como tais. Assim é que, os termos como “estratégias de lidar”, “regras analógicas”, “lidando de formas diferentes”, “resistindo”, são termos usados pelo docente.

Ele assume, portanto, que, para sobreviver, usa e vê seus colegas usando estratégias que se caracterizariam, em minha interpretação, como típicas da resignação, tais como: “trouxe o computador, porque enquanto eles estiverem lá a tratar daquelas coisas que não interessam a ninguém, eu vou *online*...”; “tenho tarefas sempre alternativas para situações de *stress*”; “focalizada naquilo, porque são coisas que me interessam, tem a ver com minha família e tal”; “acalmar a respiração”; “exercícios de relaxamento”; “faço uma oração”; “técnica do *non sense*”; “evito, o mais possível, vir aqui, eu só venho aqui quando há reuniões, do resto eu não venho”; “as pessoas não têm hipóteses, porque não me veem, pura e simplesmente”; “espiritualidade”; “a minha dimensão com Deus, a minha família, o yoga, o desporto e os meus amigos”; “*lowprofile*”; “não dar nas vistas”; “ser amigo do chefe o quanto baste”; “colegas que não se querem comprometer”; “não ficar mal com ninguém, aquilo que

eu chamo ter jogo de cintura”; “*Endurance*”, “eu comecei a enrolar a folha para frente, folha para trás, a folha para frente, folha para trás”.

A última citação me parece sintetizar e definir o efeito que o uso destas estratégias tem sobre os docentes: “foi aliviando, não é? foi aliviando a pressão”. A resignação manifesta pelas estratégias utilizadas possui um efeito de alívio momentâneo das pressões, ainda que não modifique o cenário promotor de pressão, estas estratégias “aliviam” esta pressão.

A resignação nem sempre é uma estratégia utilizada à partida. Como ele relata, muitos têm “tentado encontrar caminhos e superar os obstáculos que vão surgindo”, porém “já desistiram ou que baixaram um pouco os braços porque não se sentem com capacidade ou com apoios para continuar essa luta”.

### 3.9.9.9 Sofrimento

Portanto, encontrar um colega estressado num laboratório, ‘eh, pá! que aquilo não dá nada, que não sei quê, e que tem prazo’, começa a fazer parte da própria cultura profissional. /.../ Começa a ser naturalizado, naturalizado. Estás a perceber? E até, às vezes, é estranho um professor do ensino superior não ter *stress*, percebe? /.../ Um dos sintomas, às vezes, é o discurso eufórico da parte de alguns colegas sobre a questão da investigação e tal, dos problemas e tal, uma centração excessiva naquilo que estão a fazer, uma centração excessiva no que estão a fazer e esquecer tudo que está a volta /.../ Ou seja, é quase uma versão pós-moderna do cientista maluco ((gargalhada)) /.../ E fica naturalizado /.../, é galopante, embora os colegas se queixem constantemente também, ‘eh, pá! estou cheio de trabalho e não sei quê’, há uma queixa constante sobre isso, mas é como se essa queixa já fosse qualquer coisa que faz parte da própria cultura profissional de cada um./.../ um dia que passe e nós dizemos, ‘eh, pá! estou cheio de trabalho’, já não é dia, estás a perceber?! ((gargalhada)) /.../ É um processo de naturalização, mas que é preocupante, não deixa de ser preocupante. Porque isto faz nos perder instrumentos de ... uma análise mais clarividente e mais distanciada, e em termos de saúde mental, também, não é assim, muito bom ((risos)). **(teórico 2)**

/.../ mas nós quando estamos uns com os outros, ‘como vais’? Ninguém diz ‘estou bem’, ninguém diz ‘estou;’ claro que isto tem a ver também com a situação geral do país. /.../ Digamos que não é só com os professores do ensino superior /.../ isto é, eu hoje quase não encontro pessoas a dizer que estão bem. As pessoas dizem que estão bem no sentido de, pessoalmente bem, não estou doente, portanto, estou bem. Mas, geralmente, as pessoas acrescentam sempre que ‘vamos estando’, as pessoas não dizem que estão bem, em geral. Mas entre os professores do ensino superior /.../ porque nós, quando conversamos, é para as pessoas dizerem: ‘Eu não sei como é que vou fazer isto’, ‘Chegou-me mais isto para fazer e eu não sei como é que vou responder, como é que vou conseguir responder a isto’, ‘Eu não sei como é que vou fazer investigação e ao mesmo tempo vou fazer este trabalho de extensão’, ‘Eu não sei como é consigo manter as aulas e ao mesmo tempo responder as candidaturas, por exemplo, se não temos financiamento, etc. temos que fazer candidaturas e ao mesmo tempo estamos a fazer tudo o resto’/.../ conversamos uns com os outros, as pessoas dizem isso, portanto, dizem que ‘estão bem, mas’ e, quase imediatamente, falam das coisas que não conseguem fazer. **(sindicalista 1)**

.../ Mal-estar, mal-estar sem dúvida nenhuma .../ é verbalizado, aliás, nós quase não sabemos falar de outra coisa. .../ Os professores do ensino superior estão a ser, no trabalho, na valorização do trabalho, na degradação do trabalho, nas condições de trabalho, estão a ser tão fortemente atingidos ao mesmo tempo que todos os portugueses. (**sindicalista 1**)

O sofrimento, é assumido pelos docentes, como sendo outra decorrência do atual modo de trabalho docente, como os seus discursos revelam. Os fragmentos de discursos transcritos revelam que os docentes não “sabem falar de outra coisa”, o relato do sofrimento e do mal estar parece ter se tornado o *link* das interações interpessoais no ambiente acadêmico. E, apesar de, também, se referir ao difícil momento vivido no país, a verbalização do sofrimento o associa ao excesso de demandas do trabalho acadêmico, aos novos instrumentos de controle, às inúmeras exigências impostas pelo ambiente competitivo e marcado pelo medo, pela ameaça, pela fuga, pela resignação, pelo enfraquecimento das relações interpessoais, como vimos anteriormente.

É interessante notar que nos discursos acima apresentados, os docentes conseguem identificar que a origem dos potenciais e reais adoecimentos está diretamente relacionada ao modo como o trabalho docente tem sido organizado. Como este estudo não possui como embasamento teórico a psicodinâmica do trabalho, não me aprofundarei neste tema, assim, reconheço que escapam, em minha análise, importantes elementos da compreensão sobre a saúde do trabalhador docente, nomeadamente, a saúde mental do docente do ensino superior. Aliás, pude verificar que este não é um tema devidamente abordado em Portugal, o que pode sugerir o estímulo para que pesquisas venham a ser realizadas.

A própria naturalização do sofrimento poderia ser abordada sob esta perspectiva, pois, segundo o **teórico 2**, o sofrimento, o mal-estar, o excesso de demanda tornou-se uma espécie de descrição da própria carreira docente, “começa a fazer parte da própria cultura profissional”. Como se, ao falar da carreira docente no ensino superior, fosse indispensável se referir ao sofrimento a ele “inerente”. O entrevistado considera esta naturalização preocupante porque ela tende a retirar do docente a capacidade de perceber, inclusive, o quão preocupante ela é, a tirar a clareza sobre os impactos na saúde mental que este sofrimento pode ter.

Percebi, em muitas entrevistas e em conversas informais, que a escassez de material sobre o adoecimento do docente do ensino superior em Portugal revela a dificuldade que estes próprios sujeitos têm de se reconhecer como trabalhadores e que, como trabalhadores, se encontram em condições tão precarizadas, quanto quaisquer outros trabalhadores.

Portanto, faço o destaque para o discurso do **sindicalista 1**, pois ele, além de reconhecer a influência dos modos de trabalho sobre o sofrimento do docente, faz questão de



referenciar o contexto mais amplo de crise no país, sinalizando que “os professores do ensino superior /.../ estão a ser tão fortemente atingidos, ao mesmo tempo que todos os portugueses”. Considero que esta capacidade de análise pode ter sido forjada a partir da militância sindical, pois ele localiza a precarização do mundo do trabalho em um contexto mais amplo, que atinge a todos os trabalhadores, inclusive aos trabalhadores docentes do ensino superior, ainda que estes tendam a considerar a sobrecarga de trabalho como uma característica inerente ao seu tipo de profissão, como denunciou o teórico 2.

### 3.9.9.10 Ausência de mobilização coletiva.

E o tal carreirismo académico, sobrevivência académica, acaba com a solidariedade, e, portanto, como cada um trata da sua vidinha, ainda mais difícil vai ser conseguir a resistência. Não adianta uma resistência de um professor, você sabe que não adianta /.../. Se você tiver um departamento que o professor está a rumar contra a maré, só se desgasta e não vai lado a nenhum. Ou você tem uma resistência coletiva ou, então, não adianta /.../ Agora, se você está numa filosofia, numa ideologia altamente competitiva que fragmenta as pessoas, quer dizer, a capacidade de resistência diminui muito, os que resistem, são *outsider* /.../ Um colega que estiver a ganhar muito dinheiro com patentes e com coisas e não sei quê, quer lá saber dessas coisas? Não quer saber, acha que isso é coisa para perda de tempo, tem mais coisas para fazer, não é? ((gargalhada)) /.../ O pessoal xinga, dizem umas coisas no *facebook*, mandam umas coisas para internet, fazem uns artigos no jornal e tal, não sei quê /.../ Não passa, não sai. Antes de ontem houve uma greve do funcionalismo público, viu a universidade parada? /.../ A pessoa começa a pensar assim logo, eu vou perder X de dinheiro, não é? Porque nós, fazendo greve, perdemos dinheiro. **(diretor de departamento)**

/.../ Porque há algumas pessoas, os espertos, os espertinhos que dizem que estão em greve, mas não notificam. Isso aí, para nós não tem valor /.../ Não tem valor, porque só tem valor quando consta /.../ Portanto, não adianta você dizer que o serviço está em greve, se depois, a maioria dos funcionários estão a trabalhar. Isto não tem impacto nenhum. /.../ Ora, para isso contar como greve, você tem que informar os serviços: ‘hoje estou em greve’. Os serviços tomam nota e descontam no seu salário. Isso é que é fazer greve a sério. /.../ Agora, fora disso não, quer dizer, você não vai a aula, aproveita-se da greve dos outros /.../ mas o seu salário continua a existir tal, tal. /.../ E eu, muitas vezes, desmotivado da greve, por causa disso. Pergunto: ‘então, já fizeste greve?’ ‘Fiz’. ‘Descontaste no salário?’ ‘Não, claro que não’... então ... ((expressão de desagrado)) **(diretor de departamento)**.

De professores universitários não me lembro de nenhuma. Eu lembro-me de manifestações públicas junto com trabalhadores de outros campos e tal. Agora, uma manifestação só de professores universitários, não me lembro de nenhuma. **(diretor de departamento)**

Agora isto é, de facto, muito complicado porque, depois nós vemos que estamos a resistir, mas que somos poucos a resistir, e sendo poucos a resistir, estes que resistem são aqueles que são, efetivamente, prejudicados. Porque se eu digo assim, eu vou publicar nesta revista, quero colocar nesta revista que não tem índice de impacto. Porque esta revista chega a um público que eu quero, que este conhecimento chegue a aquele público, entende? Então eu publico lá. /.../ Mas eu não publiquei, então, lá e, então, do ponto de vista da avaliação eu vou ser

extraordinariamente prejudicada, exatamente porque faço parte de uma minoria, uma minoria que resiste e tem consciência de que essa resistência tem implicações muito negativas, do ponto de vista da sua carreira académica. /.../ principalmente, nos últimos anos, eu disse: ‘bom, se eu continuar única e, exclusivamente, com esta forma de atuação, eu vou ser mesmo completamente penalizada’. Então, de vez em quando, envio um artigo para uma revista de impacto. Mas não é essa a minha preocupação fundamental. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

/.../ Eu recebo dezenas de convites por ano para ir às organizações não governamentais, às escolas, associações, às outras universidades, também, etc. Rejeito, uma parte deles, porque é, humanamente, impossível, mas aceito, também, uma parte substancial, porque acho que o conhecimento que é produzido na academia, deve ser devolvido à sociedade, como uma forma de lhe fornecer ferramentas teóricas e analíticas que os empoderem e que consigam fazer com que eles leiam uma realidade e possam intervir na realidade de uma outra forma que não conseguiriam intervir se não tivessem acesso a esse conhecimento. Esta é uma forma de estar na universidade, mas que... que tem consequências profundas, do ponto de vista da carreira, porque nada disto é valorizado, do ponto de vista de uma carreira académica. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

/.../ Há um enfraquecimento, mas, também, os professores universitários nunca fizeram, por exemplo, grandes manifestações, nunca fizeram grandes greves. Grandes, no sentido da adesão /.../ Há momentos que nós sentimos que são decisivos e que, nesses momentos decisivos, se os professores universitários não tiverem essa consciência de que aquele momento é decisivo, perde-se uma oportunidade única /.../ Eu recordo-me de uma vez fiz uma coisa, ia haver uma greve, que era uma greve muito importante, e eu fiz uma coisa que eu posso dizer que, também, pode não ser, eventualmente, considerada correta, que foi mandar uma email para toda a academia. /.../ E eu fiz isso, mandar uma email para toda a academia, a dizer aos colegas que, fazer aquela greve era um imperativo ético ... e ... houve, mais do que um colega, que me enviou uma email particular, a perguntar se trabalhar, também, não era um imperativo ético. E eu respondi que sim, ‘trabalhar é um imperativo ético, mas para se poder ter direito ao trabalho, aquela greve era fundamental’. /.../ Claro que eu posso dizer, assim, quer dizer, eu não tenho direito de invadir a caixa de correio dos colegas com isto. Mas era a minha consciência, da importância daquele momento, e de sentir que, de fato, aquilo podia fazer alguma diferença. Mas estas respostas, daqueles que tiveram, se quisermos dizer a “coragem” entre aspas, de mandar estas respostas particulares, eu não sei o que representam, do ponto de vista da academia. Mas mostram como é que as pessoas, também, se posicionam. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

/.../ eu acho que nós estamos, cada vez mais, transformados no operariado intelectual. /.../ nós continuamos a ser professores universitários, no sentido em que continuamos a construir conhecimento e a problematizar esse conhecimento através da lecionação, etc. O fato de eu ter consciência de que estou a ser proletarizada na minha profissão, não faz com que eu deixe de ser... entende? /.../ a percepção que tenho, é que os professores universitários dizem: ‘bom, nós temos um determinado estatuto e não vamos protestar’ /.../ é o incomodo que isto dá e o tempo de trabalho que eu perco. /.../ São percepções que eu tenho acerca da forma como os professores reagem face às manifestações. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

/.../ porque essa luta, mesmo não sendo individual, não é suficientemente sustentada, em termos numéricos para poder ter impacto internacional. Entende? /.../ isto tinha que ser um movimento internacional. É como, relativamente, as greves e as manifestações a nível geral na sociedade, contra a situação económica financeira que nós estamos a viver. Eu questioneei, inclusive, sindicatos dos trabalhadores, do porquê de não haver greves, simultâneas, em vários países da União Europeia, que faziam greves em dias diferentes. Nós tivemos vários países a fazer greve, Portugal,

Espanha, França, Inglaterra, Irlanda, Itália, Grécia, mas nunca houve uma concertação, ao nível sindical, nomeadamente, dos sindicatos de esquerda, porque existe uma plataforma europeia de sindicatos de esquerda. Nunca houve uma concertação, no sentido de se fazer uma greve que fosse no mesmo dia. /.../ Mas só teria impacto, se assim fosse. Por quê? Porque ia afetar a economia, de uma forma muito mais alargada do que estar a fazer uma greve de um dia, hoje em Portugal, daqui a dois dias em Espanha, dali a três dias, não sei onde. A mesma coisa com as manifestações. /.../ E já houve, através da internet, *online*, conseguir fazer manifestações, a nível internacional. Mas, mesmo assim, são muito reduzidas, as manifestações a nível internacional, foram muito poucas, em termos numéricos e as greves concertadas, não houve nenhuma. /.../ E eu acho que os sindicatos tem perdido força. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**

/.../ Eu, muitas vezes, sinto-me esgotada, exaurida. Acho que o termo mais adequado é exaurida, por tentar estar em várias frentes e sentir que de fato ..., pois, quer dizer, quer psicologicamente, quer fisicamente, uma pessoa sentir que ... está esgotada e que depois disso, também, reflete no estado de ânimo para continuar a lutar e há momentos de enorme desânimo, tenho momentos de enorme desânimo, depois digo, não, não pode ser ... e faço tudo isso e tenho consciência do quanto isso depois me prejudica, do ponto de vista da carreira académica, mas tem a ver com uma forma de estar, que pelo menos, até agora, eu resolvi manter e que quero continuar. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes).**

/.../ às vezes, os professores do ensino superior distanciam os sindicatos, dizem: 'Eu? Agir como um outro trabalhador qualquer? Não' ((risos)) Sabe como é, as profissões também têm uma dimensão um bocado elitistas e, portanto, não se querem confundir. /.../ não se querem confundir muito com outros trabalhadores e por isso há uma défice muito grande de participação na vida sindical dos professores portugueses e há uma défice, também, de participação nos movimentos de greve, etc. etc. /.../ é extremamente difícil que mais de 50% dos professores aqui façam greve num dia, por exemplo, em que seja decretada a greve geral. **(teórico 2)**

/.../ Esse é um dos motivos pelos quais eu digo que nós estamos com uma intensificação desmedida do trabalho e essa intensificação desmedida eu senti, sem dúvida nenhuma, mais nos últimos 5, nos últimos 3 anos. /.../ eu não estou nunca sem estar a falhar a alguém, eu estou sempre a falhar a alguém, estou sempre a falhar e, cada vez, à mais pessoas. /.../ eu, neste momento, estou a falhar a várias pessoas. Portanto, eu tenho vários trabalhos atrasados, tenho várias respostas atrasadas e, portanto, pessoas que estão a espera. /.../ Mas, neste momento, portanto, eu tenho orientandos, tenho candidatos a doutoramento, que estão à espera há mais tempo do que deviam estar, isto é...e porquê? Porque eu tenho um conjunto de prioridades e, cada vez menos, consigo responder a essas prioridades e cada vez mais as outras ficam. /.../ E quando eu vou a uma reunião do sindicato eu tenho sempre que decidir, mas isto é mesmo verdade! Eu tenho sempre que decidir, eu vou fazer este trabalho, que se não o fizer fica mais atrasado, ou vou a reunião do sindicato? E, portanto, é sempre esta a decisão que eu tenho que tomar. /.../ eu vou pressionada pela gravidade da situação em que nós estamos. Porque senão eu própria se calhar... não teria esta, esta... **(sindicalista 1)**

/.../ Eu acho que as pessoas percebem, eu acho que (.) não sei se... acho que, genericamente, percebem, acho que os meus colegas sabem que nós estamos numa situação muito grave ... eles veem isso, eles sentem essa intensificação, etc. etc. /.../ Bom, pronto, a reação dos professores que lhe interessava, eu julgo que, ela genericamente é individual, é de sobrevivência, mas que ela é diferenciada. A reação coletiva é uma reação que existe, que tem expressão institucional, mas é claramente uma reação ... /.../ E que isso tem a ver com o modo como os docentes ... tem a ver com a história, com a nossa história como docentes do ensino superior. Mas tem a ver com o modo como nós nos vemos e o modo como nós nos construímos, porque uma carreira aqui constrói-nos. E nós vemos muito uma carreira individualmente

construída. E, portanto, digamos que a nossa experiência aquilo que nos diz é que é individualmente que nós respondemos. **(sindicalista 1)**

/.../ sabe que falar dos docentes é muito amplo. Porque nós temos, eu, se pudesse caracterizar, numa primeira categoria, numa primeira, mas não por ordem de importância, os resistentes. *'Se hay gobierno, yo soy contra'*. Que, denunciando a abordagem que eu até já me referi, neoliberal na gestão e administração das instituições, no peso que isto tem sobre as tomadas de decisão, enquanto investigadores e enquanto docente a que eu já me referi na prestação de serviço à comunidade, eles denunciam-no e denunciam-no dentro da universidade. Todavia, não podemos esquecer que o discurso gestor e o discurso managerialista nasceu, também, nas universidades. Há outro tipo de reação que, de docentes, que dizem com certeza que isto não é suficiente. Outro dia um colega dizia-me, irritado, que não percebia porque que é que nas universidades não havia o sistema de colocar o dedo a entrada da aula e colocar o dedo a saída. Por que um professor pode ir dar a aula, pode não dar a aula que ninguém controla isso. Entende? Quer dizer, há dentro do ensino superior outro tipo de abordagem que não só de resistência. E foi a minha primeira reação até, ao seu email. Ela esta assumir, ela Catharina, está a assumir que só há resistência. Mas não há só resistência. Em 2003 foi feito um estudo no [], em que se pedia as pessoas, a todos os académicos portugueses, que se expressassem sobre as necessidades que o sistema pedia, de nova regulação. E uma grande parte dos académicos, os que responderam, insistiam no sistema gestor, nos sistemas de controlo, nos sistema de ligar a recompensa ao desempenho e por aí adiante. E, por curiosidade só os estudantes, só as associações dos estudantes é que foram, veementes, na defesa do modelo colegial, interessantemente. Portanto, primeiro os resistentes. Não é por ordem de importância. Segundo os que não só não resistem, como... e, talvez, uma terceira categoria: os adaptativos. Isto é, aqueles que... isto é estranho, isto pode ser bom, mas, também, pode ser mau. E vivem ... ((sinaliza por gestos a busca pelo equilíbrio)) Agora o que é que há de comum a todos? Vou utilizar aqui a expressão que Foucault: a *Governamentalidade*. O governo da mentalidade. Resistir ao sistema ... uma vez perguntaram ao Michel Foucault, sendo ele um estudioso disso, como é que os sistemas funcionam? Se ele próprio não fazia parte, também, do sistema académico? E ele respondeu: à medida que nós vamos analisando e criticando o sistema, o sistema alarga-se. Os sistemas, agora já sou eu a dizer, não Foucault, não têm exterior. E, é interessante, colegas nossos que num tempo não usariam bandeira vermelha, não usariam bandeira negra dos anarquistas e que agora... *Malgré Lui-même* [apesar de si – tradução nossa], diziam: olha, nós temos que jogar o jogo. Nós temos que jogar o jogo. E é interessante ver, fazendo análise dos seus discursos, como eles incorporam nos seus próprios discursos. E a incorporar no discurso próprio é incorporar na identidade. Incorporam elementos e o jargão managerialista. Agora não tomamos, não fazemos, não desenhamos projetos, projetos de investigação, no sentido mais amplo. Agora temos estratégias, temos estratégias de ...já não desenhamos, já não temos carreiras, temos antes tarefas que, através do nosso desempenho, são medidas. Portanto, não obstante haver nuances dentro dos docentes, que não podemos falar como eles fossem um bloco ... há, de facto, uma nova forma de governo dos corpos e das mentes, que é muito insidioso. É muito insidioso. E, por vezes, nem a desobediência, nem a desobediência é suficiente para se dizer o que é resistência... **(teórico 1)**

Eu acho que há de fato uma dimensão cultural, talvez porque essa noção que os docentes do ensino superior se sentem como sendo parte de uma elite e, portanto, a questão sindical não nos ... /.../ Não tem nada a ver conosco, as dificuldades que temos, são dificuldades que nós podemos resolver, que não têm a ver com questões do dia a dia, com o trabalho ou dos direitos, /.../ e, portanto, há de fato uma dimensão cultural. Talvez essa geração mais nova que está muito pressionada pela precariedade, venha a ter uma noção diferente de que tem que lutar coletivamente. **(sindicalista 3)**

Pois não, quer dizer, todos nós dizemos nas conversas de café e de almoço dizemos mal, mas isso acaba por ser, como é que hei de dizer, a posição moral sem custos.

Isto é, é muito fácil eu ter uma posição moral sobre a crise financeira, dizer lhes que estou contra ou as consequências, mas isso não tem custo se eu disser que estou contra. Os custos ... teria que dizer assim: 'eu estou contra a que isto prossiga este caminho de exclusão, de pobreza, de miséria, e então tomo uma ação coletiva com isso e assumo as custas disso'. Nomeadamente, podia ser despedido, sofrer represálias, o que quer que seja. Portanto, as posições morais sem custo estão muito em voga. ((risos)) **(sindicalista 3)**

/.../ não há muita consciência da necessidade sindical. Depois, os próprios colegas que são sindicalizados e que exercessem atividade sindical, em geral, são até menos considerados porque se dedicam muito tempo a atividade sindical, não se dedicam a atividade científica. E, portanto, não têm prestígio perante os colegas e, portanto, há sempre uma contradição e, portanto, o que ocorre é que a atitude é passiva. Eu acho que, pessoalmente, não acho razoável que pessoas que estão no ensino superior, que deveriam ter uma maior consciência cívica social, não reajam perante o que está acontecer de uma forma que seja mais vinculada. **(sindicalista 3)**

Digamos que, a existência de uma carreira piramidal (.) provoca maior individualismo nos professores e digamos que isso, talvez, seja um fator explicativo para a menor adesão dos docentes do ensino superior aos sindicatos, porque há, de facto, uma menor adesão dos professores. **(diretor do instituto)**

Como já justificado na introdução, a questão da resistência dos docentes diante das transformações operadas no sistema de ensino superior português, que era o tema central do projeto que deu origem a esta tese, foi reservada para o trabalho a ser realizado posteriormente, tendo em vista a complexidade de fatores envolvidos, a necessidade de maior aprofundamento da contextualização histórica do tema, sob uma perspectiva materialista dialética, pela preocupação em dar o devido tratamento aos muitos dados coletados e pela dimensão que a tese foi assumindo no decorrer de sua elaboração.

Assim, o tema que continua sendo central, em minha concepção, para a compreensão das formas de subjetivação dos docentes do ensino superior foi, estrategicamente, deslocado para outra estrutura de análise a ser realizada em outro momento.

Porém, acredito não poder concluir a análise sobre os elementos do modo de trabalho docente e das formas de subjetivação dos docentes, sem registrar, ainda que de forma superficial, como os docentes do ensino superior de Portugal têm se mobilizado coletivamente para resistir ou transformar o conjunto de fatores de precarização sob o qual se encontram submetidos.

Como podemos observar, pelos discursos acima, a mobilização coletiva dos docentes do ensino superior é, praticamente, inexistente em Portugal, sendo que os poucos que resistem se sentem, efetivamente, prejudicados.

São prejudicados porque as atividades de mobilização coletiva demandam tempo e energia que poderiam estar sendo usados para a melhoria da própria performatividade, são prejudicados porque têm seus salários descontados e podem ser prejudicados, inclusive, na

manutenção do emprego, a depender do tipo de vínculo estabelecido com a IES. Assim, é que alguns consideram que é “humanamente impossível” associar as respostas a todas as exigências impostas pelo modo de trabalho acadêmico e a participação ativa nos sindicatos. “Eu, muitas vezes, sinto me esgotada, exaurida” assume o **sindicalista 1**, que afirma “há momentos de enorme desânimo, tenho momentos de enorme desânimo”. São necessárias escolhas cotidianas entre o trabalho acadêmico e o trabalho sindical.

Via de regra, os docentes têm optado por “tratar da sua vidinha”, “numa ideologia altamente competitiva que fragmenta as pessoas” e, conseqüentemente, a capacidade de resistência diminui, a solidariedade acaba, pois, não adianta “rumar contra a maré” sozinho, segundo o **diretor de departamento**, “ou você tem uma resistência coletiva ou então não adianta”.

Foi possível perceber, em alguns dos discursos, que a forma como a estrutura sindical se encontra consolidada pode prejudicar o envolvimento dos docentes no sindicato, nas greves e nas manifestações. Alguns relatam que o desconto no salário pelo dia de greve seria um dos principais fatores para que os docentes não adiram às greves, outros consideram que os docentes não têm disposição para, efetivamente, se mobilizar, se pôr em movimento, se deslocar, sair de seu ambiente de trabalho e protestar. Há, ainda, quem considere que o movimento sindical deveria estabelecer uma agenda internacional, em sintonia com os movimentos de trabalhadores em nível europeu e critica os sindicatos, por não atentarem para o fato de que a luta, se for realizada de forma individual ou isolada, não se sustentará. Este entrevistado entende que é necessário haver impacto numérico com a adesão de docentes de vários países, em movimentos sintonizados, porém, segundo ele, os sindicatos não têm dado importância a esta dimensão da luta.

O **teórico 1** compreende que não é possível falar em um único modo de resistência, pois, se há docentes que mantêm uma posição crítica constante contra o processo de precarização do trabalho docente, convivendo com aqueles que se conformam e vivem na busca constante do equilíbrio entre as diversas exigências acadêmicas, há, também, nas mesmas universidades, aqueles que, além de não resistirem, contribuem ativamente para que a precarização do trabalho docente se efetive por meio dos “processos gestionários”, dos “sistemas de controle”, do “sistema de ligar a recompensa ao desempenho”. Assim, ele entende que a compreensão das formas de resistência dos docentes requer uma categorização mais aprofundada.

Segundo o **diretor de departamento**, existem docentes que corrompem a greve, ao não assumir oficialmente que estão em greve, ao mesmo tempo em que não vão trabalhar

naquele dia. Parece que a tentativa de “agradar a todos”, como relatado no tópico referente aos grupos de influência acaba por se manifestar na mobilização coletiva. Aliás, isto foi verbalizado anteriormente, quando o **sindicalista 1** afirmou que a falta de mobilização sindical também se devia ao medo que os docentes possuíam de contrariar o *status quo*.

Ainda segundo o diretor de departamento, “fazer greve a sério”, significa que o docente deve informar aos serviços que está em greve. Neste sentido, ele denota que nem o mínimo necessário para que uma greve tenha resultados, de acordo com o conceito que a greve assume em Portugal, tem sido realizado. Os docentes faltam ao trabalho, mas não informam aos serviços que estão em greve, de forma a não terem prejuízos financeiros e nem em suas avaliações.

É possível reconhecer, por meio dos discursos, que os docentes entrevistados percebem que a mobilização coletiva tem sido minada tanto pelo modo como o trabalho docente tem sido realizado, como pela autorrepresentação que os docentes têm de si mesmos. Ao se reconhecerem como uma “elite”, diferenciada dos trabalhadores comuns, os docentes do ensino superior não utilizam estratégias comuns a estes trabalhadores “essa noção que os docentes do ensino superior se sentem como sendo parte de uma elite e, portanto, a questão sindical não nos ... /.../ Não tem nada a ver conosco”. Como uma categoria privilegiada, com “privilégios dos deuses”, muitos destes docentes, apesar da clara percepção de que se encontram em uma situação gravíssima, não consideram que a forma de resistir e transformar o contexto possa estar no coletivo, no sindicato, nas mobilizações.

Como fruto de um “pensamento mágico”, muitos docentes acreditam que o seu desempenho individual, sua performatividade, será suficiente para superar suas próprias condições de trabalho.

Muitos docentes até reconhecem a situação em que se encontram, até se queixam sobre ela, mas se limitam a reclamar nos corredores, no café, nas redes sociais, fazendo com que seja comum, como percebe o **teórico 2**, que “posições morais sem custo” estejam “muito em voga”

O fragmento do discurso abaixo descreve, em minha concepção, o contexto da mobilização coletiva, entre os docentes do ensino superior de Portugal.

Eu vou citar de cor um poeta português, escritor, que é o Miguel Torga. Não era exatamente isto que ele dizia, eu estou a citar de cor, mas era parecido com isto, ele dizia que: ‘Nós éramos um povo que se levantava indignado, trabalhava indignado, se deitava indignado. Mas que éramos um povo pacíficos de indignados.’ Isto faz parte dos diários dele e isto é um pouco o que eu sinto, porque eu vejo as pessoas a protestar nos corredores, dizer: ‘eh, pá, isto tinha que mudar e não sei quê’, etc. Portanto, vão protestando nos corredores, mas este protesto nos corredores, que até

serve para aliviar a tensão, não é, depois, visibilizado em protestos coletivos, sobre a pressão e as transformações negativas na sua vida profissional. Portanto, eu vejo-os lidar desta forma, eles vão protestando, mas vão fazendo, vão protestando, mas vão fazendo, vão protestando, mas vão fazendo. Mas vão protestando ao nível micro, da interação, do corredor, da conversa do café, e não levam este protesto para o nível coletivo e do espaço público. Porque o corredor, o café, etc., fica ali no domínio do privado, da conversa entre dois ou três, mas levá-lo para esfera pública e para esfera política, de intervenção política ou cívica, não tem nada a ver com questões partidárias e de expressar, coletivamente, esse mal estar. Portanto, eles acabam por fazer isto e outros a acomodar-se a situação e a procurar lidar com ela da melhor forma possível. **(representante de determinado movimento coletivo de docentes)**



## TENDÊNCIAS DO ENSINO SUPERIOR

Chegar ao momento de concluir este trabalho, que se tornou parte de minha vida por mais de um ano, é um processo complexo. Não mais do que tudo o que até aqui foi apresentado, mas sim porque aprendi, e o termo correto é este mesmo, aprendi, a tratar da questão relativa aos modos de subjetivação dos docentes do ensino superior em Portugal com muito cuidado, eu diria até, com muito carinho.

Tentei evitar, ao longo desta trajetória, analisar o sistema do ensino superior de Portugal e os modos de subjetivação de seus docentes de forma insular, desligada do contexto mais amplo no qual se encontram enredados. Por outro lado, tentei respeitar e considerar a singularidade deles na forma como lidam com o contexto em que se encontram.

Ao participar ativamente na pesquisa, me senti provocada a reconhecer em que medida a realidade de Portugal não diz respeito só a Portugal, o quanto ela diz respeito a um contexto mais amplo, inclusive à própria realidade brasileira. Com o cuidado de evitar a polarização entre o determinismo e atomismo na compreensão do contexto português, compreendi que, em considerando a história, a cultura, a materialidade concreta de Portugal, poderia também presumir algumas tendências apresentadas para o trabalho docente no ensino superior em nível global, que aqui se apresentaram delineadas com traços mais fortes, devido à situação de crise que o país vive.

Assim, por entender que a minha implicação ao longo de todo o texto já demarcou as conclusões parciais e pontuais que cada tema suscitava, considero que se tornaria redundante repetir, nesta parte da tese, todas as conclusões que já foram apresentadas ao longo da mesma. É por isso que optei por aqui apresentar algumas das, que eu considero, tendências para o ensino superior em nível global, resguardando as especificidades do cenário português.

1- Considero, a partir da pesquisa realizada, que o adensamento do Estado capitalista pode ser compreendido como o principal propulsor das reformas operadas O Estado Capitalista, a despeito da retórica neoliberal, tem se adensado cada vez mais, como a condução das políticas do ensino superior demonstram.

no ensino superior. Aqui nos encontramos diante de um paradoxo, pois, segundo a lógica neoliberal, o Estado deveria ser mínimo, com uma ação mínima na sociedade e no mercado. Entretanto, o que observamos é a atuação de um Estado bem mais presente do que o que, teoricamente, pressupõe a dieta neoliberal.

Certamente, quando me refiro ao paradoxo da atuação do Estado na condução das políticas públicas para o ensino superior, não o faço de forma ingênua, como alguém que acabou de constatar o óbvio. O faço para denunciar que, por mais que a retórica neoliberal afirme o contrário, o Estado capitalista tem se adensado, cada vez mais, para garantir as relações de produção e reprodução do capital.

Apesar das mudanças nos papéis que vem assumindo, o Estado capitalista, tendo por objetivo garantir as relações de produção e reprodução do capital, tem se adensado e assumido um caráter cada vez mais intervencionista e, até mesmo, gestor do sistema econômico, como nos advertem Gurgel; Justen (2011) e como a situação de Portugal nos esclarece.

A grave crise econômica e financeira do país revela a materialização da dimensão gestora do Estado capitalista que, por meio das medidas de austeridade com a utilização dos fundos públicos para garantir a sustentação e acumulação do sistema financeiro e sob as orientações dos organismos internacionais, tem conduzido a restauração das condições básicas de acumulação e expansão do capital internacional.

Ao contrário do que advoga a *metaideologia* neoliberal, o Estado não está perdendo seu poder de ação na “sociedade”, mas sim redefinindo suas funções, porque como sinaliza Neves (2005), o capitalismo não sobrevive sem o Estado e o Estado está a serviço do capitalismo.

Assim, procurei nesta tese desmascarar a mistificação neoliberal sobre a separação entre as dimensões políticas e econômicas do Estado e sobre a diminuição do papel do Estado na sociedade e no ensino superior, nomeadamente.

Ainda que várias atividades estatais estejam sendo retraídas, sob a retórica da minimização, outras estão sendo criadas e ampliadas, tendo em vista o fato do Estado-nação ser o principal agente da globalização, funcionando como um canal privilegiado pelo qual o capital se move. Foi neste sentido que recorreremos a Ball (2011), para compreender que o Estado não foi simplesmente desregulado, ele tem sido “rerregulado”. Ele não perde o controle sobre as políticas, o que modifica é o tipo de controle que ele passa a exercer.

As políticas sociais passaram a ser compreendidas como produtos que podem ser administrados e controlados pelos princípios do mercado, ao mesmo tempo em que sofrem a ingerência de organismos internacionais, que passam a definir as metas e os gastos toleráveis para sustentar tais políticas, sendo que o alcance das metas estipuladas serve de parâmetro de eficiência dos países em sua capacidade de competitividade no grande jogo mundial.

O estímulo à competição, realizado por meio do estabelecimento de metas, reforça o caráter gerencial do Estado, ao estimular, concomitantemente a diminuição de gastos e racionalização na condução das políticas públicas. E, ainda que compartilhe com outros atores sociais a tarefa de gerenciar estas políticas, a responsabilidade por elas continua sendo do Estado, por isso, ele assume a responsabilidade de avaliá-las, de forma a torná-las economicamente viáveis.

A presença do neoliberalismo em Portugal, a partir da década de 1980 suscitou o confronto entre o modelo político/ colegial com o modelo economicista/ empresarial na governação das universidades, o que viria a ser regulado pelo Estado por meio da homologação de uma ampla estrutura legal.

2- A intensificação do controle do Estado sobre o ensino superior se deve ao tipo de expectativa que a lógica neoliberal tem a respeito do papel da universidade na sociedade contemporânea.

A partir da teoria do capital humano e da retórica neoliberal, o ensino superior passou a ser demandado a estabelecer uma relação basal com o desenvolvimento econômico.

A relação entre a produção acadêmica e as necessidades do mercado não é um fato inédito na história das universidades. O que destacamos aqui é que não se trata somente de uma relação de suposta reciprocidade, mas sim de uma completa inversão de prioridades, pois, o mercado passou a determinar as ações destas instituições que têm deslocado a produção do conhecimento do campo social e cultural para o campo econômico.

Uma universidade inovadora, empreendedora e academicamente engajada, no dizer de Lima (2015), com a responsabilidade de criar valor econômico para a sociedade (ou mercado) passa a ser o alvo de todas as reformas operadas nos últimos anos no sistema de ensino superior como um todo, como é possível observar nos textos da Comissão Europeia. Certamente, este objetivo não se restringe a esta comunidade, ele assume proporções globais e cada vez mais propagadas pelos mais variados governos.

Trata-se de uma relação entre a universidade e o mercado em que a primeira oferece soluções e serviços para o segundo em troca de recursos, como forma de recompor o seu orçamento, cada vez mais escasseado pelo Estado.

Este, por sua vez, sob a retórica neoliberal da autonomia financeira, exercita o paradoxo, já mencionado, de diminuir e aumentar sua ação. Diminui o financiamento, desresponsabilizando-se pelo mesmo, mas aumenta o controle sobre as IES, de forma a que elas atendam adequadamente aos interesses do mercado.

Assim, as políticas governamentais nacionais têm pressionado as universidades a criarem um tipo de conhecimento científico e tecnológico que seja transferível para o setor empresarial, de forma a contribuir com as estratégias de competitividade regional e até internacional, estabelecendo novos paradigmas de ciência empreendedora.

Os autores que foram tidos como referência nesta tese, sinalizam que as universidades protegem, privatizam e comercializam uma parte de sua produção científica, como o licenciamento de tecnologias e o registro de patentes, enfatizando, assim, investigação comercial e as atividades de consultoria dirigidas para o meio empresarial.

A valorização da produção de investigação considerada prioritária para o aumento da competitividade nacional, a celebração de parcerias com empresas privadas e a desigual distribuição dos recursos entre as áreas do saber, no bojo da concepção da “indústria do ensino superior”, tem transformado as próprias universidades em mercadorias.

Como Sguissard (2014) nos advertiu, num contexto em que há mundialização do capital financeirizado, aumento da produtividade, supervalorização da competição e priorização da rentabilidade de bens e serviços, a ciência e a educação assumem maior relevância e passam a ser tidas como mercadorias. Logo, as IES são ambicionadas porque desenvolvem estas mercadorias.

É possível concluir, a partir do estudo empreendido, que as universidades além de estarem a serviço do mercado, são elas mesmas consideradas mercadorias, atualmente.

Portanto, cabe aos Estados nacionais intensificarem suas intervenções no controle e na manipulação das variáveis necessárias para que as universidades atendam de forma adequada e atempada aos interesses do capital internacional.

3- Este adensamento revela novas formas de gestão dos sistemas de ensino superior, a partir das recomendações dos organismos internacionais.

O alcance da eficiência, da qualidade, da competitividade, além da hierarquização entre as áreas de produção de conhecimento com a valorização das áreas mais afeitas à economia têm se tornado uma obsessão para os governos nacionais, que desempenham o seu papel de regulação e controle dos interesses do mercado, subordinando-se, cada vez mais, ao mercado mundial, como sinaliza Sguissardi (2010).

É possível reconhecer a existência de forças econômicas operando supra e transnacionalmente de forma a ultrapassar as barreiras e as fronteiras nacionais e construir uma nova sociabilidade entre os Estados-nação.

A “política mundial” se apresenta como uma alternativa ao enfrentamento de problemas que afetam a todos os Estados nacionais que participam de uma mesma comunidade político-econômica e que não poderiam ser resolvidos de forma individual. Assim, são criadas organizações que têm por princípio a defesa dos interesses do bem comum, o que tem se mostrado uma grande farsa, porque os interesses considerados coletivos são, na verdade, os interesses dos mais poderosos, podendo, não ser o interesse de todos os membros destas comunidades, como argumenta Dale (2001).

Com o propósito de salvaguardar os interesses “coletivos” dos mais poderosos, o que temos observado é que Estados nacionais têm aberto mão de vários elementos de sua soberania em favor de organizações internacionais. Na educação, nomeadamente, esta é uma modalidade de governação qualitativamente diferenciada, a que Antunes (2009) denomina de “nova ordem educacional”.

As políticas educativas que, até algumas décadas atrás, eram determinadas em nível nacional passam a ser estabelecidas pela economia política global. As mudanças operadas a partir da influência da globalização sobre o Estado e sobre as políticas educativas estão diretamente relacionadas às mudanças na economia mundial.

Como refere Dale (2001), as questões relativas à educação passaram a ser tratadas, a partir do contexto da globalização, tanto como questões nacionais, quanto como questões globais, sendo que o encaminhamento em um nível terá consequências claras, diretas e, talvez, contraditórias, no outro nível.

Podemos concluir que no ensino superior, nomeadamente, nem todos os efeitos desta forma de governação serão mediados pelo Estado, mas pelos organismos internacionais. Desta forma, a governação supranacional vem assumindo formas de autoridades sem precedentes sobre o ensino superior, em que o Processo de Bolonha pode ser o modelo mais elucidativo.

4- Para que as políticas supranacionais sejam implementadas, são necessárias amplas reformas legais e estruturais nos sistemas nacionais de ensino superior, que têm no enfraquecimento da autonomia docente o seu maior trunfo.

Chama especial atenção o fato de que, para que as políticas supranacionais para o ensino superior sejam devidamente plantadas nos variados países, é necessário que o terreno seja preparado. Aos Estados nacionais passa a caber arar, regar e podar os sistemas de ensino superior locais para que a semente incubada no “metacampo” educacional possa florescer e dar os frutos que satisfaçam a fome do capital internacional.

Assim é que muitas reformas precisam preceder e acompanhar o desenvolvimento dos chamados “Processos” educativos. Os sistemas de ensino superior precisam ser harmonizados, ou melhor, homogeneizados em relação aos demais sistemas que fazem parte da mesma comunidade política e econômica. Cria-se um amplo aparato legal que, ainda que seja introduzido de forma fragmentada ou fatiada (como o salame), compõe um quadro regulamentar amplo e bem engendrado que sustenta, nos mínimos detalhes, as mudanças necessárias. Como peças de um complexo quebra-cabeça, os variados documentos legais criam as condições necessárias para que as reformas nos sistemas de ensino superior sejam processadas.

Considero que foi somente com a participação adensada dos Estados nacionais que o Processo de Bolonha, como uma política educacional supranacional, conseguiu “revolucionar o ensino superior europeu” (EHEA, 2015), pautando as políticas educacionais em escala mundial, com o objetivo central de uniformizar o sistema de ensino superior na Europa, e não só.

A fim de participar “voluntariamente” deste metacampo educacional, o governo de Portugal precisou desencadear um processo de enquadramento do sistema português nos parâmetros do EEES. Desta forma, “voluntariamente”, solicitou à OCDE a elaboração de um diagnóstico sobre o sistema, bem como a elaboração do receituário para que este enquadramento fosse realizado da forma mais acertada possível.

A partir das recomendações da OCDE (2006) para o ensino superior que indicavam de forma nítida, a perspectiva da *New Public Management*, o que o relatório denotou, em primeira instância, foi que o papel da universidade, sua missão e sua dinâmica precisavam ser redirecionados, de forma inequívoca, para o mercado. Não há pudor, não há meios termos, não há estética. O documento é claro e define que o ensino superior tem um papel central (DECLARAÇÃO DE BOLONHA, 1999) no desenvolvimento econômico do país. O documento é tão despudorado, que chega a atribuir ao ensino superior parte da responsabilidade pela crise econômica e financeira do país. Seria irônico se não fosse absolutamente trágico. Trágico porque o papel atribuído ao ensino superior parte de um pensamento mágico sobre o poder do mercado para resolver todas as anomalias do setor público. Trágico porque 10 anos após a implementação de grande parte destas medidas “mágicas”, o ensino superior em Portugal vivencia uma imensa crise, em um franco processo de desaceleração e com muitas universidades sob o risco de “falência”.

O que me parece um dos principais aspectos a serem considerados na pesquisa sobre as mudanças em Portugal é que, ainda que siga estritamente quase todas as recomendações

dos organismos internacionais, que faça corretamente o “dever de casa”, que cumpra rigorosamente as tarefas que lhe são atribuídas, o sistema de ensino superior vem apresentando dificuldades cada vez maiores, com o risco em sua própria sustentabilidade, como vários documentos e interlocutores denotaram.

Parece que o pensamento mágico no poder do mercado em resolver todas as “anomalias” do sistema educacional se mostrou exatamente isso, “mágico”, “fantástico”, quase (e eu disse quase, porque não tenho nenhuma dúvida de que assim o seja) “pueril”.

O que me pareceu claro foi que entre as reformas empreendidas e que foram exaustivamente discutidas nesta tese, o que todas têm em comum é o enfraquecimento do poder e da autonomia dos acadêmicos na condução das IES e de seus próprios trabalhos. O controle profissional, que outrora os acadêmicos exerciam, tem sido gradativamente atingido em seu cerne. Deslocados dos poderes decisórios, extremamente controlados e condicionados por parâmetros de avaliação de desempenho heteronomamente estabelecidos, vigiados de forma panóptica por meio das plataformas informáticas, sem recursos financeiros e forçados a uma relação cada vez mais íntima e, em muitos casos, promíscua com o mercado, os docentes do ensino superior de Portugal, encontram-se, cada vez mais, impotentes diante um sistema que os expropria. E assim, enfraquecidos, não representam nenhuma ameaça para a expansão do capital.

5- As reformas do ensino superior, consideradas em sua totalidade, convergem no sentido da privatização do ensino superior.

Este é um aspecto extremamente relevante, pois, a discussão sobre o processo de privatização das IES pode nos levar a incorrer no equívoco de considerar que a privatização se constitui na transferência direta do patrimônio e da gestão destas instituições para a iniciativa privada.

O que os autores abordados destacam é que a privatização do ensino superior é um processo muito mais complexo do que o que se pressupõe. Talvez o termo mais correto a ser utilizado quando nos referimos às várias modalidades de privatização, seja liberalização. Assim, é possível ocorrer a liberalização por meio de mecanismos administrativos que assumem a lógica privatista e determinam novas normas, rotinas e comportamentos no interior das instituições.

É possível encontrarmos modelos híbridos em que o patrimônio é público e a gestão é privada, como é o caso das universidades-fundação em Portugal ou das Parcerias Público-

Privadas (PPP) no Brasil. Nestes casos, a propriedade material da instituição pertence ao Estado, mas a gestão é conduzida por fundações privadas com fins lucrativos.

Com a escassez dos recursos das IES, podemos observar o desenvolvimento de várias atividades com fins lucrativos desenvolvidas em vários setores das instituições, ainda que estas sejam mantidas públicas, tais como: cobrança de mensalidades, realização de atividades de pesquisa, sob encomenda, para empresas, aluguel do espaço público para a realização de eventos, consultoria e assessoria para empresas públicas e privadas, vendas de bens e serviços, entre outros.

Assim, apesar de pública, uma IES pode desenvolver atividades típicas da iniciativa privada, e, ainda que uma IES não desenvolva atividades lucrativas, ela pode ter um modelo de gestão privado, o que também a afasta do modelo público e autônomo tradicionalmente observado nestas instituições.

6- O professor do ensino superior é um trabalhador, logo, está sujeito ao mesmo processo de precarização que quaisquer outros trabalhadores.

As transformações que vêm ocorrendo no mundo do trabalho, para que a acumulação flexível do capital se efetive, ocorre tanto nas atividades materiais quanto nas atividades não-materiais. Logo, as atividades dos docentes seguem os mesmos parâmetros de quaisquer outras atividades que configuram a classe trabalhadora do mundo contemporâneo.

Parece existir um tabu na academia, de forma que muitos docentes tendem a não se perceberem como trabalhadores. Chego a esta conclusão a partir das entrevistas e dos demais levantamentos realizados no ensino superior de Portugal. Porém, a literatura sugere e a minha experiência como docente me levou a concluir que a imagem que os professores do ensino superior têm de si mesmos, como sujeitos que se encontram em posições privilegiadas na sociedade, tende a ser observada, também, em outros países, como uma espécie de representação própria da categoria.

O fato é que, se outrora, houve privilégios que distinguiam esta classe de profissionais dos demais trabalhadores, parece que isto já não é uma realidade.

As condições sob as quais os docentes do ensino superior se encontram submetidos traduzem a diminuição do *status* da profissão e permitem uma comparação bem aproximada em relação ao conjunto da classe trabalhadora.

Ao tomar como referência a estrutura de mercado de trabalho desenvolvida pelo *Institute of Personnel Management* descrita por Harvey (2012), pude inferir que o mesmo modelo pode ser usado para a compreensão do mercado de trabalho docente. Assim, o



trabalho docente se encontra distribuído entre o centro e a periferia do mercado de trabalho do ensino superior. A partir desta compreensão aponto aquelas que considero serem as principais características do mercado de trabalho docente atualmente:

- a) Como relatado por Altbach em suas diversas publicações, a categoria docente vivencia, em termos globais, uma intensa diversificação. Embora alguns professores do ensino superior se encontrem no topo, a maioria encontra-se na parte inferior de seus respectivos sistemas, com contratos temporários e/ou em regime de tempo parcial, em quase todos os países por ele pesquisados.
- b) Os contratos por tempo parcial tendem a dominar o trabalho docente. O emprego em tempo integral encontra-se em extinção na maioria das IES, em escala mundial.
- c) Os trabalhadores docentes que se encontram no centro (em número cada vez mais reduzido) possuem contratos estáveis, em regime de trabalho em tempo integral e/ou dedicação exclusiva e com a garantia dos direitos já adquiridos.
- d) Na periferia da estrutura do mercado de trabalho, encontramos professores com contratos por tempo indeterminado, porém, sem garantia de estabilidade e de alguns direitos trabalhistas. Estes professores podem se encontrar em regimes de trabalho de tempo integral ou parcial.
- e) Ainda na periferia, observamos o crescimento de outra classe de professores contratados por tempo determinado, em regime de tempo parcial e sem garantias de direitos trabalhistas. Aqui encontramos professores substitutos ou visitantes, bolsistas, monitores, alunos de pós-graduação realizando estágio docente, tutores de ensino à distância, entre outras modalidades. Há uma expressão numérica mais significativa deste tipo de professor.
- f) As fronteiras entre as classes que se encontram na dupla camada da periferia podem não ser tão rígidas, tendo em vista que a chamada “flexibilidade” das formas de contrato é tão intensa, que múltiplas combinações podem ser estabelecidas. Assim, concluímos que os fatores, nem exclusivos e nem excludentes, que podem ser considerados na classificação dos docentes que pertencem ao centro e dos que pertencem à dupla camada da periferia, seriam: a estabilidade do contrato e o regime de trabalho.
- g) As condições do trabalho docente não têm se apresentado favoráveis nem mesmo para os professores que se encontram no centro do sistema. A intensificação e o monitoramento constante do trabalho têm imposto aos professores a sobrevalorização

das atividades de pesquisa, mensuradas por meio da quantidade de publicações realizadas. O imperativo da publicação tem formatado as relações sociais, os critérios de hierarquização, as remunerações e até mesmo, a própria segurança no trabalho.

- h) A consideração da pesquisa como a atividade acadêmica mais relevante tem contribuído para o enfraquecimento da participação dos professores nas atividades de ensino, extensão, gestão e, de forma mais intensiva, nas reuniões colegiadas e nos processos de tomada de decisão.
- i) Outros fatores têm contribuído para o enfraquecimento desta participação, tais como: formas de vinculação com a IES, regimes de trabalho, mudanças nas formas de governação das instituições.
- j) A profissão acadêmica pode ser caracterizada, atualmente, pelo aumento de tarefas com níveis de valorização hierarquizados entre elas, pelo aumento de burocracia interna e externa às IES, ao que Lima (2011b) denomina de hiperburocracia, pela deterioração dos salários e das condições de trabalho, pela falta de recomposição do quadro docente, de perspectivas para os professores iniciantes e de oportunidades de promoção para os docentes intermediários. Além disso, os professores se encontram alijados dos processos de tomada de decisão e de condução das IES.

7 - As (contra) reformas no ensino superior atingem não só as instituições, mas, também, as subjetividades dos professores.

Consideramos, assim como Mancebo (2009) e Alves (2011), que o processo de precarização do trabalho, no capitalismo global, atinge não só a concretude ou objetividade da classe de trabalhadores assalariados, mas também e principalmente a “subjetividade” destes. As transformações operadas nas condições materiais do mundo do trabalho têm levado à emergência de um tipo de sociabilidade entre os trabalhadores, caracterizada pelo consentimento, renúncias de direitos sociais e conquistas trabalhistas históricas, individualismo liberal exacerbado e imbuído de valores, expectativas e utopias de mercado, caracterizados por um novo tipo de pragmatismo.

Novas exigências e performances comportamentais têm abalado a estabilidade e a solidez das identidades dos trabalhadores, como aponta Mancebo (2009). Observamos que uma nova processualidade da subjetividade do trabalhador contemporâneo, em que identidades flexíveis, mutantes, descartáveis e capazes de dar conta das novas demandas do mercado têm despontado. Assim, não é mais suficiente que o trabalhador seja alienado do seu saber e do seu fazer, torna-se fundamental que sua subjetividade seja “capturada” pela lógica

do capital. A captura da disposição intelectual-afetiva do trabalhador acaba por tornar dispensável a utilização dos instrumentos externos de controle sobre ele, na medida em que o próprio trabalhador se torna seu próprio inspetor, seu próprio regulador, além de se responsabilizar por inspecionar o trabalho de seus companheiros.

O que a pesquisa em Portugal demonstrou e a literatura corroborou foi que o controle externo sobre os professores do ensino superior não desapareceu, ele se modificou, na medida em que os companheiros de trabalho passaram a exercer este controle uns sobre os outros. Um controle que se processa de forma interna e externa, simultaneamente, pode ser considerado como uma autorregulação.

Ball (2003) argumenta que as reformas nas instituições de ensino não são meramente técnicas ou estruturais, são, também, mecanismos de reforma dos docentes destas instituições, o que leva à mudança do que significa ser professor, produzindo novos tipos de professores, uma espécie de mudança da identidade social do professor. É a luta pela “alma do professor”. (BALL, 2003 p. 217).

Concordamos com o autor que estas reformas não devem ser entendidas como mudanças de estratégias de regulação, mas sim como processos de rerregulação, provocando uma regulação que se dá pela autorregulação.

Desta forma, considero que a hipótese que instigou esta pesquisa foi corroborada. Como pude apreender por meio da investigação, todas as mudanças processadas no ensino superior têm levado a uma forma nova de ser e estar professor no ensino superior de Portugal, ainda que traços históricos e simbólicos da profissão permaneçam.

Observamos que a restrição orçamental nas IES tem sido assumida pelos professores como uma responsabilidade individual, de forma que este professor, crente no pensamento mágico do poder do mercado, tem se empenhado sobremaneira para angariar fundos para a manutenção de suas instituições.

O que nos chama a atenção no caso de Portugal é que a assunção do papel de “investigador- empreendedor”, nem sempre se dá sob a prerrogativa do ganho individual. Muitos dos mais reconhecidos professores se empenham em atividades acadêmicas com fins lucrativos de forma a garantir condições mínimas de sobrevivência de seus departamentos.

O que consideramos crítico, nesta situação, não é a perspectiva das motivações autointeressadas que têm sido apontadas como uma das características da subjetividade dos trabalhadores, mas sim a crença de que o esforço individual, o empreendedorismo, a busca constante pela melhoria da performatividade, a autorregulação serão suficientes para superar o estado em que se encontra o ensino superior e a profissão docente em Portugal.

Nas entrevistas e nos posicionamentos de muitos professores, reconhecemos o que entendemos ser a boa-vontade em ajudar (individualmente) a solucionar os problemas que atingem a todos. Parece que o mito do “sebastianismo” aqui não seria relativo à expectativa de que alguém venha lhes salvar, mas sim de que cada um seria o próprio “D. Sebastião” e salvaria a todos. Parece que muitos professores depositam a fé em sua própria onipotência para resolver os problemas que dizem respeito a todos.

Carreguei a tinta neste comentário porque entendo que as expectativas individuais sobre como sobreviver e resolver os problemas do ensino superior em Portugal têm por perspectiva o individualismo, a busca pela performatividade, o empreendedorismo, o imediatismo, a flexibilidade, a mutabilidade, a assunção cada vez mais resignada das responsabilidades que outrora cabiam ao Estado, entre outras características da subjetividade do docente do ensino superior contemporâneo.

Não irei reproduzir aqui a discussão anteriormente realizada sobre a subjetividade do trabalhador contemporâneo e os traços marcantes desta subjetividade entre os professores portugueses. Entendo que esta discussão já foi extensamente desenvolvida anteriormente, ainda que se encontre incompleta como é da natureza do próprio tema que assim o seja.

O que gostaria de destacar é que a pesquisa realizada em Portugal revelou características da subjetividade do docente do ensino superior que, respeitando as diferenças históricas, geográficas, culturais, sociais e afetivas, não destoam do que a literatura demonstra ser uma tendência da classe de trabalhadores docentes do ensino superior em nível global.

O que pretendo destacar é que o que encontramos em Portugal é possível de ser encontrado, em menor ou maior intensidade, em qualquer outro país em que a hegemonia do capital, a expropriação da mais valia, a exacerbação das políticas neoliberais estejam transformando em mercadoria tudo o que encontram pela frente.

O nexos que esta pesquisa trouxe, para mim, é que o adensamento do Estado capitalista na condução das políticas públicas tem deixado um lastro pregnante por qualquer lugar em que passa. Este adensamento, que pode se manifestar de forma policialesca, ideológica, intervencionista e gestionária, tem se mostrado eficaz na construção do “consentimento da dominação” e da coesão da sociedade dividida em classes.

O que lamentamos é que os professores do ensino superior que, outrora, se apresentavam como importantes agentes de transformação na sociedade, têm se transformado, eles mesmos, em mercadorias e em agentes do capital.

O “intelectual orgânico”, segundo caracterização de Gramsci que, no passado se

caracterizava pelo engajamento em partidos de trabalhadores, em movimentos populares, em sindicatos, que lutavam pela democratização de direitos e outras questões sociais tem se transformado em “intelectual gestor”, cético e pragmático, que abandona princípios, convicções, visão de conjunto e adota a incerteza e a relatividade como referenciais absolutos e o narcisismo como atitude preferencial. No entender de Semeraro (2003), os intelectuais coletivos foram dissolvidos.

As mobilizações coletivas passam a ser consideradas ultrapassadas e ineficazes e o capitalismo avança, sem pudores, sobre tudo e sobre todos.

Para finalizar, gostaria de registrar algumas lições que acredito que a pesquisa realizada em Portugal pode nos trazer.

A ampla utilização de uma narrativa refinada e falsamente associada a princípios e valores que são caros a nós educadores podem nos seduzir e enredar. A cooptação dos professores que dilui a resistência aos projetos governamentais (nacionais e supranacionais), passa pela utilização de termos, expressões, redações que provocam a ilusão de se tratarem de políticas progressistas ou de vanguarda. A ampla aceitação e até comprometimento com o Processo de Bolonha em Portugal, pelos mais variados atores, revela que muitos acreditaram se tratar de um projeto pedagogicamente avançado. Poderíamos apresentar vários outros exemplos que corroborariam a minha preocupação sobre a necessidade de que nós, educadores brasileiros, deveremos ter em manter uma reflexão crítica e coletiva sobre as propostas que nos são feitas ou impostas, desvelando seus termos, significados e possíveis desdobramentos. Este é um exercício que pressupõe o fortalecimento do debate acadêmico, ainda que observemos o esvaziamento deste tipo de debate nas universidades brasileiras.

Provocou-me angústia o relato sobre a implicação de muitos docentes na assunção e até na proposição de medidas que acentuam o gerencialismo, no sentido adotado por Lima (2013) e a fragmentação entre os próprios docentes. A minha angústia se deveu ao reconhecimento de que este comportamento não se trata de um fenômeno restrito à Portugal, mas reproduzido em ampla escala, como já observava no Brasil.

Considero importante registrar, também, que, em grande medida, o enfraquecimento do ensino superior no país, que se encontra em grave crise econômico financeira, se deve à cobrança de propinas nas universidades públicas e à falta de responsabilização do Estado em relação à educação. Estamos vivendo um momento muito crítico no Brasil em que a proposta de cobrança de mensalidades em nossas universidades tem nos provocado extrema preocupação. Acredito que o contexto de Portugal poderá ser elucidativo sobre os prováveis

desdobramentos que o avanço da privatização (ou liberalização) de nossas universidades poderá ter.

Por fim, o que me parece a maior lição a ser retirada da pesquisa realizada em Portugal, para nós professores do ensino superior brasileiro, é a ausência da mobilização coletiva. Como disse na introdução, estranhei a desmobilização coletiva dos docentes portugueses diante do cenário em que se encontravam, por ter como perspectiva a reconhecida mobilização dos docentes brasileiros, em que o ANDES – Sindicato Nacional se apresenta como o maior protagonista. Historicamente, este sindicato defende, veementemente, a universidade pública, gratuita, de qualidade, laica e socialmente referenciada. O que me preocupa, neste momento, é o potencial de enfrentamento que o sindicato poderá ter frente ao avanço da velha direita e da ferocidade do capitalismo em nosso país. O que me preocupa é observar muitas semelhanças no modo de ser e estar dos docentes do ensino superior que me parecem ser propulsores do individualismo, da competitividade e da desmobilização.

O que me preocupa é saber como o sindicato e nós, militantes, conseguiremos enfrentar os desafios e ataques externos e internos para nos mantermos firmes na defesa do projeto de universidade que sempre defendemos.

Só a luta coletiva muda a vida!!!

## REFERÊNCIAS:

ABRAMIDES, M. B. C.; CABRAL, M. S. R. Regime de acumulação flexível e saúde do trabalhador. **São em Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 1, jan./mar. 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392003000100002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392003000100002)>. Acesso em: 01/03/2016.

AFONSO, A. J. **Políticas educativas e avaliação educacional**; para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995). Braga, Portugal: Ed. Universidade do Minho, 1998.

\_\_\_\_\_. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 22, Jan./abr. 2003.

AFONSO, A. J.; SILVA, I. G.; COUTINHO, J. A.; MACHADO, E. R. Democracia, neoliberalismo e políticas públicas no velho e novo mundo: desafios para o século. **Revista de Políticas Públicas**, v.11, n. 2, 2007. Disponível em: <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3807>>. Acesso em: 16/02/2016.

ALMEIDA, L; VASCONCELOS, R. Ensino superior em Portugal: décadas de profundas exigências e transformações. **Innovación Educativa**, n.18, p. 23- 34, 2008.

ALTBACH, P. G. et al. **The Changing Academic Workplace: Comparative Perspectives**. Center for International Higher Education Lynch School of Education, Boston College Chestnut Hill, Massachusetts, 2000.

\_\_\_\_\_. Academic Freedom and the Academic Profession. 2000a. In: ALTBACH, P. G. et al. **The Changing Academic Workplace: Comparative Perspectives**. Center for International Higher Education Lynch School of Education, Boston College Chestnut Hill, Massachusetts, 2000.

\_\_\_\_\_. The Deterioration of the Academic Estate: International Patterns of Academic Work. 2000b In: ALTBACH, P. G. et al. **The Changing Academic Workplace: Comparative Perspectives**. Center for International Higher Education Lynch School of Education, Boston College Chestnut Hill, Massachusetts, 2000.

\_\_\_\_\_. The Rise of the Pseudouniversities. **International Higher Education: A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education**, n. 25, p. 2-3, 2001.

\_\_\_\_\_. The Deteriorating Guru: The Crisis of the Professoriate. **International Higher Education: A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education**, nº 36, 2004a, p. 2-3.

\_\_\_\_\_. The End of Civic Diplomacy and International Education. **International Higher Education: A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education**, n. 37, p. 25- 26, 2004b.

ALTBACH, P. G. The Question of Corruption in Academe. **International Higher Education: A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education**, n. 34, p. 7-8, 2004c.

\_\_\_\_\_. Contradictions of Academic Development: Exploiting the Professoriate and Weakening the University. **International Higher Education: A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education**, n. 39, p. 2- 3, 2005.

\_\_\_\_\_. Why Branch Campuses May Be Unsustainable **International Higher Education: A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education**, n. 58, 2010, p. 2-3.

\_\_\_\_\_. The Past, Present, and Future of the Research University. **EPW - Economic & Political Weekly**. Special Article, v. XLVI, n. 16, p. 65 -73, April 16, 2011.

\_\_\_\_\_. The prospects for the BRICs: The new academic superpowers? **Economic and Political Weekly**, v. 47, n. 43, p. 127-137, 2012.

\_\_\_\_\_. Advancing the national and global knowledge economy: The role of research universities in developing countries. **Studies in Higher Education**, v. 38, n. 3, p. 316-330, 2013.

\_\_\_\_\_. It's the Faculty, Stupid! The Centrality of the Academic Profession. **International Higher Education: A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education**, n. 55, p. 15-17, 2015a.

\_\_\_\_\_. What Counts for Academic Productivity in Research Universities? In: **International Higher Education**. A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education, n. 79, p. 6-7, 2015b.

ALTBACH, P. G.; MUSSELIN, C. Academic Career Structures: Bad Ideas. **International Higher Education: A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education**, n. 53, p. 2-3, 2008.

ALTBACH, P. G.; RAPPLE, B. Anarchy, Commercialism, and “Publish or Perish”. **International Higher Education**. A Quarterly Publication the Boston College Center for International Higher Education, n. 67, p 5-7, 2012.

ALTBACH, P. G.; REISBERG, L.; YUDKEVICH, M., ANDROUSHCHAK, G.; PACHECO, I. F. **Paying the professoriate: A global comparison** Paying the professoriate: a global comparison of compensation and contracts, NY: Routledge, 2012.

ALTHUSSER, L. Ideologia e Aparelhos Ideológicos de Estado (Notas para uma investigação) In: SLAVOJ, Z. (Org.): **Um mapa da ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. p 105-142.

ALTVATER, E. **O fim do capitalismo como o conhecemos: uma crítica radical do capitalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.



ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade**: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. 1. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

AMARAL, A. Bolonha, competitividade europeia e Portugal. In: A Nova Diplomacia. **Janus**, anuário co-editado pelo **OBSERVARE** — Observatório de Relações Exteriores (unidade de investigação em Relações Internacionais da Universidade Autónoma de Lisboa). 2006. Disponível em: <www.janusonline.pt>. Acesso em 25 de março de 2016.

AMARAL, A.; TEXEIRA, P.; ROSA, M. F. Mediando as Pulsões Econômicas: A ligação internacional no ensino superior português. In: TEIXEIRA, P.; NEAVE, G. **Alberto Amaral**: Um cientista entre a Academia e o Ágora. Porto: Universidade do Porto, 2012. 720 páginas. p. 181- 203

AMARAL, A.; MAGALHÃES, A. O conceito de stakeholder e o novo paradigma do ensino superior. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 13, n. 2, p. 7-28, 2000.

ANTUNES, F. Globalização e europeização das políticas educativas: percursos, processos e metamorfoses. **Sociologia: Problemas e Práticas**, v. 47, p. 125-143. 2005.

\_\_\_\_\_. Espaço Europeu de Ensino Superior para uma nova ordem educacional? In: PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L.P. (Orgs.) **Universidade contemporânea**: políticas do processo de Bolonha. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**. 5. ed. São Paulo: Boitempo, 1999.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1995

\_\_\_\_\_. **A desertificação neoliberal no Brasil**: Collor, FHC e Lula. São Paulo: Editores Associados, 2004.

AZEVEDO, M.L.N. A integração dos sistemas de educação superior na Europa. De Roma a Bolonha ou da integração económica à integração académica. In: SILVA JR., J. dos R.; OLIVEIRA, J. F.; MANCIBO, D. (Orgs.). **Reforma universitária**. dimensões e perspectivas. Campinas, SP: Alínea, 2006. p. 171-186

\_\_\_\_\_. A economia baseada no “cercamento” do conhecimento: globalização, educação e mercadorias fictícias. In: CHAVES, V. L. J.; CATANI, A. M. (Orgs) et. al. **A universidade brasileira e o PNE**: instrumentalização e mercantilização educacionais, São Paulo: Xamã Ed. Ltda., 2013.

BALL, S. Big policies/ Small World: an Introduction to International Perspectives in Education Policy. **Comparative Education**, v. 34, nº 2, 1998, p. 119 - 130.

\_\_\_\_\_. The teacher's soul and the terrors of performativity. In: **Journal of Education Policy**, nº 18:2, 2003, p. 215-228.

BALL, S. ; MAINARDES, J. (Orgs.) **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

BARUCO, G. C. C.; CARCANHOLO, M. D. A crise dos anos 70 e as contradições da resposta neoliberal. In: ENCONTRO DE ECONOMIA POLÍTICA (SEP), 11., 2006, Vitória. **Anais do...** Vitória, 2006.

BASTOS, C.C.B.C. O Processo de Bolonha no Espaço Europeu e na Reforma Universitária Brasileira. In: PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L.P. (Orgs.) **Universidade contemporânea: políticas do processo de Bolonha**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

BASTOS, L. C.; SANTOS, W. S. (orgs.). **A entrevista na pesquisa qualitativa: perspectivas em análise da narrativa e da interação**. Rio de Janeiro: Quartet: FAPERJ, 2013.

BIANCHETTI, L.; MAGALHÃES, A. Declaração de Bolonha e internacionalização da educação superior: protagonismo dos reitores e autonomia universitária em questão. In: **Revista Avaliação**, Campinas, v. 20, n. 1, mar. 2015.

BOITO JÚNIOR, A. **Estado, Política e Classes Sociais**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

BOLÍVAR, A. O Planejamento por competência na reforma de Bolonha da Educação Superior: uma análise crítica. In: PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L.P. (Orgs.) **Universidade contemporânea: políticas do processo de Bolonha**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

BRANDÃO, M. J.; MAGALHAES, A. Avaliação educacional, Tecnologia política e Discurso. **Revista Educação, Sociedade e Culturas**, n. 33, p. 51-68, 2011.

BRITO, A. Financiamento do ensino superior em Cabo Verde. In: CABRITO, B. G.; CASTRO, A.; CERDEIRA, L.; CHAVES, V. L. J. (Orgs.) et al. **Os desafios da expansão da educação em países de língua portuguesa: Financiamento e Internacionalização**. Lisboa: Educa, 2014.

CABRITO, B. G. **O financiamento do ensino superior universitário em Portugal**. Lisboa: Educa, 2002.

\_\_\_\_\_. Equidade e financiamento do ensino superior público em Portugal: das promessas à realidade. In: Fullbright Brain Storms 2004a - Novas Tendências no Ensino Superior, 2004a apud CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C.; CABRITO, B. G. (Orgs) et al. Financiamento da Educação Superior: Tendências atuais no Brasil e Portugal. In: MANCEBO, D.; BITTAR, M.; CHAVES, V. L. (Orgs) et al. **Educação Superior - Expansão e Reformas Educativas**. Paraná: Eduem - Editora da UEM, 2012.

\_\_\_\_\_. Higher education, an education for the elites? The Portuguese case. Higher education in Europe. In: Higher Education in Europe, v. XXIX, n. 1., p. 33-46, 2004 b apud CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C.; CABRITO, B. G. (Orgs) et al. Financiamento da Educação Superior: Tendências atuais no Brasil e Portugal. In:

MANCEBO, D.; BITTAR, M.; CHAVES, V.L. (Orgs.) **Educação Superior - Expansão e Reformas Educativas**. Paraná: Eduem - Editora da UEM, 2012.

MANCEBO, D. Globalização e mudanças recentes no ensino superior na Europa: o processo de Bolonha entre as promessas e as realidades. In: MANCEBO, D. (Org.) et al **Reformas da educação superior: cenários passados e contradições do presente**. SP: Xamã, 2009.

MANCEBO, D.; CHAVES, V. L. J. (Orgs) et al. **Políticas de financiamento e acesso da educação superior no Brasil e em Portugal**. Lisboa: Educa, 2011.

MANCEBO, D.; CASTRO, A.; CERDEIRA, L.; CHAVES, V. L. J. (Orgs) et al. **Os desafios da expansão da educação em países de língua portuguesa: Financiamento e Internacionalização**. Lisboa: Educa, 2014.

CACHAPUZ, A.F. A Construção do Espaço Europeu de Ensino Superior: “*um case study*” da globalização. In: PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L.P. (Orgs.) et al. **Universidade contemporânea: políticas do processo de Bolonha**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009

CALDERÓN, A. I. ; FERREIRA, A. G. O ensino superior privado: um estudo comparado Brasil-Portugal. **RBPAE**, v. 28, n. 3, p. 563-584, set/dez. 2012

CAMBI, F. A história da Pedagogia. SP: Editora UNESP, 1999 apud BIANCHETTI, L.; MAGALHÃES, A. Declaração de Bolonha e internacionalização da educação superior: protagonismo dos reitores e autonomia universitária em questão. **Revista Avaliação**, Campinas, v. 20, n. 1, Mar. 2015

CARDIA, M. S.O Dilema da Política Portuguesa. Lisboa: Prelo Editora, 1971 apud STOER, S. A reforma de Veiga Simão no ensino: projecto de desenvolvimento social ou «disfarce humanista»? **Análise Social**, v. XIX, n. 77-79, p. 793-822, 1983.

CARNOY, M. **Estado e Teoria política**. (equipe de trad. PUCCAMP). 2. ed. Campinas: Papyrus, 1988.

CARVALHO, R. **História do Ensino em Portugal: desde a fundação da nacionalidade até ao fim do regime de Salazar-Caetano** 3. ed, Lisboa : Fund. Calouste Gulbenkian, 2001.

CEBOLA, M. J. A Carreira Docente no Ensino Superior Privado e O Triunfo dos Porcos - Orwell revisitado. **Ensino Superior**, Revista do SNESup, n. 47, Jan./Mar. 2014.

CERDEIRA, L. **O financiamento do Ensino Superior português: a partilha de custos**. Coimbra: Ed. Almedina, 2009.

\_\_\_\_\_. A Internacionalização e cooperação no ensino superior: Os países de Língua Portuguesa e o caso de Portugal. In: CABRITO, B. G.; CASTRO, A.; CERDEIRA, L.; CHAVES, V. L. J. (Orgs) et al. **Os desafios da expansão da educação em países de língua portuguesa: Financiamento e Internacionalização**. Lisboa: Educa, 2014.

CHAVES, V. L.J.; AMARAL, N. C.; CABRITO, B. G. (2012). Financiamento da Educação Superior: Tendências atuais no Brasil e Portugal. In: MANCEBO, D.; BITTAR, M. ; CHAVES, V.L. (Orgs). **Educação Superior - Expansão e Reformas Educativas**. Paraná: Eduem - Editora da UEM, 2012.

CHESNAIS, F. Mundialização: o capital financeiro no comando. Publicado originalmente em *Les Temps Modernes*, 607, 2000 (reproduzido com a permissão dos autores da revista). Tradução de Ruy Braga. **Revista Outubro**, Artigo 02, Edição 05, p. 7- 28, 2001. Disponível em: <<http://outubrorevista.com.br/mundializacao-o-capital-financeiro-no-comando/>>

CLARKE, J.; NEWMAN, J. **The Managerial State: power, politics and ideology in there making of Social Welfare**. SAGE Publications Ltd., 1997, 192 pages

COELHO, H. S. F. **A web 2.0 nas bibliotecas universitárias portuguesas: um estudo da implementação do paradigma da biblioteca 2.0**. 2009. Tese (Mestrado) – Ciências da Documentação e Informação, Universidade de Lisboa, Faculdade de Letras, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **A educação em Portugal (1986- 2006): alguns contributos de investigação** Ed. Lit. Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, Estudos e Relatórios, 2007.

DALE, R. Promoção do Mercado Educacional e a Polarização da Educação. **Revista Educação Sociedade e Cultura**, n. 2, p. 109-139, 1994.

\_\_\_\_\_. Globalização e Educação: Demonstrando a existência de uma ‘Cultura Educacional Mundial Comum’ ou localizando uma ‘Agenda Globalmente Estruturada para a Educação’? Tradução de Antônio M. Magalhães, com revisão científica de Stephen R. Stoer e Antônio M. Magalhães. Texto publicado originalmente na revista **Educação, Sociedade & Culturas**. Porto, n. 16, 2001, p. 133-169.

DENZIN, N.; LINCOLN, Y. **Handbook of qualitative research**. 2. ed. Thousand Oaks: Sage, 2000.

DIAS SOBRINHO, J. O Processo de Bolonha. In: PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L.P. (Orgs.) **Universidade contemporânea: políticas do processo de Bolonha**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009

EHEA. **Declaração de Bolonha**, 1999. Disponível em: <[http://www.ehea.info/Uploads/Documents/1999\\_Bologna\\_Declaration\\_Portuguese.pdf](http://www.ehea.info/Uploads/Documents/1999_Bologna_Declaration_Portuguese.pdf)>.

\_\_\_\_\_. Statement by the Bologna Policy Forum 2009. In: Bologna Policy Forums: First Bologna Policy Forum Leuven/ Louvain-la-Neuve 2009. Disponível em: <<http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=44>>.

\_\_\_\_\_. **Bologna Process, 2014**. Disponível em: <<http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=3>>.

\_\_\_\_\_. **Relatório da Conferência Ministerial Europeia em Ierevan 2015**. Armênia em 14-15 de Maio de 2015. Disponível em: <<http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>>

\_\_\_\_\_. The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process Implementation Report. In: EUROPEAN COMMISSION/ EACEA/ EURYDICE. **Bologna Process**

**Implementation Report.** Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.  
Disponível em: <<http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>>

\_\_\_\_\_. **Mobility strategy 2020 for the European Higher Education Area (EHEA).**  
Disponível em : <[http://www.ehea.info/uploads/\(1\)/2012%20ehea%20mobility%20strategy.pdf](http://www.ehea.info/uploads/(1)/2012%20ehea%20mobility%20strategy.pdf)>.

ELLSTRÖN, PER-ERIK. Quatro faces das organizações educacionais. **RBP**, v.23, n.3, p. 449-461, set./dez. 2007

ENGELS, F. **A origem da família, da Propriedade Privada e do Estado.** Trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan. 9. ed. Tradução de Leandro Konder. Ed. Civilização Brasileira, 1984.

ENQA. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area., Helsínquia: **European Association for Quality Assurance in Higher Education.** 2005. Disponível em: <<http://www.enqa.eu/files/BergenReport210205.pdf>>

\_\_\_\_\_. Quality Assurance of Higher Education in Portugal. Helsínquia: **European Association for Quality Assurance in Higher Education.** 2006. Disponível em: <<http://www.enqa.eu/pubs.lasso>>

\_\_\_\_\_. **Report of the Panel for External Review of The Agency for Assessment and Accreditation of Higher Education (A3ES) Portugal.** 2014. Disponível em: <[http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2014/07/A3ES-Report\\_Amended-June-2014\\_SJ.pdf](http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2014/07/A3ES-Report_Amended-June-2014_SJ.pdf)>

EURASHE et al. **Standards and Guidelines for Quality Assurance** in the European Higher Education Area (ESG), Brussels, Belgium, 2015.

EUROPARL. Cimeira da Primavera de 2002: o processo de Lisboa e o caminho a seguir. In: PARLAMENTO EUROPEU. **Resolução do Parlamento Europeu sobre a estratégia para o pleno emprego e a inclusão social, na perspectiva da Cimeira da Primavera de 2002, em Barcelona:** o processo de Lisboa e o caminho a seguir. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2002-0079+0+DOC+XML+V0/PT>>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2016.

EUROPEAN COMMISSION. **National Student Fee and Support Systems** in European Higher Education Area, 2014 - 2015, Eurydice. Disponível em: <[https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Publications:National\\_Student\\_Fee\\_and\\_Support\\_Systems\\_in\\_European\\_Higher\\_Education,\\_2014/15](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Publications:National_Student_Fee_and_Support_Systems_in_European_Higher_Education,_2014/15)>.

EUROSTAT. **Eurostat Yearbook de 2012.** Disponível em: <[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Eurostat\\_yearbook](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Eurostat_yearbook)>

EURYDICE. **Higher Education in Europe 2009:** Developments in the Bologna Process. Disponível em: <[http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/099EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/099EN.pdf)>

FALEIROS, V. P. **A era FHC e o governo Lula:** Transição? Brasília: INESC, 2004.

FARES RIEDO, C.R. ; PEREIRA, E.M.A. O Processo de Bolonha e suas conseqüências na Itália. In: PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L.P. (Orgs.) **Universidade contemporânea: políticas do processo de Bolonha**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

FAZENDA, I. (org.) **Metodologia da pesquisa educacional**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FLEURY, S. A Natureza do Estado Capitalista e das Políticas Públicas. In: \_\_\_\_\_. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1994.

FONTES, Virgínia. **Reflexões im-pertinentes: história e capitalismo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

\_\_\_\_\_. A interdisciplinaridade como necessidade e como problema nas ciências sociais. In: CIAVATTA, Maria. **Gaudêncio Frigotto um intelectual crítico nos pequenos e nos grandes embates**. Belo Horizonte, Editora Autêntica, 2012a

\_\_\_\_\_. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. (org.) **Metodologia da pesquisa educacional**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T. (Org.) **Escola S. A.: Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. 1. ed. Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1996. v. 1. 188 p.

\_\_\_\_\_. **Pedagogía de la igualdad: ensayos contra la educación excluyente**. Buenos Aires: CLACSO, 2011

GOMES, J F. A Reforma da Educação Superior Portuguesa. **Revista de Economia**, v. 35, n. 3, ano 33, p. 103-118, set./dez. 2009.

GRÁCIO, S. Escolarização e modos de integração na formação social portuguesa (1950-1978). **Análise Psicológica**, 1982, v. 4, n. 11, p. 473-496. Disponível em: <[http://repositorio.ispa.pt/bitstream/10400.12/2059/1/1982\\_4\\_473.pdf](http://repositorio.ispa.pt/bitstream/10400.12/2059/1/1982_4_473.pdf)>. Acesso em: 10/03/2016.

\_\_\_\_\_. **Reforma educativa ou a legitimação do discurso sobre a prioridade educativa** *Educativas no Portugal Contemporâneo*. Porto: Edições Afrontamentos, 2001.

GRAMSCI, A. Os intelectuais. O Princípio Educativo. Jornalismo. **Cadernos do Cárcere**. Edição e tradução: Carlos Nelson Coutinho; co-edição: Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 6. Ed. Vol. 2. RJ: Editora Civilização Brasileira, 2011a.

\_\_\_\_\_. **Maquiavel**. Notas sobre o Estado e a Política. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. RJ: Civilização Brasileira, 2011b. v. 3.

GRILO, M. A Reforma do Ministro Subversivo. **Jornal Expresso**, dia 03/05/2014. Entrevista concedida à LEIRIA, I. Disponível em: <<http://expresso.sapo.pt/sociedade/a-reforma-do-ministro-subversivo=f868222>>. Acesso em: 23/09/2014.

GURGEL, C.; JUSTEN, A. Marxismo, Estado e Políticas Públicas. **Comunicação & Política** vol. 29, n.3, set/dez, 2011.

HARVEY, D. **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo. Tradução de João Alexandre Peschanski. SP: Boitempo, 2011

\_\_\_\_\_. **Condição pós-moderna**. 22. ed. SP: Edições Loyola, 2012.

HAYEK, F. A. **O Caminho da Servidão**. Traduzido por: Anna Maria Capovilla; José Ítalo Stelle; Liane de Moraes Ribeiro para o Instituto Liberal. 6. ed. SP: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HEGEL, G. W. F. **Princípios de Filosofia do Direito**. Martins Fontes. SP. 2003.

HONAN, J. P. ; TEFERRA, D. The US Academic Profession: Key Policy Challenges. In: ALTBACH, P. G. et al. **The Changing Academic Workplace: Comparative Perspectives**. Center for International Higher Education Lynch School of Education, Boston College Chestnut Hill, Massachusetts, 2000.

JESUÍNO, J. C. Anomia e Mudança na Sociedade Portuguesa. In: VÁRIOS AUTORES. Mudança social e psicologia social. Lisboa, Livros Horizonte, 1982, p. 83-104 apud LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. SP: Cortez, 2001.

KEITH, H. H. **Point, Counterpoint in Reforming Portuguese Education: 1750-1973**. Lisboa: American Studies Centre, Higher Institute of Social Services and Overseas Policy, 1973.

KOPPELL, J.G.S. The Politics of Quasi-Government: Hybrid Organizations and the Dynamics of Bureaucratic Control. Cambridge, UK: Cambridge University Press. 2003 apud TAVARES, A; ARAÚJO, F; ROCHA, J. A. O. **A Universidade como Fundação**: Notas de Investigação. Disponível em: <[http://conselhogeral.uma.pt/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=559&Itemid=2&lang=pt](http://conselhogeral.uma.pt/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=559&Itemid=2&lang=pt)>. Acesso em 28 de julho de 2013.

KOSIK, K. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**: Técnicas de pesquisa. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LEFFBVRE, Henri. **Ciência e ação**. In \_\_\_\_\_. **Para Compreender o Pensamento de Karl Marx**. Lisboa, Edições 70, 1966.

LEIRIA, I. “A Reforma do Ministro ‘Subversivo’”, no *Jornal Expresso* do dia 03/05/2014. Disponível em: <<http://expresso.sapo.pt/sociedade/a-reforma-do-ministro-subversivo=f868222>>. Acesso em: 23/09/2014.

LEMOS, V. A OCDE e as Políticas de Educação em Portugal – A construção do sistema democrático de ensino. In: RODRIGUES, M. L.; SEBASTIÃO, J. (Org.). **40 anos de Políticas de Educação em Portugal**. Editora Almedina, 2014. v. 1.

LENIN, V. I. **O Estado e a Revolução**. 1918. HTML: Marxist Internet Archive. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/lenin/1917/08/estadoerevolucao/index.htm>>. Acesso em 15/01/2014

LIMA, K. **Contrarreforma na educação superior: de FHC a Lula**. São Paulo: Xamã, 2007.

LIMA, L. C. **Gestão das Escolas Secundárias**. A Participação dos Alunos. Lisboa: Livros Horizonte, 1988.

\_\_\_\_\_. O ensino e a investigação em administração educacional em Portugal. Situação e Perspectivas. In **SPCE Ciências da Educação em Portugal**. Situação Actual e Perspectivas. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, 1991, pp. 91-117.

\_\_\_\_\_. Reformar a administração escolar: a recentralização por controlo remoto e a autonomia como delegação política. *Revista Portuguesa de Educação*, n. 8, p. 57 - 71, 1995 apud MAGALHÃES, A. A transformação do modo de regulação estatal e os sistemas de ensino: a autonomia como instrumento **Revista de Ciências Sociais**, n. 59, fev., 2001.

\_\_\_\_\_. O paradigma da educação contábil: Políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal. **Revista Brasileira de Educação**, n. 4, p. 43-59, 1997.

\_\_\_\_\_. **A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar**: Um estudo da Escola Secundário em Portugal (1974 – 1988). 2. ed., Instituto de Educação e Psicologia – Centro de Estudos em Educação e Psicologia. Universidade do Minho, 1998.

\_\_\_\_\_. **A Escola como Organização Educativa**: Uma Abordagem Sociológica. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. Bolonha à Portuguesa?. In **A página da educação**, nº 160, 15 de outubro de 2006 Disponível em: <<http://www.apagina.pt/?aba=7&cat=160&doc=11827&mid=2>> Acesso em: 25 de março de 2016.

\_\_\_\_\_. A “escola” como categoria na pesquisa em educação. **Educação Unisinos**, v. 12, n. 2, p. 82-88, maio/ago 2008a

\_\_\_\_\_. Investigação e investigadores em educação: anotações críticas. **Sísifo - Revista de ciências da educação**, n. 12, maio/ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **A educação na república**. Ed. Profedições, 2011a.

\_\_\_\_\_. Avaliação, Competitividade e Hiperburocracia. In: ALVES, M. P; DE KETELE, J. M. **Do currículo à Avaliação, da Avaliação ao currículo**, Porto Editora. 2011b.



LIMA, L. C. Políticas educacionais, organização escolar e trabalho dos professores. **Revista Educação: Teoria e Prática**, v. 21, n. 38, out./dez. 2011c.

\_\_\_\_\_. Elementos da hiperburocratização da administração educacional. In: REIS, C. L.; SILVA JÚNIOR, J. C. (ORG) **Trabalho e educação no século XXI: experiências internacionais**. São Paulo: ed. Xamã, 2012.

\_\_\_\_\_. Universidade gestonária: hibridismo institucional e adaptação ao ambiente competitivo. In: CHAVES, V. L. J.; SILVA JÚNIOR, J. R.; CATANI, A. M.(Org.). **A universidade brasileira e o PNE: instrumentalização e mercantilização educacionais**, São Paulo: Xamã Ed. Ltda., 2013.

\_\_\_\_\_. E depois de 25 de abril de 1974 - centro(s) e periferia(s) das decisões no governo das escolas. **Educação, Sociedade & Culturas**, n. 43, p. 137-155, 2014. Disponível em: <[http://www.fpce.up.pt/ciie/sites/default/files/ESC43\\_Lima\\_Arquivo.pdf](http://www.fpce.up.pt/ciie/sites/default/files/ESC43_Lima_Arquivo.pdf)>.

\_\_\_\_\_. “A Melhor Ciência”: o acadêmico - empreendedor e a produção de conhecimento economicamente relevante. In: CATANI, A.; OLIVEIRA, J.F. **Educação Superior e Produção do Conhecimento**. 1. ed. Campinas: Mercado Letras, 2015

LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Revista Avaliação**, Campinas, v.13, n.1, mar. 2008b.

LÖWY, M. A objetividade do ponto de vista das classes sociais. In: LÖWY, M. **Método dialético e teoria política**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986.

LÓPEZ LÓPEZ, M.C. O Espaço Europeu de Ensino Superior e seu impacto. In: PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L.P. (Orgs.) **Universidade contemporânea: políticas do processo de Bolonha**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

MACHADO, M. L.; SOARES, V.; BRITES, R.; FERREIRA, J. B.; FARHANGMEHR, M.; GOUVEIA, O. **Satisfação e Motivação dos Acadêmicos no Ensino Superior Português**. Ed. Almedina, 2014.

MAGALHÃES, A. A transformação do modo de regulação estatal e os sistemas de ensino: a autonomia como instrumento. **Revista de Ciências Sociais**, n. 59, fev. 2001

MANCEBO, D. **Estratégias discursivas e neoliberais: Uma contribuição para análise de suas repercussões na educação e na Universidade**. Universidade Santiago de Compostela, 2003. Disponível em: <<http://firgoa.usc.es/drupal/node/13145/track>>. Acesso em: 10/08/2011.

\_\_\_\_\_. Reforma universitária: Reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88 (especial), out. 2004.

\_\_\_\_\_. Trabalho docente: subjetividade, sobreimplicação e prazer. **Psicologia: Reflexão e Crítica**, v. 20, n. 1, p. 74–80, 2007.

\_\_\_\_\_. Contemporaneidade e efeitos de subjetivação. In: BOCK, Ana Mercês Bahia (Org.). **Psicologia e Compromisso social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MANCEBO, D.; MAUÉS, O.; CHAVES, V. L. J. Crise e reforma do Estado e da Universidade Brasileira: implicações para o trabalho docente. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 37-53, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a04n28>>. Acesso em: 20 de abril de 2014.

MANCEBO, D.; LÉDA, D. Reuni: Heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Educação e Realidade**, v. 34, n. 1, 2009. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/8457>. Acesso em: 04/09/2011.

MANCEBO, D.; BITTAR, M.; CHAVES, V. L. (Orgs) et al. **Educação Superior - Expansão e Reformas Educativas**. Paraná: Eduem - Editora da UEM, 2012.

MANION, L; COHEN, M. **Métodos de investigación educativa**. Madrid: Muralla, 1990

MARTINS, G. D. República Aberta ou o Regresso da Política. *Risco*, n. 11, 1989, p. 59-72 apud LIMA, L. C. (2001). **A escola como organização educativa - Uma abordagem sociológica**. São Paulo: Ed. Cortez, 2001

MARX, K. **A Guerra Civil na França**. Edição Ridendo Castigat Mores, Versão para e-book: <[books.Brasil.com](http://books.Brasil.com)>, 1999.

\_\_\_\_\_.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

\_\_\_\_\_. **O Dezoito Brumário de Luis Bonaparte** Edição Ridendo Castigat Mores, Versão para e-book: <[eBooks.Brasil.com](http://eBooks.Brasil.com)>, 1852.

MAXWELL, J. A. **Qualitative Research Design: an interactive approach**. 2. ed. Thousand Oaks: CA. Sage, 2005.

MEDEIROS, J. B. **Redação Científica: a prática de fichamentos, resumos, resenhas**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MESSINA, L. Creazione dello Spazio Europeo dell'Instruzione Superiore e assicurazione della qualità. In: SEMERARO, R. (Org. Valutazione e qualità della didattica universitária – Le perspective nazionali e internazionali. Milano: Franco Agenle, 2006, p. 47-96 apud FARES RIEDO, C.R. ; PEREIRA, E.M.A. O Processo de Bolonha e suas conseqüências na Itália. In: PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L.P. (Orgs.) **Universidade contemporânea: políticas do processo de Bolonha**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

MONTLIBERT, C. Savoir à vendre: l'enseignement supérieur et La recherche em danger. 2004. In: RUBIÃO, A. **História da Universidade: Genealogia para um modelo participativo**. Ed. Almedina, 2013

NASCIMENTO, A.; CABRITO, B. G. A diversificação das fontes de financiamento do ensino superior em Portugal: um estudo de caso múltiplo. In: CABRITO, B. G.; CASTRO, A.; CERDEIRA, L.; CHAVES, V. L. J. **Os desafios da expansão da educação em países de língua portuguesa: Financiamento e Internacionalização**. Lisboa: Educa, 2014.

NEAVE, G. The Bologna declaration: Some of the historic dilemmas posed by the reconstruction of the community in Europe's systems of higher education. **Educational Policy**, v. 17, n. 1, p. 141-164, jan/mar. 2003.

\_\_\_\_\_. The evaluative state, institutional autonomy and re-engineering higher education in Western Europe: The prince and his pleasure. **Palgrave Macmillan**, 2012.

\_\_\_\_\_. Quality enhancement: a new step in a risky business? A few adumbrations on its prospect for higher education in Europe. In: ROSA, M. J.; AMARAL, A. (Eds.), **Quality assurance in higher education: contemporary debates. Issues in higher education**. Palgrave MacMillan, 2014. p. 32-50.

NEAVE, G.; VAN VUGHT, F, A. **Government and Higher Education Relationships across three continents: the winds of change**. Londres: Ed. Pergamon Press, 1994a.

NEAVE, G.; VAN VUGHT, F. A. Conclusions. In NEAVE, G.; VAN VUGHT, F. A. (Ed.). **Prometheus bound: the changing relationship between government and higher education in Western Europe**. Oxford: Pergamon, 1994b. p. 239-255.

NEAVE, G.; MAASSEN, P. The Bologna process: An intergovernmental policy perspective In NEAVE, G.; MAASSEN, P. **University dynamics and European integration**. Ed. Springer Netherlands, 2007, p. 135-154.

NEAVE, G.; AMARAL, A. **Higher education in Portugal 1974-2009: A nation, a generation**. Ed. Springer Science & Business Media, 2011, p. 427.

NETTO, J. P. Desigualdade, Pobreza e Serviço Social. Revista em Pauta. **Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro**. n. 19, 2007.

NEVES, Lúcia Maria. **A nova Pedagogia da Hegemonia: Estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

OBSERVATORY MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM. **The Magna Charta Universitatum**, 2016. Disponível em: <<http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/the-magna-charta-1/the-magna-charta>>.

OCDE. **Reviews of national policies for education tertiary education in Portugal - Examiners' Report**. Directorate for education, Education Committee (EDU/ EC), for official use, Lisboa, 2006. Disponível em: <<http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/37393599.pdf>>.

\_\_\_\_\_. **Education at a Glance: OCDE Indicators**, 2010.

\_\_\_\_\_. **Perspectiva das Políticas de Educação: Portugal**, 2014. Disponível em: <[www.oecd.org/edu/policyoutlook.htm](http://www.oecd.org/edu/policyoutlook.htm)>. Acesso em: 22 de abril de 2016.

\_\_\_\_\_. **Education at a Glance 2014: OECD Indicators Publishing**, 2014.

OCDE. **Multilingual Summaries Education at a Glance 2015** – OCDE indicators. Summary in Portuguese, 2015. Disponível em: <[www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm](http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm)>

\_\_\_\_\_. **Perspectivas das Políticas Educativas para 2015: Concretizar as Reformas, 2015.**

O' DONNELL, G. Anotações para uma Política de Estado (I). **Revista de Cultura e Política**, n.3. nov./jan. 1981

OEI; SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL DE PORTUGAL. **Breve evolução histórica do sistema educativo.** Ministério da Educação de Portugal y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura (OEI), 2003. Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/portugal/index.html>>. Acesso: 22 de junho de 2015.

OEI; SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL DE PORTUGAL. **Estrutura e titulaciones do Ensino Superior em Portugal.** Ministério da Educação de Portugal y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura (OEI), 2006. Disponível em: <<http://www.oei.es/homologaciones/portugal.pdf>>. Acesso: 23 de março de 2016.

OLIVEIRA, F. Prefácio: Recuperando a Visão? IN: SGUISSARDI, V.; SILVA JÚNIOR, J.R. **Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico.** São Paulo: Xamã, 2009

OLIVEIRA, C. O.; PEIXOTO, P.; SILVA, S. **O papel dos Conselhos Gerais no Governo das universidades públicas portuguesas.** A Lei e a prática. Co- edição: NEDAL e IUC., 2014.

PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L. P. (Orgs.) et al. **Universidade contemporânea: políticas do processo de Bolonha.** Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

\_\_\_\_\_. Apresentação In: PEREIRA, E.M.A.; ALMEIDA, M. L.P. (Orgs.) et al. **Universidade contemporânea: políticas do processo de Bolonha.** Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009

PLANCHARD, V. E. Fundamentos de uma planificação pedagógica em Portugal. In *Trabalhos Preparatórios do Estatuto da Educação Nacional*, Lisboa, v. 1, 1966, p. 171. Apud GRÁCIO, S. Escolarização em modos de integração na formação social portuguesa (1950-1978). **Análise Psicológica** (1982), v. 4, n. 11, p. 473-496. Disponível em: <[http://repositorio.ispa.pt/bitstream/10400.12/2059/1/1982\\_4\\_473.pdf](http://repositorio.ispa.pt/bitstream/10400.12/2059/1/1982_4_473.pdf)>. Acesso em 10/03/2016.

PORTUGAL. Ministério da Instrução Pública. **Lei 1941 de 11 de abril de 1936.** Estabelece as bases de organização do Ministério da Instrução Pública e altera a sua denominação para Ministério da Educação Nacional. Diário do Governo n.º 84/1936, Série I de 1936-04-11.

\_\_\_\_\_. Regimento da Junta Nacional de Educação. **Decreto-Lei n.º 26.611, de 19 de Maio de 1936.** Disponível em: <<http://livrozilla.com/doc/1338722/decreto-lei-n.%C2%BA-26-611--de-19-de-maio>>.

PORTUGAL. **Lei n.º 5 de 1973**. Aprova as bases a que deve obedecer a reforma do sistema educativo. Diário do Governo n.º 173/1973, Série I de 25 de julho de 1973.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação Nacional. **Decreto- Lei 402/73, de 11 de agosto**. Cria novas Universidades, institutos Politécnicos e Escolas Normais Superiores, define o regime das suas comissões instaladoras e adopta providências destinadas a assegurarem o recrutamento e a formação de pessoal necessário para o início das respectivas actividades. Promulgado em 30 de julho de 1973 pelo Conselho de Ministros, I Séries, n.º 188.

\_\_\_\_\_. **Constituição (1976)**. Constituição da República Portuguesa. Promulgado pelo Presidente da República em 2 de Abril de 1976.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Decreto-Lei n.º 513-T/79**. Define a rede de estabelecimentos do ensino superior politécnico que anteriormente se designava ensino superior de curta duração, instituído pelo Decreto Lei 427-B/77, de 14 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Lei 61/78, de 28 de Julho. Diário da República n.º 296/1979, 3.º Suplemento, Série I de 1979-12-26.

\_\_\_\_\_. **Decreto- Lei 188/82**. Gabinete do Primeiro Ministro. I Série – n.º 246 – 23 de outubro de 1982.

\_\_\_\_\_. **A Lei de Bases do Sistema Educativo**: Lei n.º 46 de 14 de outubro de 1986. Estabelece o quadro geral do sistema educativo. I Série, n.º 237.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n.º 46 de 15 de fevereiro de 1989**. Estabelece as matrizes de delimitação geográfica da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS). Disponível: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2178&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2178&tabela=leis)>.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 54 de 5 de setembro de 1990**. Estatuto e Autonomia dos Estabelecimentos de ensino superior politécnico. Assembleia da República. I Série, n.º 205

\_\_\_\_\_. Assembleia da República. A **Lei 20 de 14 de agosto de 1992**. Estabelece normas relativas ao sistema de propinas pela inscrição anual nos cursos das instituições de ensino superior público. Define, ainda, o regime de isenção ou de redução de propinas de acordo com o rendimento familiar anual. Diário da República n.º 187/1992, Série I-A de 1992-08-14.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Decreto-Lei n.º 16 de 22 de janeiro de 1994**. Aprova o Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo de 1994. I Série – A, n.º 18, 1994.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 113 de 16 de setembro de 1997**. Define as bases do financiamento do ensino superior público. Promulgada em 27 de agosto de 1997 pelo Presidente da República.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n.º 252 de 26 de setembro de 1997**. O presente diploma visa disciplinar e desenvolver o exercício da autonomia administrativa e financeira das universidades, tal como se encontra consagrado na lei da autonomia das universidades. Diário da República - I Série- A n.º 223, de 26 de setembro de 1997.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 26 de 23 de agosto de 2000**. Aprova a organização e ordenamento do ensino superior. Presidente da Assembleia da República.

\_\_\_\_\_. Assembleia da República. **Lei n.º 1 de 06 de janeiro de 2003.** Aprova o Regime Jurídico do Desenvolvimento e da Qualidade do Ensino Superior. Diário da República. I Série - A, n.º 4.

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior. Decreto - **Lei 42 de 22 de fevereiro de 2005.** Diário da República, I Série- A, n.º 37, 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 49 de 30 de agosto de 2005.** Segunda alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo e primeira alteração à Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior. Diário da República n.º 166, Série I-A, de 30.08.2005

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Decreto - Lei 74 de 24 de março de 2006.** Aprova o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior, em desenvolvimento do disposto nos artigos 13.o a 15.o da Lei n.o 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), alterada pelas Leis n.os 115/97, de 19 de Setembro, e 49/2005, de 30 de Agosto, bem como o disposto no n.o 4 do artigo 16.o da Lei n.o 37/2003, de 22 de Agosto (estabelece as bases do financiamento do ensino superior), alterada pela Lei n.o 49/2005, de 30 de Agosto. I Série- A n.º 60, 2006.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 62/2007.** Regime jurídico das instituições de ensino superior. Estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior, regulando designadamente a sua constituição, atribuições e organização, o funcionamento e competência dos seus órgãos e, ainda, a tutela e fiscalização pública do Estado sobre as mesmas, no quadro da sua autonomia. Promulgado pelo Presidente da República, 2007,

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES). Decreto- Lei nº 239 de 19 de junho de 2007. Aprova o Regime Jurídico do título académico de agregado. Diário da República, 1.ª Série, nº 116. Disponível em: <[https://sigarra.up.pt/fep/pt/legislacao\\_geral.ver\\_legislacao?p\\_nr=190](https://sigarra.up.pt/fep/pt/legislacao_geral.ver_legislacao?p_nr=190)>

\_\_\_\_\_. **Lei nº 38/2007.** Aprova o Regime Jurídico da Avaliação do Ensino Superior. Diário da República, 1.ª série, nº 157, 16 de Agosto de 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Decreto-Lei nº 369/2007.** É instituída pelo Estado Português, como agência de avaliação e acreditação para a garantia da qualidade do ensino superior, a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, doravante designada por Agência, e são aprovados os respectivos Estatutos, publicados em anexo ao presente Decreto - Lei, que dele faz parte integrante. Diário da República, 1.ª Série, n.º 212 - 5 de novembro de 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. **Decreto - Lei 396 de 31 de dezembro de 2007.** Estabelece o regime jurídico do Sistema Nacional de Qualificações e define as estruturas que asseguram o seu funcionamento. Diário da República, 1.ª série, nº 251, 31 de Dezembro de 2007

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa Nacional. **Decreto-Lei n.º 37/2008.** Adota a aplicação dos princípios constantes do Decreto -Lei n.º 74/2006, de 24 de Março, ao ensino superior público militar. Diário da República, 1.ª série - N.º 46 - 5 de Março de 2008.

\_\_\_\_\_. Código do Trabalho. **Lei n.º 7 de 12 de fevereiro de 2009**. Aprova a revisão do Código do Trabalho. Disponível em: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1047&tabela=leis&so\\_miolo=](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1047&tabela=leis&so_miolo=)>

\_\_\_\_\_. Estatuto da Carreira Docente Universitária - ECDU. **Decreto-Lei n.º 205/2009** Diário da República, 1.ª série, n.º 168, 31 de Agosto de 2009. Disponível em: <<http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Geral/MenuTopo/Legislacao/Docentes+do+Ensino+Superior.htm>>

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n.º 207 de 31 de agosto de 2009**. Estatuto da Carreira Docente do Ensino Politécnico. Procede à alteração do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico, aprovado pelo Decreto -Lei n.º 185/81, de 1 de Julho, alterado pelo Decreto -Lei n.º 69/88, de 3 de Março. Diário da República, 1.ª série, n.º 168.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa Nacional. **Decreto-Lei 27/2010**. Aprova o Estatuto dos Estabelecimentos de Ensino Superior Público Militar e altera (primeira alteração), procedendo à sua republicação, o Decreto-Lei 37/2008, de 5 de Março, que aplica ao ensino superior público militar o Decreto-Lei 74/2006, de 24 de Março, relativo ao regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior. Diário da República n.º 63/2010, Série I de 31 de março de 2010.

\_\_\_\_\_. **Programa do XIX Governo Constitucional**. Presidência dos Conselhos, 2011. Disponível em: <[http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa\\_gc19.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf)>

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Ciência. **Decreto- Lei n.º 36 de 10 de março de 2014**. Regulamenta o estatuto do estudante internacional a que se refere o n.º 7 do artigo 16.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, que estabelece as bases do financiamento do ensino superior. Diário da República n.º 48/2014, Série I de 10 de março de 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas - **Lei n.º 35 de 20 de junho de 2014**. A presente lei aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas. Disponível em: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2171&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2171&tabela=leis)>

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRUNES, C. **Mont Pèlerin 2005**. Instituto Liberal, 2005. Disponível em: <<http://www.institutoliberal.org.br/biblioteca/artigos-gerais/series-especiais/mont-pelerin-2005-candido-prunes/>>. Acesso em: 03/02/2016.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. 4. ed. Dumond, Paris, 1995. Tradução João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. Gradiva Publicações, Lisboa, 2005.

REIS, A. O economicismo é um humanismo. In Seara Nova, n.º 1506, Abril, 1971 apud STOER, S. A reforma de Veiga Simão no ensino: projecto de desenvolvimento social ou «disfarce humanista»? **Análise Social**, v. XIX n. 77-79), p. 793-822, 1983.

REISMAN, G. O mito de que o *laissez faire* é o responsável pela crise atual. In: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, em 10/11/2008. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=188#Parte5>>. Acesso em: 10/03/2016.

RHOADES, G.; SLAUGHTERAND, S. Academic Capitalism in the New Economy: Challenges and Choices. In: SLAUGHTER, S.; G. RHOADES. **Academic Capitalism in the New Economy**. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press, 2004, p 37- 60.

ROSA, R. N. De Bolonha a Lisboa. In: **Caderno Vermelho** 14, Setembro 2006. Publicação da Organização Regional de Lisboa do Partido Comunista Português.

ROSOKOVSKY, H. The University: an Owner's Manual. Norton, New York and London, 1990, citado, mas não referenciado em ROSENZWEIG, R. M. The Political University: Policy, Politics and Presidential Leadership in the American Research University Johns Hopkins University Press, 1997 apud OCDE. **Reviews of national policies for education tertiary education in Portugal** - Examiners' Report. Directorate for education, Education Committee (EDU/ EC), for official use, Lisboa, 2006.

ROSSO, S. Dal. **Mais trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. 1. Ed. São Paulo: Boitempo editorial, 2008.

RUBIÃO, A. **História da Universidade:** Genealogia para um modelo participativo. Ed. Almedina, 2013.

SADER, E. Público versus mercantil. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 de junho de 2003.

SANTIAGO, R.; MAGALHÃES, A.; CARVALHO, T. **O surgimento do managerialismo no sistema de ensino superior português**. Ed. CIPES, 2005.

\_\_\_\_\_. CARVALHO, T. Mudança no conhecimento e na profissão acadêmica em Portugal. **In: Cadernos de Pesquisa** - v.41 n.143 maio/ago, 2011.

SCHEIN, Edgar H. **Organizational Psychology**. 3. ed. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1980. 274 p.

SEALE, C. Quality in Qualitative Research. **Qualitative Inquiry**. n. 5, n. 4, p. 465-478, dez. 1999.

SEMERARO, G. Intelectuais “orgânicos” em tempos de pós-modernidade. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 26, n. 70, p. 373-391, set./dez. 2006

SENNET, R. **A corrosão do caráter**. Tradução Marcos Santarrita. 1. ed. Rio de Janeiro: BestBolso, 2012.

SEIXAS, A. M. **Políticas educativas para o ensino superior:** A globalização neoliberal e a emergência de novas formas de regulação estatal. Volume VI parte II Capítulo 5 (s.n. ; s.l.), 2001

\_\_\_\_\_. **Políticas Educativas e Ensino Superior em Portugal:** A inevitável presença do Estado. Coimbra, 2003. (Coleção Labirintos; n. 5)

SGUISSARDI, V.; SILVA JÚNIOR, J. R. **Trabalho intensificado nas federais:** pós-graduação e produtivismo acadêmico. SP: Xamã, 2009.



SGUISSARDI, V. Mercantilização e intensificação do trabalho docente. Traços marcantes da expansão universitária brasileiro hoje. In: LÓPEZ SEGRERA; RIVAROLA. Domingos M. (Org.) **La universidad ante los desafíos del Siglo XXI**. Assunción: Revista Paraguaya de Sociologia. P. 295-316. 2010

\_\_\_\_\_. **Estudo Diagnóstico da Política de Expansão da (e acesso à) educação superior no Brasil - 2002-2012**. Piracicaba/ SP; mimeo, 2014.

SIEBINGER, R. H. O processo antes da reforma: sobre algumas principais referências que subsidiaram a reforma do processo de Bolonha Europeu. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 45, n. 31, p. 35-60, jan./abr. 2013.

SILVA, M. C. Ensino superior, desigualdades sociais e Processo de Bolonha: do velho ao novo elitismo na "Sociedade do Conhecimento". **Travessias**, Braga, n. 10, p. 79-102, 2010 apud LIMA, L. C. Elementos da hiperburocratização da administração educacional. In: REIS, C. L.; SILVA JÚNIOR, J. C. (ORG) **Trabalho e educação no século XXI: experiências internacionais**. São Paulo: ed. Xamã, 2012

SIMÃO, J. V. **Primeiro passo: programa de acção**. Discurso proferido no acto de transmissão de poderes que decorreu no Ministério da Educação Nacional, em 15 de Janeiro de 1970. Editora: CIREF - Centro de Informação e Relações Públicas da Secretaria-Geral do Ministério da Educação, 1973. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/33488>. Acesso em 05/02/2016>

SIMÃO, J. V.; SANTOS S. M.; COSTA A. A. Ensino Superior: Uma Visão para a próxima década. Lisboa, Gradiva, 2002 apud OCDE. **Review s of national policies for education tertiary education in Portugal** - Examiners' Report. Directorate for education, Education Committee (EDU/ EC), for official use, Lisboa, 2006.

SIMÃO, J. V.; SANTOS, S. M; COSTA, A. A. **Ambição para a Excelência**. A oportunidade de Bolonha. Portugal: Gradiva, 2005.

SMITH, A. **An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations**, 1776. Disponível em: <http://socserv.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/smith/wealth/wealbk04>. Acesso em: 05/02/2016

SORBONNE DECLARAÇÃO CONJUNTA. Paris, Sorbonne, 25 de Maio de 1998. Disponível em: <[http://www.fam.ulusiada.pt/downloads/bolonha/Docs01\\_Declaracao\\_Sorbonne.pdf](http://www.fam.ulusiada.pt/downloads/bolonha/Docs01_Declaracao_Sorbonne.pdf)>

SPCE. Revista da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. **Investigar em Educação**, n. 4, jun. 2005.

STARR, P. The Meaning of Privatization, In: S.B. KAMERMAN, S. B.; KAHN, A.J. (Orgs.). **Privatization and the Welfare State**, Princeton: Princeton University Press, 1989, p. 15-48. apud DALE, R. Promoção do Mercado Educacional e a Polarização da Educação. **Revista Educação Sociedade e Cultura**, n. 2, p. 109-139, 1994.

STOER, S. A reforma de Veiga Simão no ensino: projecto de desenvolvimento social ou «disfarce humanista»? **Análise Social**, v. XIX, n. 77-78-79, p. 793-822, 1983.

TAVARES, J.; SANTIAGO, R.; TAVEIRA, M. C.; LENCASTRE, L.; GONÇALVES, F. Factores de sucesso/insucesso no 1º ano dos cursos de licenciatura em ciências e engenharia do Ensino Superior. In: SOARES, A. P.; OSÓRIO, A.; CAPELA, J. V.; ALMEIDA, L. S.; VASCONCELOS, R. M.; CAIRES, S. M. (Orgs.). **Transição para o Ensino Superior**. Braga: Conselho Académico, Universidade do Minho, 2000, apud ALMEIDA, L.; VASCONCELOS, R. Ensino superior em Portugal: décadas de profundas exigências e transformações. In: **Innovación Educativa**, n. 18, p. 23-34, 2008.

TAVARES, A; ARAÚJO, F; ROCHA, J. A. O. **A Universidade como Fundação: Notas de Investigação**. 2011. Disponível em: <[http://conselhogeral.uma.pt/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=559&Itemid=2&lang=pt](http://conselhogeral.uma.pt/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=559&Itemid=2&lang=pt)>. Acesso em: 28 jul. 2013.

TEODORO, A. O ensino no período fascista: uma perspectiva histórica. In: SEARA NOVA, n.º 1564, Fevereiro, 1976 apud STOER, S. A reforma de Veiga Simão no ensino: projecto de desenvolvimento social ou ‘disfarce humanista’? **Análise Social**, v. XIX, n. 77-79, p. 793-822, 1983.

\_\_\_\_\_. Reforma educativa ou a legitimação do discurso sobre a prioridade educativa. **Educação, Sociedade & Culturas**, n. 4, p. 49-70, 1995.

\_\_\_\_\_. **A construção Política da Educação, Estado, Mudança Social e Políticas**. Tese (Doutorado) - Universidade Nova de Lisboa: Faculdade de Ciências e Tecnologia, 1999.

\_\_\_\_\_. **A construção Política da Educação, Estado, Mudança Social e Políticas Educativas no Portugal Contemporâneo**. Porto: Edições Afrontamentos, 2001.

\_\_\_\_\_. Educação e políticas educativas no Portugal contemporâneo: Da construção do modelo escolar ao tesouro a descobrir. **Revista Lusófona de Educação**, n. 1, p. 127-144, 2003.

TORGAL, L. R. **Que universidade?** Interrogações sobre os caminhos da universidade em Portugal e no Brasil. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra/ UFJF, 2014.

TORRES, L. L.; PALHARES, J. A. (orgs.) **Metodologia de Investigação em Ciências Sociais da Educação**. Ed. Húmus, Universidade do Minho (Coleção Ciências Sociais da Educação)

UNIÃO EUROPEIA. Tratados de Roma - Tratados que institui a Comunidade Económica Europeia, 2013a. In: UNIÃO EUROPEIA. **Tratados da União Europeia**, 2013. Euro – Lex (Acesso ao Direito da União Europeia). Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11957E/TXT>>. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

\_\_\_\_\_. Tratados de Roma - Tratados que institui EURATOM, 2013b In: UNIÃO EUROPEIA. **Tratados da União Europeia**, 2013. Euro – Lex (Acesso ao Direito da União Europeia). Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11957E/TXT>>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016

\_\_\_\_\_. Tratado da União Europeia - Tratado de Maastricht, 2013c. In: UNIÃO EUROPEIA. **Tratados da União Europeia**, 2013. Euro – Lex (Acesso ao Direito da União

Europeia). Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11957E/TXT> Acesso em: 22 de fevereiro de 2016

URBANO, C.S.V. **O ensino politécnico em Portugal**: a construção de uma identidade perante os desafios de mudança (entre o final do século XX e o início do século XXI). Tese de Doutoramento em Sociologia: Ramo de Sociologia da Educação. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2011.

WIARDA, H. J. **Corporatism and Development: the Portuguese Experience**. Amherst, University of Massachusetts, 1977.

WOOD, M. E. **Labor, the State, and Class Struggle**, v. 49, n. 03, jul.-aug. 1997. Disponível em: <http://monthlyreview.org/1997/07/01/labor-the-state-and-class-struggle/>. Acesso: 04 de fevereiro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Democracia contra Capitalismo: Renovação do Materialismo Histórico**. São Paulo: Editora Boitempo, 2006

\_\_\_\_\_. Capitalismo e democracia. In: BORON, A. A.; JAVIER, A.; GONZALEZ, S. **A teoria marxista hoje**. Problemas e perspectivas; 2007. Disponível em: <http://biblioteca.virtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxispt/cap>>. 18.doc. Acesso em 03 fev. 2016.

WORLD BANK. **Hidden Challenges to Education Systems in Transition Economies**. 1989. Disponível em: [http://lnweb90.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Education+TOC/\\$File/coverTOC.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Education+TOC/$File/coverTOC.pdf)>.

## APÊNDICE A – Guião das entrevistas - professores de determinado Instituto

### GUIÃO 01 – Professores pertencentes ao quadro da carreira docente

Serão entrevistados três professores pertencentes ao quadro, sendo cada um deles pertencente a uma categoria (Auxiliar, Associado, Catedrático) da carreira docente e de departamentos variados do Instituto.

1- Relate, de forma sintética, um pouco da sua trajetória (história) profissional, destacando aqueles, que em sua opinião, foram os momentos ou situações mais marcantes, tanto positiva quanto negativamente.

2- Se você pudesse refazer esta história, o que modificaria e o que manteria?

3- O que significa, do seu ponto de vista, ser “Docente de Ensino Superior” em Portugal, atualmente? E socialmente, o que você acredita que signifique?

4- O que significa, tanto em termos simbólicos e culturais, como materiais (concretos), ser Auxiliar ou Associado ou Catedrático (dependendo do entrevistado)? Qual é a repercussão na sociedade, de forma geral, em relação ao *status* da categoria em que você se encontra? E na academia?

5- As universidades portuguesas estão a passar por muitas reformas ao longo das últimas décadas. Como você avalia estas reformas e quais são os impactos concretos do Processo de Bolonha no sistema de Ensino Superior em Portugal?

6- Quais são os impactos que estas reformas, o RJIES e todas as formas de avaliação, a que os docentes estão obrigados, exercem sobre o seu trabalho, nomeadamente? É possível relacionar situações de adoecimento ou de sofrimento, nos últimos dez anos, considerando esses impactos?

7- Quais os mecanismos que você tem estado a usar para lidar com os impactos que as reformas têm trazido para o seu trabalho? Ou seja, qual seria a sua “receita” para ser bem sucedido na carreira docente de ensino superior em Portugal, atualmente?

8- Como você percebe que os seus pares estão a lidar com estes impactos? Quais são as “regras” (informais) de sobrevivência na universidade?

9- Você está ou já esteve a participar de sindicatos ou de movimentos sociais relativos ao trabalho docente?

**Se sim:**

- Como foi ou como é a sua participação?

**Se não:**

- Por quê?

10 - Como avalia a atuação, em Portugal, dos sindicatos ou movimentos coletivos de resistência na luta contra a precarização do trabalho Docente no Ensino Superior? Você acredita que os mecanismos usados por estas entidades têm conseguido minimizar ou superar os impactos negativos das reformas no Trabalho Docente no Ensino Superior?

11 Se pudesse descrever em uma palavra ou expressão, as formas de resistência dos docentes do Ensino Superior em Portugal, diante dos impactos das reformas em andamento, o que diria?

Fonte: MEIRELLES, 2016.

**APÊNDICE B** – Guião das entrevistas – professores em cargos de gestão

## GUIÃO 02 – Professores em cargos de gestão.

- 1- Relate, de forma sintética, a sua trajetória (história) profissional.
- 2- O que significa, tanto em termos simbólicos e culturais, como materiais (concretos), ser Diretor de uma unidade de ensino superior atualmente em Portugal?
- 3- As universidades portuguesas têm passado por muitas reformas ao longo das últimas décadas. Como o senhor avalia estas reformas e quais são os impactos concretos do Processo de Bolonha no sistema de Ensino Superior em Portugal?
- 4- Quais têm sido os impactos destas reformas, do RJIES e de todas as formas de avaliação especificamente sobre o Instituto de Educação da Uminho e sobre o seu trabalho, especificamente?
- 5- Como o senhor avalia que os Docentes de Ensino Superior português têm reagido a estes impactos?
- 6- Em sua opinião, qual seria a “receita” para ser bem sucedido na carreira docente de ensino superior em Portugal e no IE, nomeadamente?
- 7- O Instituto tem feito algum tipo de levantamento sobre o trabalho de seus docentes? Como está a saúde dos docentes que trabalham aqui, por exemplo?
- 8- Já participou ou participa de sindicatos ou movimentos sociais?
- 9- Como avalia a atuação, em Portugal, dos sindicatos ou movimentos coletivos de resistência na luta contra a precarização do trabalho Docente no Ensino Superior? Você acredita que os mecanismos usados por estas entidades têm conseguido minimizar ou superar os impactos negativos das reformas no Trabalho Docente no Ensino Superior?
- 10- Se pudesse descrever em uma palavra ou expressão, as formas de resistência dos docentes do Ensino Superior em Portugal, diante dos impactos das reformas em andamento, o que diria?

Fonte: MEIRELLES, 2016.

## APÊNDICE C - Guião das entrevistas com teóricos e ex-reitor

### GUIÃO 03 - Teóricos e ex-reitor

- 1- Relate, de forma sintética, a sua trajetória (história) profissional.
  - 2- O que significa, tanto em termos simbólicos e culturais, como materiais (concretos) ser Docente de Ensino Superior em Portugal, atualmente? Em sua opinião, em que medida a representação social da profissão interfere nas práticas acadêmicas?
  - 3- As universidades portuguesas têm passado por muitas reformas ao longo das últimas décadas. Como você avalia estas reformas e quais são os impactos concretos do Processo de Bolonha no sistema de Ensino Superior em Portugal?
  - 4- Quais têm sido os impactos destas reformas sobre o trabalho docente, em sua opinião?
  - 5- Como você avalia que os Docentes de Ensino Superior portuguêsês têm reagido a estes impactos?
  - 6- Existem dados/ levantamentos/ pesquisas sobre a relação entre as transformações nos modos de trabalho docente e as condições de saúde dos docentes?
  - 7- Você considera satisfatória a produção acadêmica e/ou investigação sobre a temática do trabalho docente no ensino superior e suas formas de resistência, em Portugal?
 

**Se sim:**

    - Indique as principais pesquisas e grupos de pesquisas.

**Se não:**

    - O que, em sua opinião, tem impedido ou dificultado este tipo de pesquisa/ levantamento?
  - 8- Já participou ou participa de sindicatos ou movimentos sociais?
 

**Se sim:**

    - Como foi ou como é a sua participação?
    - Como avalia a atuação, em Portugal, dos sindicatos ou movimentos coletivos de resistência na luta contra a precarização do trabalho Docente no Ensino Superior? Você acredita que os mecanismos usados por estas entidades têm conseguido minimizar ou superar os impactos negativos das reformas no Trabalho Docente no Ensino Superior?

**Se não:**

    - Por quê?
- Como avalia a atuação, em Portugal, dos sindicatos ou movimentos coletivos de resistência na luta contra a precarização do trabalho Docente no Ensino Superior? Você

acredita que os mecanismos usados por estas entidades têm conseguido minimizar ou superar os impactos negativos das reformas no Trabalho Docente no Ensino Superior?

9- Em sua opinião, como os docentes devem proceder diante das reformas no Ensino Superior?

10- Se pudesse descrever em uma palavra ou expressão, as formas de resistência dos docentes do Ensino Superior em Portugal, diante dos impactos das reformas em andamento, o que diria?

Fonte: MEIRELLES, 2016.



**APÊNDICE D** – Guião de entrevistas - líderes sindicais e representantes de movimentos coletivos de resistência dos docentes

GUIÃO 04 - Líderes sindicais e representantes de movimentos coletivos de resistência dos docentes

Perguntas a todos:

- 1- Relate, brevemente, a história da criação do sindicato ou movimento. O que motivou a criação do mesmo? Como se deu sua inserção nessa entidade?
- 2- Quais têm sido os principais desafios enfrentados pela entidade, diante da conjuntura macroeconômica e suas respectivas consequências na Educação em Portugal, nomeadamente no Ensino Superior?
- 3- Quais seriam as principais pautas da agenda da entidade? Ou seja, quais as questões que têm mobilizado a entidade e seus filiados, no momento?
- 4- Que mecanismos coletivos, a entidade tem adotado no enfrentamento destas pautas?
- 5- Como tem se dado a adesão dos docentes do ensino superior, de forma geral (filiados ou não), ao enfrentamento destas pautas?
- 6- Quais têm sido, de forma geral, os mecanismos individuais utilizados pelos docentes para o enfrentamento a estas questões?
- 7- Existem dados/ levantamentos/ pesquisas sobre a relação entre as transformações nos modos de trabalho docente e as condições de saúde dos docentes?
- 8- Considera que a participação (adesão) dos docentes do Ensino Superior aos movimentos coletivos de resistência e enfrentamento aos impactos das reformas no Ensino Superior tem se fortalecido nos últimos anos?

**Se sim:**

- Relate alguns exemplos ou apresente dados quantitativos e qualitativos sobre este fortalecimento.

- Ao que se deve, na avaliação da entidade, este fortalecimento da participação (adesão)?

**Se não:**

- É possível quantificar e/ou qualificar a estabilização ou o enfraquecimento da participação (adesão), conforme for o caso?

- Ao que se deve, na avaliação da entidade, a estabilização ou o enfraquecimento da participação, conforme for o caso?

Perguntas específicas para o sindicato:

- 9- Quando foi a última greve no Ensino Superior realizada em Portugal? Como ocorreu? Quais os ganhos? Quais as consequências?
- 10- O sindicato tem optado por outras formas de enfrentamento, além da greve? Quais? Como avaliam os resultados?
- 11- Como o sindicato avalia a participação/ contribuição de outros movimentos organizativos de professores no enfrentamento das questões críticas ao trabalho docente?
- 12- Se pudesse descrever em uma palavra ou expressão, as formas de resistência dos docentes do Ensino Superior em Portugal, diante dos impactos das reformas em andamento, o que diria?

## APÊNDICE E - Entidades mantenedoras de IES privadas portuguesas

Tabela - Relação do número de estabelecimentos de ES privadas por Entidades Mantenedoras

<b>Entidades Mantenedoras</b>	Número de Estabelecimentos do Ensino Superior pelos quais são responsáveis
- CESAP - Cooperativa de Ensino Superior Artístico do Porto	02
- Fundação Convento da Orada	01
- SPESI – Soc. de Promoção de Ensino Superior Imobiliário, S.A.	01
- IADE- Instituto de Artes Visuais, Design e Marketing, S.A	02
- ARCA - Associação Recreativa de Coimbra Artística	01
- Associação Cognitória de S. Jorge Milréu	01
- Fundação Bissaya Barreto	01
- CEUPA - Cooperativa de Des. Uni. e Politécnico do Algarve.	01
- MAIÊUTICA - Cooperativa de Ensino Superior	01
- CESPUP - Cooperativa de Ens. Sup. Politécnico e Universitário	03
- EGAS MONIZ - Cooperativa de Ensino Superior	02
- Centro Europeu de Est. Sup. de Comunicação Empresarial, Lda	01
- AFIET – Ass. para a Form. e Invest. em Educação e Trabalho	01
- Instituto Piaget – Coop. para o Des. Humano, Integral e Ecológico - ENSINUS	12
- Estudos Superiores, S.A.	01
- COCITE – Coop. de Técnicas Avançadas de Gestão e Informática -	01
- ENSIBRIGA – Edu. e Informação, Sociedade Unipessoal, Lda.	01
- ISLA - Instituto Superior de Leiria, Lda.	01
- ENSILIS - Educação e Formação, S.A.	01
- ISLA - Santarém, Ensino e Cultura, Lda	01
- ENSIGAIA - Educação e Formação, Sociedade Unipessoal, Lda	01
- CESAP - Cooperativa de Ensino Superior Artístico do Porto	02
- Fundação Convento da Orada	01
- SPESI – Soc. de Promoção de Ensino Superior Imobiliário, S.A.	01
- IADE- Instituto de Artes Visuais, Design e Marketing, S.A	02
- ARCA - Associação Recreativa de Coimbra Artística	01
- Associação Cognitória de S. Jorge Milréu	01
- Fundação Bissaya Barreto	01
- CEUPA – Coop. de Des. Universitário e Politécnico do Algarve.	01
- MAIÊUTICA - Cooperativa de Ensino Superior	01
- CESPUP – Coop. de Ensino Sup. Politécnico e Universitário	03

- EGAS MONIZ - Cooperativa de Ensino Superior	02
- Centro Europeu de Est. Sup. de Comunicação Empresarial, Lda	01
- AFJET – Ass. para a For. e Investigação em Educação e Trabalho	01
- Instituto Piaget – Coop. para o Des. Humano, Integral e Ecológico	12
- ENSINUS - Estudos Superiores, S.A.	01
- COCITE – Coop. de Técnicas Avançadas de Gestão e Informática	01
- ENSIBRIGA – Edu. e Informação, Sociedade Unipessoal, Lda	01
- ISLA - Instituto Superior de Leiria, Lda.	01
- ENSILIS - Educação e Formação, S.A.	01
- ISLA - Santarém, Ensino e Cultura, Lda.	01
- ENSIGAIA - Educação e Formação, Sociedade Unipessoal, Lda	01
- CODEPA - Centro de Orientação e Doc. de Ensino Particular, Lda	01
- ISPA - Instituto Superior de Psicologia Aplicada, CRL	01
- Cooperativa de Ensino Superior de Serviço Social do Porto	01
- Assembleia Distrital de Coimbra	01
- EIA - Ensino, Investigação e Administração, S.A.	02
- CEU - Cooperativa de Ensino Universitário.	01
- Fundação Ensino e Cultura Fernando Pessoa	04
- SIPEC – Soc. Internacional de Promoção de Ensino e Cultura, S.A	03
- Fundação Minerva - Cultura - Ensino e Investigação Científica - COFAC - Cooperativa de Formação e Animação Cultural	06
- DINENSINO - Ensino, Desenvolvimento e Cooperação	03
- Uni. Portucalense Infante D. Henrique – Coop. de Ens. Superior	01

Fonte: MEIRELLES, 2016.

**APÊNDICE F – Cursos oferecidos pelas IES privadas.**

**1- INSTITUTOS POLITÉCNICOS**

<b>CURSOS</b>	<b>N.</b>	<b>CURSOS</b>	<b>N.</b>
Ciências Biomédicas Laboratoriais	- 01	Gestão e Tecnologia Industrial	- 01
Comunicação e Tecnologia Digital	- 01	Higiene Oral	- 01
Contabilidade	- 02	Informática de Gestão	- 02
Enfermagem	- 02	Línguas e Tradução	- 01
Engenharia da Segurança do Trabalho	- 01	Podologia	- 01
Engenharia de Energias Renováveis	- 01	Prótese Dentária	- 01
Engenharia Eletrônica de Automação	- 01	Radiologia	- 01
Engenharia Informática	- 01	Sistemas Multimédia	- 01
Farmácia	- 01	Solicitadoria	- 01
Fisiologia	- 03	Terapia Ocupacional	- 01
Gestão	- 01	Treino Desportivo	- 01
Gestão de Empresas	- 01	Turismo.	- 02
Gestão de Recursos Humanos	- 01		

**2- ESCOLAS POLITÉCNICAS NÃO INTEGRADAS EM INSTITUTOS POLITÉCNICOS**

<b>CURSOS</b>	<b>N.</b>	<b>CURSOS</b>	<b>N.</b>
Administração e Gestão Pública	- 01	Engenharia Multimédia	- 02
Ambiente, Seg. e Higiene do Trabalho	- 01	Farmácia	- 03
Animação Sociocultural	- 01	Fisioterapia	- 05
Artes	- 01	Gerontologia Social	- 01
Artes/BD/Ilustração	- 01	Gestão	- 01
Artes Decorativas	- 01	Gestão Aeronáutica	- 01
Artes/Desenho	- 01	Gestão Autárquica	- 01
Artes/Grafismo Multimédia	- 01	Gestão Bancária	- 01
Artes Performativas	- 02	Gestão Comercial	- 01
Canto Teatral	- 02	Gestão Comercial e Vendas	- 01
Cardiopneumologia	- 01	Gestão de Empresas	- 03
Ciências Aeronáuticas	- 01	Gestão de Empresas Turísticas e Hoteleiras	- 01
Computação Criativa	- 01	Gestão de Marketing	- 02
Comunicação Empresarial	- 01	Gestão de Proc. e Operações Empresariais	- 01
Comunicação e Tecnologias Digitais	- 01	Gestão de Recursos Humanos	- 03
Comércio Internacional	- 01	Gestão e Negócios	- 01

Conservação e Restauro	- 01	Gestão e Sistemas de Informação	- 02
Contabilidade	- 02	Gestão Financeira e Fiscal	- 01
Contabilidade e Administração	- 03	Gestão Hoteleira	- 03
Contabilidade e Gestão	- 01	Gestão Imobiliária	- 01
Design	- 02	Gestão Internacional	- 01
Design de Comunicação	- 02	Informática	- 02
Design de Interiores e Mobiliário	- 01	Informática de Gestão	- 03
Design e Produção Gráfica	- 01	Instrumentista de Orquestra	- 01
Design Integrado	- 01	Marketing e Publicidade	- 01
Design Sonoro	- 01	Marketing, Pub. e Relações Públicas	- 02
Direcção de Orquestra	- 01	Organização e Gestão Hoteleira	- 01
Direcção Musical	- 02	Ótica e Optometria	- 01
Educação Amb. e Cultura do Património	- 01	Piano Música de Câm. e Acompanhamento	- 01
Educação Básica	- 09	Proteção Civil	- 01
Educação Digital e Multimédia	- 01	Prótese Dentária	- 02
Educação Física e Desporto	- 04	Psicopedagogia	- 01
Educação Social	- 02	Radiologia	- 01
Educação Social Gerontológica	- 01	Relações Empresariais	- 01
Energias Renováveis e Ambiente	- 01	Relações Públicas e Publicidade	- 01
Enfermagem	- 07	Segurança Comunitária	- 01
Eng. da Construção e da Reabilitação	- 01	Solicitadoria	- 02
Engenharia da Protecção Civil	- 01	Terapia da Fala	- 01
Engenharia de Petróleos - Refinação	- 01	Terapia Ocupacional	- 01
Engenharia de Produção Industrial	- 02	Turismo	- 06
Engenharia de Segurança do Trabalho	- 02		

### 3- UNIVERSIDADES

CURSOS	N.	CURSOS	N.
Administração de Unidades de Saúde	- 01	Engenharia Electrónica	- 02
Análises Clínicas e de Saúde Pública	- 02	Engenharia Elect. de Sistemas de Energia	- 02
Animação Digital	- 01	Engenharia Elet. e de Telecomunicações	- 01
Aplicações Multimédia e Videojogos	- 01	Engenharia Informática	- 06
Arquitectura	- 06	Estudos de Segurança	- 01
Arquitectura e Urbanismo	- 01	Est. Eur., Est. Lusófonos e Rel. Int.	- 01
Artes Dramáticas - Formação de Atores	- 01	Est. Europeus e Relações Internacionais	- 01
Artes Performativas e Tecnologias	- 01	Fisioterapia	- 01
Artes Plásticas	- 01	Fotografia	- 01

Artes Plásticas e Multimédia	- 01	Geografia e Gestão do Território	- 01
Biologia	- 01	Gestão	- 06
Ciências da Comunicação	- 03	Gestão Aeronáutica	- 01
Ciências da Comunicação e da Cultura	- 02	Gestão Comercial e Contabilidade	- 01
Ciências da Educação	- 01	Gestão da Hospitalidade	- 01
Ciências da Engenharia Aeroespacial	- 01	Gestão das Organizações Desportivas	- 01
Ciências da Nutrição	- 03	Gestão de Empresas	- 04
Ciência das Religiões	- 01	Gestão de Recursos Humanos	- 02
Ciências do Desp. e da Atividade Física	- 01	Gest. de Rec. Humanos e Org. Estratégica	- 01
Ciências Empresariais	- 01	Gestão de Sistemas e Computação	- 01
Ciência e Tecnologias do Som	- 01	Gestão do Ambiente e do Território	- 01
Ciências Farmacêuticas	- 02	Gestão do Desporto	- 01
Ciência Política e Estudos Eleitorais	- 01	Gestão do Turismo e da Hospitalidade	- 01
Ciência Política e Relações Internacionais	- 02	Gestão e Administração Pública	- 01
Cinema, Vídeo e Com. Multimédia	- 01	Gestão e Des. de Recursos Humanos	- 01
Comunicação Aplicada	- 01	Gestão em Saúde	- 01
Com. Apli.: Mark., Pub. e Rel. Públicas	- 01	Gestão e Sistemas de Informação	- 01
Comunicação Audiovisual Multimédia	- 01	Gestão Hoteleira	- 01
Com. e Art.: Cri., Prod. e Mark. das Artes	- 01	História	- 01
Comunicação e Jornalismo	- 01	História e Geografia	- 01
Comunicação e Multimédia	- 02	Informática	- 03
Conservação e Restauro	- 01	Informática de Gestão	- 03
Contabilidade	- 01	Jazz e Música Moderna	- 01
Contabilidade e Auditoria	- 01	Marketing	- 04
Contabilidade, Fiscalidade e Auditoria	- 02	Marketing e Comunicação Empresarial	- 01
Cultura e Economia Criativa	- 01	Marketing Publicidade e Relações Públicas	- 01
Criminologia	- 04	Matemática	- 01
Desen. de Jogos e de Aplicações	- 01	Medicina Dentária	- 01
Design	- 07	Medicina Veterinária	- 01
Design de Comunicação	- 05	Motricidade Humana	- 01
Direito	- 02	Políticas de Segurança	- 01
Economia	- 01	Produção Gráfica e Design	- 01
Educação Física e Desporto	- 03	Psicologia	- 08
Educação Social	- 01	Radiologia	- 01
Enfermagem	- 01	Relações Internacionais	- 03
Engenharia Agrónómica	- 01	Segurança e Higiene no Trabalho	- 01
Engenharia Alimentar	- 01	Serviço Social	- 03
Engenharia Biomédica	- 04	Sistemas de Inf., Web e Multimédia	- 01
		Sistemas e Tecnologias da Informação	- 01
		Sociologia	- 01

Engenharia Biotecnológica	- 01	Solicitadoria	- 01
Engenharia Civil	- 01	Terapêutica da Fala	- 01
Engenharia da Energia	- 01	Turismo	- 04
Engenharia de Protecção Civil	- 03	Turismo e Gestão de Empresas Turísticas	- 01
Engenharia de Materiais	- 01	Urbanismo e Ordenamento do Território	- 01
Engenharia do Ambiente	- 02		
Engenharia e Gestão da Qualidade			
Engenharia e Gestão Industrial			

#### 4- INSTITUTOS UNIVERSITÁRIOS

CURSOS	N.	CURSOS	N.
Artes e Multimédia	- 01	Engenharia de Segurança do Trabalho	- 01
Atividade Física, Saúde e Desporto	- 01	Fotografia e Cultura Visual	- 01
Bioinformática	- 01	Gestão da Quali., Ambiente e Segurança	- 01
Biologia	- 01	Gestão de Empresas	- 01
Bioquímica	- 01	Gestão de Marketing	- 01
Ciências Biomédicas	- 01	Gestão de Recursos Humanos	- 01
Ciências da Comunicação	- 01	Gestão do Desporto	- 01
Ciências da Nutrição	- 01	Informática	- 01
Ciências Farmacêuticas	- 01	Marketing e Publicidade	- 01
Ciências Laboratoriais Forenses	- 01	Medicina Dentária	- 03
Criminologia	- 01	Psicologia	- 01
Design	- 01	Relações Públicas	- 01
Desenvolvimento Comunitário	- 01	Tecnologias de Comunicação Multimédia	- 01
Educação Física e Desporto	- 01	Turismo	- 01
Energias Renováveis	- 01		

#### 5- ESCOLAS UNIVERSITÁRIAS NÃO INTEGRADAS EM UNIVERSIDADES

CURSOS	N.	CURSOS	N.
Arquitectura	- 02	Ciências Bioveterinárias	- 01
Arquitectura e Urbanismo	- 01	Cinema e Audiovisual	- 01
Artes Plásticas	- 01	Design de Comunicação	- 01
Artes Plásticas e Intermédia	- 01	Design e Comunicação Multimédia	- 01
Artes Plásticas e Multimédia	- 01	Medicina Veterinária	- 01
Artes Visuais – Fotografia	- 01	Teatro - Interpretação e Encenação	- 01

#### 6- INSTITUTOS SUPERIORES

<b>CURSOS</b>	<b>N.</b>	<b>CURSOS</b>	<b>N.</b>
Arquitectura	- 01	Gerontologia Social	- 02
Ciências da Nutrição	- 02	Gestão de Marketing e Publicidade	- 01
Ciências da Saúde	- 01	Gestão e Mediação Imobiliária	- 01
Ciências Farmacêuticas	- 01	Gestão	- 04
Ciências Forenses e Criminais	- 01	Gestão de Empresas	- 02
Comunicação Empresarial	- 01	Gestão de Recursos Humanos	- 04
Comunicação Social	- 01	Gestão Turística	- 01
Contabilidade	- 01	Informática	- 01
Contabilidade e Auditoria	- 01	Informática de Gestão	- 01
Design de Comunicação	- 02	Marketing	- 01
Direito	- 01	Medicina Dentária	- 01
Economia	- 01	Motricidade Humana	- 02
Educação Física e Desporto	- 02	Multimédia	- 01
Engenharia Biomédica	- 01	Psicologia	- 05
Engenharia da Segurança do Trabalho	- 01	Serviço Social	- 03
Engenharia Informática	- 01	Turismo Sustentável	- 01

Fonte: MEIRELLES, 2016.



## APÊNDICE G – Relação dos estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino universitário em Portugal

Tabela - Relação dos estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino universitário em Portugal.

<p>- 04 Institutos Universitários:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <a href="#">ISPA - Instituto Universitário de Psicologia Aplicada</a> (Lisboa).</li> <li>• IADE-U Instituto de Arte, Design e Empresa – Universitário (Lisboa).</li> <li>• Instituto Universitário de Ciências da Saúde (Porto).</li> <li>• Instituto Universitário da Maia (Porto).<sup>265</sup></li> </ul> <p>- 11 Institutos Superiores, estando dois deles em processo de encerramento voluntário:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituto Superior de Administração e Línguas - Madeira</li> <li>• Instituto Superior Bissaya Barreto (<i>em processo de encerramento voluntário</i>).</li> <li>• Instituto Superior D. Afonso III.</li> <li>• Instituto Superior de Ciências da Saúde Egas Moniz.</li> <li>• Instituto Superior de Educação e Trabalho (<i>em processo de encerramento voluntário</i>).</li> <li>• Instituto Superior de Estudos Interculturais e Transdisciplinares - Almada e Viseu.</li> <li>• Instituto Superior de Gestão.<sup>266</sup></li> <li>• Instituto Superior de Línguas e Administração de Leiria.</li> <li>• Instituto Superior de Serviço Social do Porto.</li> <li>• Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes- ISMAT.<sup>267</sup></li> <li>• Instituto Superior Miguel Torga.</li> </ul> <p>- 07 Universidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidade Atlântica.</li> <li>• Universidade Autónoma de Lisboa Luís de Camões.</li> <li>• Universidade Europeia.<sup>268</sup></li> </ul>
--

<sup>265</sup> Instituto Universitário da Maia – pertence ao Grupo Maieutica. Disponível em: <http://www.ismai.pt/NR/exeres/DE27413A-D61D-4661-A89C-5A792D06DE05,frameless.htm> Acesso em: 13 de setembro de 2015.

<sup>266</sup> Instituto Superior de Gestão - Em 2006, o Grupo Lusófona adquiriu a maioria do capital do Grupo Ensinus, passando o ISG a ser considerado a sua Escola de Gestão e Negócios, adotando a designação internacional de ISG – Business & Economics School. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Instituto\\_Superior\\_de\\_Gest%C3%A3o](https://pt.wikipedia.org/wiki/Instituto_Superior_de_Gest%C3%A3o) Acesso em: 13 de setembro de 2015.

<sup>267</sup> O ISMAT pertence ao Grupo Lusófona. Disponível em: <http://www.ismat.pt/pt/instituto> Acesso em: 13 de setembro de 2015

<sup>268</sup> A Universidade Europeia (UE) com sede em Lisboa, pertence à rede Laureate International Universities. Esta instituição já vinha desenvolvendo as suas atividades de caráter universitário desde o ano de 1962, mediante a denominação de ISLA - Lisboa (Instituto Superior de Línguas e Administração de Lisboa) e como estabelecimento de ensino superior universitário não integrado. Em 2011 passou a se integrar à Laureate International Universities. Após requerimento da entidade instituidora Ensilis, Educação e Formação, S.A., foi reconhecida como universidade pelo Decreto-Lei 87/2013. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Universidade\\_Europeia](https://pt.wikipedia.org/wiki/Universidade_Europeia) Acesso em: 13 de setembro de 2015.

- Universidade Fernando Pessoa.
  - Universidade Lusíada e Universidade Lusíada do Porto e Universidade Lusíada de Vila Nova de Famalicão.<sup>269</sup>
  - Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias e Universidade Lusófona do Porto.<sup>270</sup>
  - Universidade Portucalense Infante D. Henrique
- 05 Escolas Superiores:
- Escola Superior Artística do Porto.
  - Escola Superior de Actividades Imobiliárias.
  - Escola Superior Gallaecia.
  - Escola Universitária das Artes de Coimbra
  - Escola Universitária Vasco da Gama.

Fonte: MEIRELLES, 2016.

---

<sup>269</sup> Universidade Lusíada - A Fundação Minerva - Cultura - Ensino e Investigação Científica viu o seu interesse público reconhecido pelo Decreto-Lei nº 117/2003 de 14 de Junho, tendo sido instituída mediante transformação da Cooperativa de Ensino Universidade Lusíada (CEUL). Disponível em: <http://www.ulusiada.pt/>. Acesso em: 13 de setembro de 2015.

<sup>270</sup> As Universidades Lusófonas (Humanidades e Tecnologias; Porto) estão integradas no denominado Grupo Lusófona. Disponível em: [http://www.wikiwand.com/pt/Universidade\\_Lus%C3%B3fona\\_de\\_Humanidades\\_e\\_Tecnologias#/overview](http://www.wikiwand.com/pt/Universidade_Lus%C3%B3fona_de_Humanidades_e_Tecnologias#/overview). Acesso em: 13 de setembro de 2015.

**APÊNDICE H** – Relação de Estabelecimentos da Universidade Católica Portuguesa (UCP)  
por Centros Regionais

Tabela – Estabelecimentos da UCP por Centros Regionais.

<p><b>01- BRAGA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Faculdade de Ciências Sociais.</li><li>- Faculdade de Filosofia.</li><li>- Faculdade de Teologia.</li></ul> <p><b>02 - LISBOA</b> (sede da Universidade)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Faculdade de Ciências Económicas e Empresariais.</li><li>- Faculdade de Ciências Humanas.</li><li>- Faculdade de Direito.</li><li>- Faculdade de Teologia.</li><li>- Instituto de Ciências da Saúde.</li><li>- Instituto de Estudos Europeus.</li><li>- Instituto de Estudos Orientais.</li><li>- Instituto de Estudos Políticos.</li></ul> <p><b>03 - PORTO</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Escola das Artes.</li><li>- Faculdade de Direito.</li><li>- Escola Superior de Biotecnologia.</li><li>- Faculdade de Economia e Gestão.</li><li>- Faculdade de Educação e Psicologia.</li><li>- Faculdade de Teologia.</li><li>- Instituto de Bioética.</li><li>- Instituto de Ciências da Saúde.</li></ul> <p><b>04 - VISEU</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Centro Regional das Beiras.</li></ul>
--

Fonte: MEIRELLES, 2016.

## APÊNDICE I - Estabelecimentos de ensino superior politécnico públicos

Tabela - Relação de estabelecimentos de ensino superior politécnico públicos

- 17 Institutos Politécnicos Públicos, distribuídos pela maioria dos distritos de Portugal: Beja, Bragança, Castelo Branco, Cávado e Ave, Coimbra, Guarda, Leiria, Lisboa, Portalegre, Porto, Santarém, Setúbal, Tomar, Viana do Castelo e Viseu. **O** Instituto Politécnico de Faro encontra-se integrado à Universidade do Algarve.
- 04 Escolas Superiores politécnicas públicas não integradas em institutos e que são subordinadas à dupla tutela ministerial, composta por: Escolas Superiores de Enfermagem (Coimbra, Porto e Lisboa); Escola Superior de Hotelaria e Turismo (Estoril); **Escola Superior Náutica Infante D. Henrique (Oeiras); Escola de Serviço de Saúde Militar (Lisboa) e Escola Superior Politécnica do Exército (Amadora).**
- 06 Escolas politécnicas vinculadas às universidades: **Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD) - Escola Superior de Enfermagem de Vila Real; Universidade de Aveiro - Escola Superior de Design, Gestão e Tecnologia de Produção de Aveiro-Norte, Escola Superior de Saúde de Aveiro, Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Águeda, Instituto Superior de Contabilidade e Administração da Universidade de Aveiro (ISCA-UA); Universidade de Évora - Escola Superior de Enfermagem de São João de Deus; Universidade do Algarve - Escola Superior de Educação e Comunicação, Escola Superior de Gestão, Hotelaria e Turismo, Escola Superior de Saúde de Faro, Instituto Superior de Engenharia; Universidade do Minho - Escola Superior de Enfermagem Calouste Gulbenkian; Universidade dos Açores - Escola Superior de Enfermagem de Angra do Heroísmo, Escola Superior de Enfermagem de Ponta Delgada; Universidade de Madeira - Escola Superior de Enfermagem da Madeira.**

Fonte: MEIRELLES, 2016.

## APÊNDICE J - Estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino superior politécnico em Portugal

Tabela – Relação dos Estabelecimentos particulares e cooperativos do ensino superior politécnico em Portugal.

- 24 Institutos Politécnicos (sendo que um se encontra em processo de encerramento voluntário):

Instituto de Estudos Superiores Financeiros e Fiscais do Porto; Instituto Português de Administração de Marketing – em Lisboa, em Porto e em Aveiro; Instituto Superior Autônomo de Estudos Politécnicos; Instituto Superior D. Dinis; Instituto Superior de Administração e Gestão; Instituto Superior de Administração e Línguas; Instituto Superior de Ciências da Administração; Instituto Superior de Ciências da Informação e da Administração; Instituto Superior de Ciências Educativas; Instituto Superior de Ciências Educativas do Douro; Instituto Superior de Ciências Empresariais e do Turismo; Instituto Superior de Comunicação Empresarial; Instituto Superior de Educação e Ciências; Instituto Superior de Entre Douro e Vouga; Instituto Superior de Espinho (em processo de encerramento voluntário); Instituto Superior de Gestão Bancária; Instituto Superior de Novas Profissões; Instituto Superior de Paços de Brandão; Instituto Superior de Saúde do Alto Ave; Instituto Superior de Tecnologias Avançadas de Lisboa - Lisboa e Porto; Instituto Superior Politécnico do Oeste; Instituto Superior Politécnico Gaya - Escola Superior de Ciência e Tecnologia; Escola Superior de Desenvolvimento Social e Comunitário; Escola Superior de Educação de Santa Maria; ISLA - Instituto Politécnico de Gestão e Tecnologia; ISLA - Instituto Superior de Gestão e Administração de Santarém.

- 29 Escolas superiores politécnicas privadas não integradas em institutos e que são subordinadas à dupla tutela ministerial (sendo que duas se encontram em processo de encerramento voluntário):

Escola Superior Artística do Porto (Guimarães); Escola Superior de Artes Decorativas; Escola Superior de Artes e Design; Escola Superior de Educação de Almeida Garrett; Escola Superior de Educação de Fafe; Escola Superior de Educação de João de Deus; Escola Superior de Educação de Paula Frassinetti; Escola Superior de Educação de Torres Novas (em processo de encerramento voluntário); Escola Superior de Educação Jean Piaget de Almada; Escola Superior de Educação Jean Piaget de Arcozelo; Escola Superior de Educação Jean Piaget de Arcozelo (Viseu) (em processo de cessação da ministração de ciclos de estudos); Escola Superior de Educação Jean Piaget do Nordeste; Escola Superior de Educadores de Infância Maria Ulrich; Escola Superior de Enfermagem da Cruz Vermelha Portuguesa de Oliveira de Azeméis; Escola Superior de Enfermagem de S. José de Cluny; Escola Superior de Enfermagem de Santa Maria; Escola Superior de Enfermagem Dr. José Timóteo Montalvão Machado; Escola Superior de Enfermagem S. Francisco das Misericórdias; Escola Superior de Saúde da Cruz Vermelha Portuguesa; Escola Superior de Saúde do Alcoitão; Escola Superior de Saúde Egas Moniz; Escola Superior de Saúde Jean Piaget – Algarve; Escola Superior de Saúde Jean Piaget de Vila Nova de Gaia; Escola Superior de Saúde Jean Piaget de Viseu; Escola Superior de Saúde Jean Piaget/Nordeste; Escola Superior de Saúde Ribeiro Sanches; Escola Superior de Tecnologia e Gestão Jean Piaget do Litoral Alentejano; Escola Superior de Tecnologias de Fafe; Escola Superior de Tecnologias e Artes de Lisboa.

- 05 Escolas politécnicas vinculadas às universidades:

Universidade Atlântica - Escola Superior de Saúde Atlântica; Universidade Católica Portuguesa - Escola Superior Politécnica de Saúde (Lisboa); Universidade Católica Portuguesa - Escola Superior Politécnica de Saúde (Porto); Universidade Fernando Pessoa - Escola Superior de Saúde; Universidade Fernando Pessoa (unidade de Ponte de Lima - ensino politécnico).

- 04 Outras instituições de ensino politécnico superior:

Academia Nacional Superior de Orquestra; CESPU - Instituto Politécnico de Saúde do Norte  
- Escola Superior de Saúde do Vale do Ave; CESPU - Instituto Politécnico de Saúde do Norte  
- Escola Superior de Saúde do Vale do Sousa; Conservatório Superior de Música de Gaia.

Fonte: MEIRELLES, 2016.

## APÊNDICE K – Demografia dos docentes do Sistema de Ensino Superior de Portugal

### 1- A demografia dos docentes do ensino superior em Portugal.

A variação no quadro de pessoal docente do ensino superior, tende a seguir as transformações morfológicas ocorridas neste sistema como um todo. Assim, quando há crescimento e expansão nos subsistemas, há aumento do número de docentes e o inverso é verdadeiro. Se considerarmos que, em 1961, havia 1.567 docentes em todo o sistema, a reposição do estado democrático influenciou a variação deste quantitativo, pois, em 1981 o número de docentes havia chegado a 9.097 docentes. Acompanhando, ainda, a tendência do sistema, este número se mostra mais relevante no setor público, apesar de certa retração nos últimos anos, do que no setor privado..

Na verdade, esta foi a década mais próspera, em termos de crescimento sistemático do setor privado, tendo em vista a autorização de funcionamento de diversas instituições (tanto universitárias quanto politécnicas). Como não é possível saber ao certo a variação anual do número de docentes, ocorrida neste período, podemos inferir, pela observação dos dados de 1991, nos quais estavam registrados 2.509 docentes e em 2001, nos quais estavam registrados 11.444 docentes, que houve, neste período, um crescimento muito significativo (mais do que quadruplicou) no subsistema privado. A partir de 2001, entretanto, observa-se certa estabilização com pequenas oscilações, vindo a apresentar o seu maior quantitativo em 2010, com 11.654 docentes num total de 38.064 docentes. A partir de então, o decréscimo no número de docentes no subsistema privado veio se mantendo até 2015.

No ano letivo 2001/02, o sistema de ensino superior possuía 35.740 docentes no total. Como é possível verificar no gráfico acima, no subsistema público havia 24.296 docentes, sendo 14.456 no ensino universitário e 9.841 no ensino politécnico. No subsistema privado havia 11.444 docentes, sendo 7.518 no ensino universitário e 3.926 no ensino politécnico. O ensino universitário (público e privado) possuía 21.974 docentes e o ensino politécnico como um todo, possuía 13.767 docentes.

No ano letivo 2005/06, havia 37.434 docentes no sistema de ensino superior (aumento de 4,8% em relação a 2001/02). No subsistema público havia 26.214 docentes (aumento de 7,9% em relação ao quadriênio anterior), sendo que 14.984 docentes estavam no ensino universitário e 11.230 docentes no ensino politécnico. No subsistema privado havia 11.220 docentes (diminuição de 1,9 % em relação ao quadriênio anterior), estando 7.084 docentes no ensino universitário e 4.136 docentes no ensino politécnico. O ensino universitário (público e privado) possuía 22.068 docentes e o ensino politécnico com um todo, possuía 15.366 docentes.

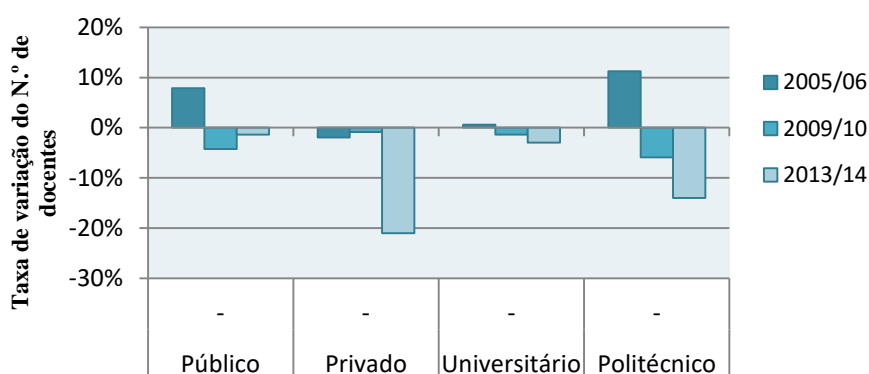
No ano letivo 2009/10, havia 36.215 docentes no sistema de ensino superior (decréscimo de 3,3% em relação à 2005/2006). No subsistema público havia 25.092 docentes (redução de 4,3% em relação ao quadriênio anterior), estando 14.803 docentes no ensino universitário e 10.289 docentes no ensino politécnico. No subsistema privado havia 11.123 docentes (redução de 0,9% em relação ao quadriênio anterior), estando 6.899 docentes no ensino universitário e 4.224 docentes no ensino politécnico. O ensino universitário (público e privado) possuía 21.702 docentes e o ensino politécnico como um todo, possuía 14.513 docentes.

No ano letivo 2013/14, havia 33.528 docentes no sistema de ensino superior (decréscimo de 7,4% em relação à 2009/10). No subsistema público havia 24.475 docentes (redução de 1,4% em relação ao quadriênio anterior), estando 15.348 docentes no ensino universitário e 9.397 docentes no ensino politécnico. No subsistema privado havia 8.783 docentes (redução de 21,1% em relação ao quadriênio anterior), sendo 5.704 docentes no ensino universitário e 3.079 docentes no ensino politécnico. O ensino universitário (público e privado) possuía 21.052 docentes e o ensino politécnico como um todo, possuía 12.476 docentes.

No gráfico abaixo é possível analisar a taxa de variação dos docentes no ensino superior nos quadriênios analisados anteriormente. Desta forma, verificamos que no subsistema público, houve, entre 2001/02 e 2005/06, uma variação positiva de 7,9%, enquanto no subsistema privado houve uma variação negativa de 1,9%. Entre 2005/06 e 2009/10, os dois subsistemas apresentaram variações negativas de 4,3% (público) e 0,9% (privado) e entre 2009/10 e 2013/14, as variações negativas de 1,4% (público) e 21,1% (privado) no número de docentes, confirmaram a tendência de decréscimo que já vinha sendo observada.

Especificamente em relação ao ensino universitário (público e privado), observamos, entre 2001/02 e 2005/06, uma variação positiva de 0,4% no número de docentes. Porém, entre 2005/06 e 2009/10, a variação foi negativa de 1,7%, assim como entre 2009/10 e 2013/14, em que a variação negativa foi de 3%.

Já no ensino politécnico (público e privado), houve, entre 2001/02 e 2005/06, uma variação positiva de 11,6% no número de docentes. Entre 2005/06 e 2009/10 e entre 2009/10 e 2013/14, as variações negativas foram de 5,6% e 14%, respectivamente.



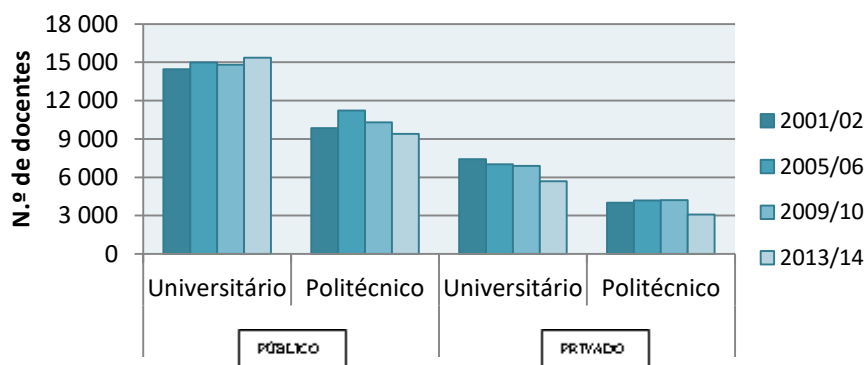
Assim, entre os anos 2001/02 e 2005/06, o número total de docentes aumentou, e o mesmo pode ser dito em relação ao número de docentes do subsistema público, que contou, para isso, com as taxas de variação positivas tanto do ensino universitário como do ensino politécnico. Neste mesmo período, já era possível observar a queda do ensino privado, que apresentou uma variação negativa em seu número de docentes. A partir do quadriênio 2005/06 – 2009/10, observa-se a queda do número de docentes nos dois subsistemas e nos dois tipos de ensino, sendo mais evidente a redução do número de docentes no ensino politécnico público com uma variação negativa de 8,4%, neste período.

Entre 2009/10 e 2013/14, a tendência ao decréscimo do número de docentes se manteve no ensino superior como um todo<sup>271</sup>, com grande ênfase para o subsistema privado que teve uma variação negativa de 21,1%,

<sup>271</sup> Embora não esteja enquadrado nos quadriênios analisados, possuímos dados relativos ao ano letivo 2014/15, em que o número total de docentes no subsistema público passou para 24.493 docentes (redução 1,0% em



principalmente, por conta da redução no ensino politécnico, que decresceu 27,1%, enquanto o ensino universitário decresceu 17,3%.



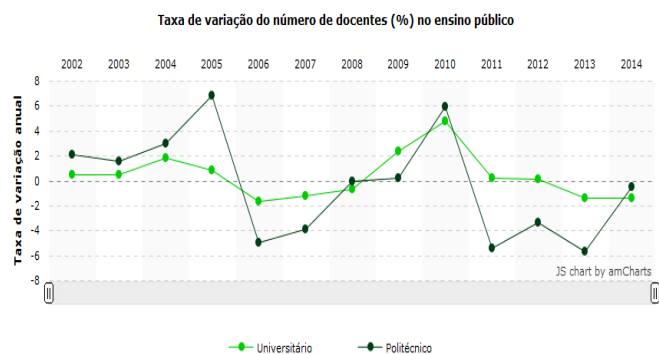
O gráfico acima apresenta, de forma mais específica, os tipos de ensino distribuídos pelos subsistemas de ensino. Desta forma, considerando somente o início e o fim da série analisada, observamos que, no ensino universitário público, havia, no ano letivo 2001/02, 14.455 docentes e no ano letivo 2013/14, 15.348 docentes registrados. No ensino politécnico público, encontramos 9.841 docentes registrados no ano letivo 2001/02 e 9.397 docentes registrados no ano letivo de 2013/2014.

No ensino universitário do subsistema privado encontramos, em 2001/02, 7.424 docentes e no ano letivo 2013/14, 5.704 docentes registrados.

No ensino politécnico privado encontramos, em 2001/02, 4.020 docentes e, em 2013/14, 3.079 docentes registrados.

#### 1.1- Docentes no ensino superior público por tipo de ensino:

A representação gráfica das oscilações nas taxas de variação anuais do número de docentes entre os tipos de ensino no subsistema público, pode ser visualizada abaixo:



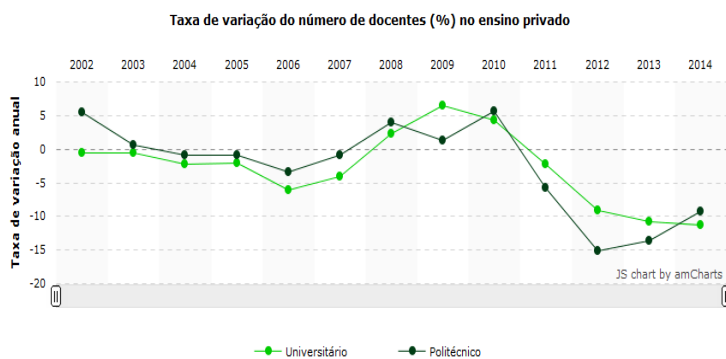
relação à 2013/14), distribuídos entre o ensino universitário, com 15.140 docentes (redução de 1,3% em relação ao ano 2013/14) e o ensino politécnico com 9.353 docentes (redução de 0,5% em relação à 2013/14). No subsistema privado, o total de docentes registrados foi de 7.853 docentes (redução de 10,5% em relação à 2013/14), distribuídos entre ensino universitário com 5.061 docentes (redução de 11,2% em relação à 2013/14) e politécnico com 1.450 docentes (redução de 9,6% em relação à 2013/14). Houve, em 2014/15, uma redução de 3,5% no número total de docentes, o que confirma a tendência ao decréscimo no número de docentes nos subsistemas e nos tipos de ensino.

O número de docentes no ensino universitário público apresentou, em 2002, uma taxa de variação positiva de 0,5% em relação ao ano 2001. Esta variação positiva se manteve constante até 2005 (0,5%, 1,9%, 0,8% respectivamente), passando a apresentar uma variação negativa de 1,6% do número de docentes em 2006. Até 2008, as taxas de variação se mantiveram negativas (1,2% e 0,7%), voltando a aumentar a partir de 2009 com taxas positivas até 2012 (2,3%, 4,7%, 0,2%, 0,2% respectivamente). Em 2013 a taxa de variação voltou a decrescer, apresentando-se negativa em 1,4% e mantendo-se, assim, em 2014.

No ensino politécnico público, o número de docentes apresentou taxas de variações anuais positivas entre 2002 e 2005 (2,1%, 1,5%, 3,0% e 6,9% respectivamente). Em 2006, o número de docentes começou a decair neste tipo de ensino, apresentando, nos anos de 2006 e 2007, taxas negativas 4,9% e 3,9%. A partir de 2008, o número de docentes estabilizou, não apresentando nenhuma variação neste referido ano, vindo a apresentar taxas de variação positivas de 0,3% e 6,0% em 2009 e 2010, respectivamente. A partir de 2011, o número de docentes voltou a decrescer, apresentando taxas negativas em todos os anos até 2014 (5,4%, 3,4%, 5,7% e 0,5%, respectivamente), embora neste último ano, o menor valor na taxa de variação em relação à 2013 possa demonstrar certa tendência ao aumento no número de docentes neste tipo de ensino.

#### 1.2 – Docentes do ensino superior privado por tipo de ensino:

No subsistema privado, encontramos a seguinte representação gráfica da taxa de variação do número de docentes no período compreendido entre 2002 e 2014:



Entre 2002 e 2007, o número de docentes no ensino universitário privado decresceu com taxas de variação anuais negativas (0,7%; 0,6%; 2,3%; 2,2%; 6,0%; 4,3% respectivamente), sendo que entre 2006 e 2007 e entre 2007 e 2008, apesar das taxas negativas, estas já apontavam para uma tendência de crescimento, que viria a se confirmar no ano seguinte. Entre 2008 e 2010, o número de docentes aumentou com taxas de variação positivas de 2,3%; 5,8%; 4,3% respectivamente. Entretanto, desde 2011, o decréscimo no número de docentes no ensino universitário privado veio se mostrando mais acentuado a cada ano, com taxas de variação negativas de 2,3%; 9,1%; 10,7% e 11,3% em 2014.

No ensino politécnico privado, apesar das taxas de variação do número de docentes nos anos 2002 e 2003 terem sido positivas em 5,9% e 0,8%, respectivamente, já era possível observar a tendência ao decréscimo que se daria a seguir. Assim, entre 2004 e 2007, o número de docentes começou a decrescer, com taxas de variação negativas de 0,7%; 0,6%; 3,4% e 0,5% respectivamente. Entre 2008 e 2010 houve, novamente, aumento no número de docentes com taxas de variação de 4,0%; 2,2% e 5,6%, respectivamente. De 2011 à 2014,

observamos a desaceleração sistemática deste tipo de ensino no subsistema privado, de forma que encontramos taxas de variação negativas (5,8%; 15,1%, 13,7% e 9,3% respectivamente), em todo o período analisado, com forte ênfase no ano de 2012, em que se deu a maior queda do número de docentes de todo o sistema de ensino superior desde 2001.

### 1.3 - Distribuição dos docentes do ensino superior por Unidades Territoriais:

Se considerarmos a distribuição dos docentes do ensino superior público pelas regiões que compõem NUTS 2<sup>272</sup> - Norte, Centro, Área Metropolitana de Lisboa (A.M. de Lisboa), Alentejo, Algarve, Região Autónoma dos Açores (R.A. Açores), Região Autónoma da Madeira (R.A. Madeira), verificaremos que, entre os anos letivos de 2001/02 e 2014/15<sup>273</sup>, a região Norte teve um aumento percentual de 5,2% no número de docentes. A região Centro, também, aumentou, neste período, em 7,3%. Já as regiões: A.M. de Lisboa, Alentejo, Algarve e R.A. Açores registraram decréscimos de 1,9%; 14,0%; 14,3% e 22,7% respectivamente, no número de docentes. A R.A. Madeira registrou um aumento de 18,8% no número de docentes no ensino público, entre 2001/02 e 2014/15.

No gráfico abaixo, observamos que a região A.M. de Lisboa sempre apresentou o maior número de docentes neste subsistema, mesmo registrando oscilações ao longo dos últimos anos. Os decréscimos verificados, de forma mais sistemática, a partir de 2011, não modificaram sua posição de detentora do maior número de docentes no subsistema público, em todo o país.

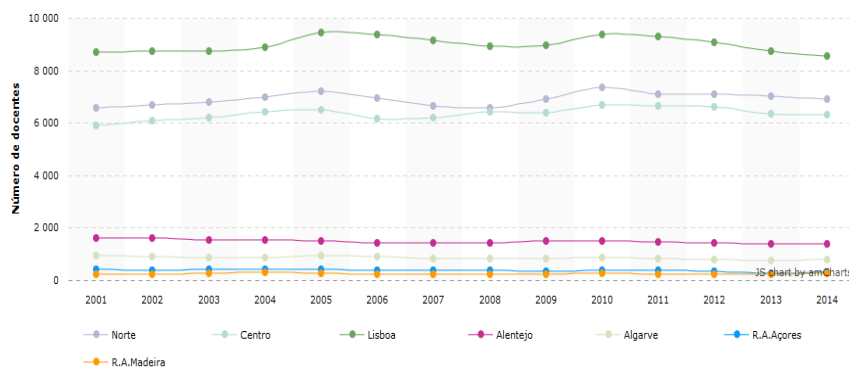
A região que apresenta o menor número de docentes do subsistema público é a R.A. Madeira, ainda que tenha registrado, no período compreendido entre 2001/02 e 2014/15, o aumento mais significativo (18,8%) no número de docentes entre todas as regiões.

Isso denota que os decréscimos ou acréscimos, nos últimos anos, não alterou a hierarquia relativa ao número de docentes entre as regiões. Desta forma, há um padrão constante de número de docentes (que pode ser observado pela linearidade das regiões no quadro abaixo) no ensino público, de acordo com a seguinte ordem decrescente: A.M. de Lisboa, Norte, Centro, Alentejo, Algarve, R.A. Açores e R.A. Madeira.

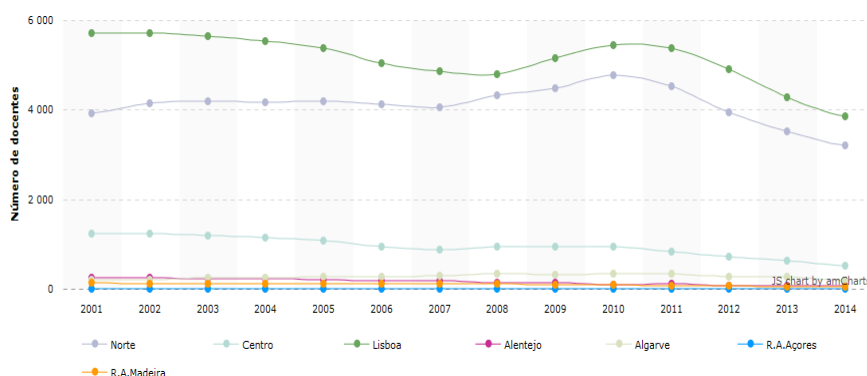
---

<sup>272</sup> Tendo em vista as dificuldades decorrentes da falta de clareza sobre as informações estatísticas regionais, tanto internamente como para os ajustes necessários à integração à Comunidade Económica Europeia, órgãos supranacionais criaram a Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS). A fim de se ajustar à esta norma, o governo de Portugal definiu, por meio do Decreto-Lei n.º 46/89, três níveis da NUTS para as unidades territoriais portuguesas, que eram: **NUTS 1** - constituído por três unidades, correspondentes ao território do Continente e de cada uma das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira; **NUTS 2** - constituído por sete unidades, das quais cinco no Continente (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve) e os territórios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e **NUTS 3** - constituído por 25 unidades, das quais 23 no continente e 2 correspondentes às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Disponível em: <http://www.pordata.pt/O+que+sao+NUTS>. Acesso em 22 de outubro de 2015.

<sup>273</sup> Chamamos a atenção para o fato de que o ano letivo 2014/15 não se enquadra nos quadriênios analisados até aqui, entretanto, tendo em vista que a atualização das informações, nos sites pesquisados, pode nos permitir acompanhar a evolução de alguns dos dados analisados, sempre que considerarmos relevante, utilizaremos os dados relativos ao referido ano, que já estejam disponíveis e que não comprometam a comparabilidade entre os quadriênios delimitados (2001/02; 2005/06; 2009/10; 2013/14).



Se considerarmos a distribuição dos docentes do ensino superior privado pelas regiões que compõem o NUTS 2, verificaremos, no gráfico abaixo, que entre os anos letivos 2001/02 e 2014/15, todas as regiões (com exceção da R.A. Açores, que não possui estabelecimentos de ensino superior privado) tiveram decréscimos percentuais no número de docentes. Desta forma, a região Norte teve um decréscimo percentual de 18%, a região Centro um decréscimo percentual de 59%, a A.M. Lisboa um decréscimo percentual de 32,5%, a região do Alentejo um decréscimo percentual de 76,5%, a região do Algarve um decréscimo percentual de 13,7% e a R.A. Madeira teve um decréscimo percentual de 35,2% no número de docentes no ensino superior privado.



#### 1.4- Distribuição dos docentes do ensino superior por sexo:

O ensino superior em Portugal tem passado por um processo de “feminização” em seu quadro docente. É possível observar, na tabela abaixo, que desde 2001, a proporção de mulheres em relação a de homens na docência no ensino superior vem aumentando. Este aumento tem se dado de forma sistemática e anual, de forma que a representação das docentes mulheres no quadro total de docentes do ensino superior, passou de 40,8% em 2001/02 para 44,0% em 2013/14. Ainda que a representação dos docentes homens no ensino superior continue sendo maior do que a de mulheres, o que se observa é que a diferença entre ambas tem diminuindo. Ou seja, apesar de não ser majoritária, a presença feminina no quadro de docentes do ensino superior de Portugal tem aumentado a cada ano e, se esta tendência se mantiver, é provável que a representação feminina se iguale ou ultrapasse a masculina.

### Docentes do ensino superior: total e por sexo

Porcentagem (Totais das Séries)

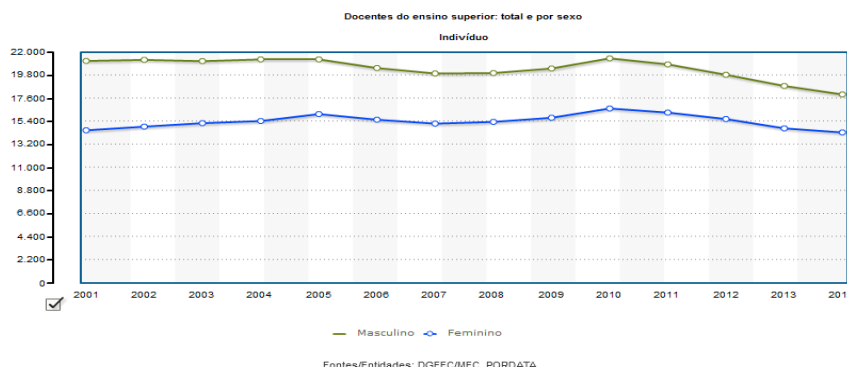
Anos	Sexo		
	Total	Masculino	Feminino
2001	100,0	59,2	40,8
2002	100,0	58,8	41,2
2003	100,0	58,1	41,9
2004	100,0	59,0	42,0
2005	100,0	57,0	43,0
2006	100,0	56,8	43,2
2007	100,0	56,8	43,2
2008	100,0	56,6	43,4
2009	100,0	56,5	43,5
2010	100,0	56,3	43,7
2011	100,0	56,2	43,8
2012	100,0	56,0	44,0
2013	100,0	56,0	44,0
2014	100,0	55,6	44,4

Docentes do ensino superior: total e por sexo  
 Fontes de Dados: DGEEC/MEC - Inquérito ao  
 Registo Biográfico de Docentes do Ensino  
 Superior (REBIDES)  
 Fonte: PORDATA  
 Última atualização: 2015-10-02

Em termos absolutos, já vimos que o número de docentes, como um todo, vem decrescendo em todo o sistema de ensino superior, ainda assim, observamos que de 2001/02 a 2013/14, a variação percentual entre as docentes mulheres aumentou em 1,2%, apesar das oscilações ocorridas durante o período.

O gráfico abaixo mostra que, entre 2002 e 2005, houve aumento do número de docentes mulheres no sistema de ensino superior, como um todo, com variações positivas de 2,4%, 2,2%; 1,4% e 4,3%, respectivamente. Em 2006 e 2007, a variação passou a ser negativa (3,4% e 2,3%, respectivamente). Entre 2008 e 2010, o número de docentes mulheres voltou a aumentar, com variações positivas de 1,0%, 2,6% e 5,7%, respectivamente. Desde 2011, entretanto, o decréscimo tem sido constante, com variações negativas de 2,5%, 3,8%, 5,7% nos anos de 2011, 2012 e 2013, respectivamente e de 2,6% em 2014.

Em relação ao número de docentes homens, verificamos que, de 2001 a 2014, houve uma variação negativa de 11,2% em todo o sistema de ensino superior. Observamos que houve variações positivas, em relação ao ano anterior, nos anos 2002 (0,5%); 2004 (0,8%), 2008 (0,2%), 2009 (2,2%) e 2010 (4,7%), e variações negativas nos anos de 2003 (0,5%), 2006 (3,9%), 2007 (2,6%), 2011 (2,7%), 2012 (4,7%), 2013 (5,4%) e 2014 (4,2%). Em 2005 não houve variação no número de docentes homens, em relação ao ano anterior.



As variações tanto do número de docentes homens como do número de docentes mulheres apresentaram sintonia entre elas. Com exceção de 2003, em que o número de docentes homens sofreu uma variação negativa de 0,5% e que o número de docentes mulheres sofreu uma variação positiva de 2,2% em relação à 2002, nos demais anos, o aumento ou a diminuição do número total de docentes se refletiu em ambos os sexos. Entretanto, os valores de diminuição ou de aumento que cada sexo apresentou, em alguns anos foram diferentes. Por exemplo, em 2002, enquanto o aumento do número de docentes homens foi de 0,5%, o aumento do número de

docentes mulheres foi de 2,4%. No ano seguinte, conforme já afirmado anteriormente, o número de docentes homens diminuiu em 0,5% e o de docentes mulheres aumentou em 2,2%, em 2005 não houve aumento no número de docentes homens, enquanto as docentes mulheres aumentaram em 4,3%. Quando houve decréscimo no número de docentes e ambos os sexos foram atingidos, observamos que a variação negativa entre os docentes homens foi maior do que a variação negativa entre as docentes mulheres como o que ocorreu em 2006, 2007, 2011, 2012 e 2014. Somente em 2013, a variação negativa do número de docentes homens foi menor do que a observada entre as docentes mulheres. Ou seja, quando houve aumento no número total de docentes, observamos que ele se mostrou mais evidente entre as docentes mulheres. Quando houve redução no número total de docentes, observamos que ele se mostrou mais evidente entre os docentes homens.

Considerando a distribuição dos docentes por sexo entre os subsistemas e tipos de ensino, podemos observar, por meio da tabela abaixo, a seguinte representação no ano letivo 2013/14.

Pessoal docente, segundo o sexo, por subsistema de ensino

Portugal - Ensino superior

2013/2014							
Subsistema de ensino	Sexo	Total		Homens		Mulheres	
			%		%		%
1	2	3	4	5	6	7	
Total		33528	100,0	18783	56,0	14745	44,0
<b>Público</b>		24745	100,0	13970	56,5	10775	43,5
Universitário <sup>(1)</sup>		15348	62,0	9079	65,0	6269	58,2
Politécnico <sup>(2)</sup>		9397	38,0	4891	35,0	4506	41,8
<b>Privado</b>		8783	100,0	4813	54,8	3970	45,2
Universitário <sup>(1)</sup>		5704	64,9	3338	69,4	2366	59,6
Politécnico <sup>(2)</sup>		3079	35,1	1475	30,6	1604	40,4

(1) Inclui estabelecimentos não integrados em universidades.

(2) Inclui estabelecimentos não integrados em institutos politécnicos, bem como unidades orgânicas de ensino politécnico integradas em universidades.

De forma geral, como já vimos anteriormente, no sistema de ensino superior de Portugal havia, em 2013/14, 56,0% de docentes homens e 44,0% de docentes mulheres. Tomando como referência somente o subsistema público e comparando os ensinos politécnico e universitário que a ele pertencem, verificamos que 62% do total de docentes do ensino superior público (independente do sexo) encontravam-se no ensino universitário e 38% encontravam-se no ensino politécnico. Entre os docentes homens, observamos que 65% encontravam-se no ensino universitário e 35% no ensino politécnico. Entre as docentes mulheres, verificamos que 58,2% encontravam-se no ensino universitário e 41,8% encontravam-se no ensino politécnico. Especificamente no ensino universitário público, encontramos 59,2% dos docentes homens e 40,8% dos docentes mulheres. No ensino politécnico público, encontramos 52% dos docentes homens e 48% dos docentes mulheres.

Tomando com referência o subsistema privado, verificamos que 64,9% dos docentes do ensino superior privado (independente do sexo) encontravam-se no ensino universitário e que 35,1% destes docentes encontravam-se no ensino politécnico. Entre os docentes homens, observamos que 69,4% encontravam-se no ensino universitário e 30,6% no ensino politécnico. Entre as docentes mulheres, verificamos que 59,6% encontravam-se no ensino universitário e 40,4% encontravam-se no ensino politécnico.

Especificamente no ensino universitário privado, encontramos 58,5% docentes homens e 41,5% docentes mulheres. No ensino politécnico público, encontramos 48% docentes homens e 52% docentes mulheres.

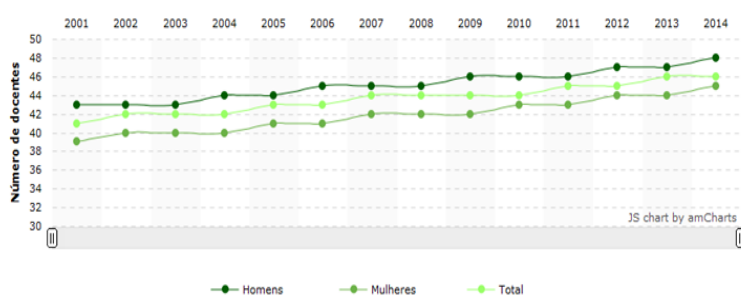
#### 1.5- Distribuição dos docentes do ensino superior por idade:

Em relação à idade, é possível afirmar que os docentes do sistema de ensino superior de Portugal vivenciam um processo de envelhecimento, no conjunto da categoria. A diminuição do número de docentes com menos de 40 anos tem sido muito significativa e variou, em termos percentuais, entre os tipos de ensino e entre os subsistemas, no período compreendido entre 2001/02 e 2013/14, passando de uma representação de 48% (17.156) para uma representação de 28% (9.355) do número total de docentes. Já em relação aos docentes que possuíam 40 anos ou mais, podemos verificar que constituíam 72% (24.173) do número total de docentes do ensino superior em 2013/14, em um aumento percentual de 30% em relação aos 52% (18.584) que representavam em 2001/02. Segundo Machado (2014), tendo em vista que o número total de estudantes não tem sofrido grandes alterações na última década, que as condições de trabalho dos académicos tem se degradado e que a idade mínima para a aposentadoria tem aumentado por imposição legal, a tendência ao envelhecimento dos docentes do ensino superior deve continuar nos próximos anos.

Considerando o conjunto total de docentes do ensino superior, verificamos que entre 2001/02 e 2013/14, houve uma variação negativa de 68,3% entre os docentes com menos de 30 anos e de 37,2%, entre os docentes com idades entre 30 e 39, já entre os docentes com idades entre 40 e 49 anos, 50 e 59 e com 60 anos ou mais, as variações foram positivas em 12,5%; 54,3% e 47,2%, respectivamente.

No que diz respeito à relação entre idade e sexo, no sistema como um todo, podemos observar, no gráfico abaixo, que no período entre 2001/02 e 2014/15, os docentes homens passaram de uma idade média de 43 anos para uma idade média de 48 anos. Entre as docentes mulheres, a idade média passou de 39 anos para 45 anos. Em ambos os casos, os aumentos das médias das idades foram ocorrendo de forma estabilizada, mas constante.

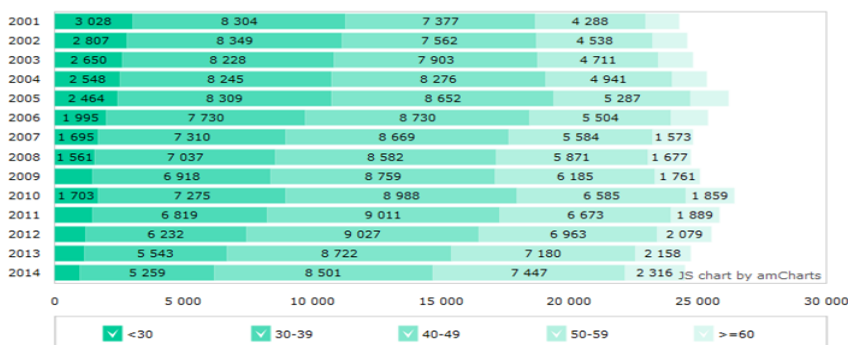
Evolução da idade média dos Docentes por sexo (2001/02 – 2014/15)



Fonte: Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, DGEEC/MEC - Dados atualizados em outubro de 2015

#### 1.6- Docentes do ensino superior público por grupo etário:

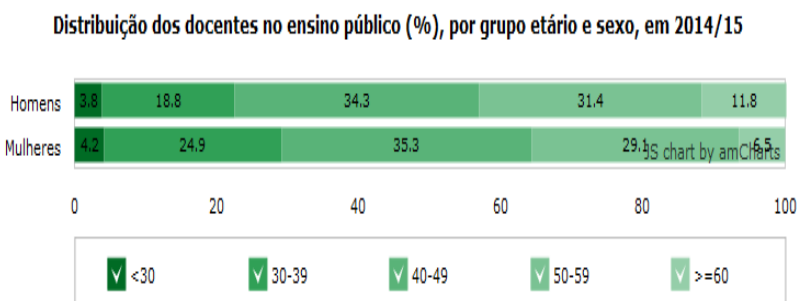
##### **Evolução do número de Docentes no ensino público, por grupo etário (2001/02 – 2014/15)**



Se analisarmos, por meio do gráfico acima, a distribuição dos docentes do ensino superior público pelos mesmos grupos etários, perceberemos que o processo de envelhecimento no conjunto total da categoria, tem se refletido, bastante, neste subsistema. Entre 2001/02 e 2014/15<sup>274</sup>, houve variações negativas de 68% e de 36,7% entre os docentes com menos de 30 anos e entre os que possuíam idades entre 30 e 39 anos, respectivamente. Entre os docentes com idades entre 40 e 49 anos, houve uma variação positiva de 15,2%, bem como entre os docentes com idades entre 50 e 59 anos, e com 60 anos ou mais, em que as variações positivas foram de 73,7% e 78,3%, respectivamente.

#### 1.7- Docentes do ensino superior público por grupo etário e por sexo:

Especificamente no ano letivo de 2014/15<sup>275</sup>, verificamos, entre os docentes homens do ensino superior público, que 3,8% possuíam menos de 30 anos, 18,8% possuíam entre 30 e 39 anos, 34,3% possuíam entre 40 e 49 anos, 31,5% possuíam entre 50 e 59 anos e 11,8% possuíam idades acima de 60 anos. Neste mesmo ano letivo, verificamos, entre as docentes mulheres, que 4,2% possuíam menos de 30 anos, 24,9% possuíam entre 30 e 39 anos, 35,3% possuíam entre 40 e 49 anos, 29,1% possuíam entre 50 e 59 anos e com idades acima de 60 anos, foram registradas 6,5% das docentes.



Fonte: Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, DGEEC/MEC - Dados atualizados em outubro de 2015

<sup>274</sup> Idem 6.

<sup>275</sup> Idem 6

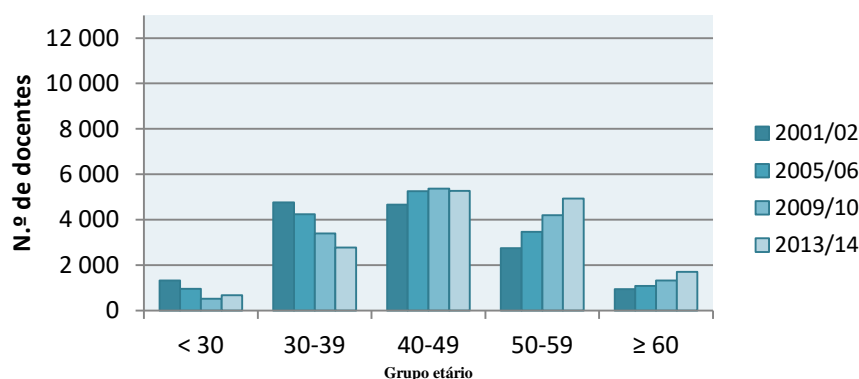


### 1.8- Docentes do ensino universitário público por grupo etário:

Se analisarmos a distribuição por faixa etária entre os docentes do ensino universitário público, por meio do gráfico abaixo, perceberemos que, no ano letivo 2001/02, havia 1.327 docentes com menos de 30 anos, entre os que possuíam idades entre 30 e 39 anos, identificamos 4.765 docentes, entre os com idades entre 40 e 49 anos identificamos 4.663 docentes, entre os com idades entre 50 e 59 anos identificamos 2.751 docentes e 949 docentes com idades superiores a 60 anos.

Entre 2001/02 e 2009/10 houve uma redução de 60,5% no número de docentes com menos de 30 anos de idade e um aumento de 13,7% no número de docentes com 60 anos ou mais. Nos grupos etários intermediários, o que nos chama a atenção, na representação gráfica, é a inversão das representações entre os grupos etários 30-39 e 50-59. Como se fossem imagens refletidas, a diminuição do primeiro grupo (30-39 anos) se reflete, de forma simetricamente oposta, no aumento do segundo grupo (50-59 anos), ao longo dos quatro quadriênios analisados.

Durante o período compreendido entre 2001/02 e 2013/14, verificamos que houve variações negativas de 49% entre os docentes com idades inferiores a 30 anos e de 42,0% entre os docentes com idades entre 30 e 39 anos. Já entre os docentes com idades entre 40 e 49 anos, entre 50 e 59 anos e com idades superiores aos 60 anos verificamos que houve variações positivas de 13,0% , 79,0% e 79,8%, respectivamente, no mesmo período. O grupo etário 40-49 anos, depois do aumento de 12,5% ocorrido em 2005/06 em relação à 2001/02, é o grupo que se manteve de forma mais estável nos últimos quadriênios (com aumento de 2,1% em 2009/10 e redução de 1,8% em 2013/14).



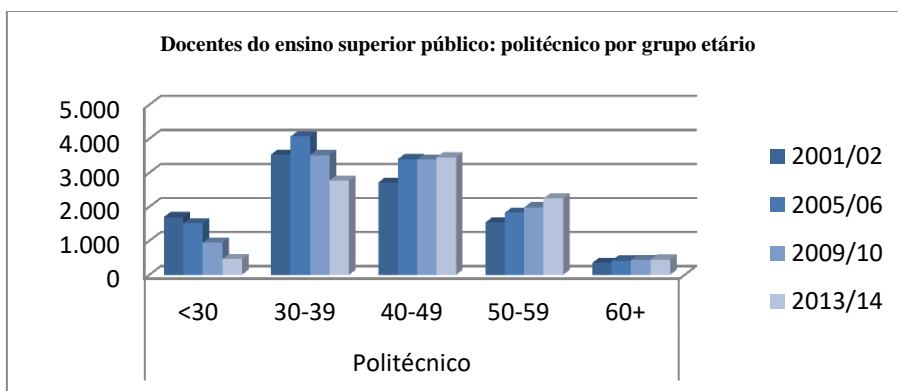
### 1.10 – Docentes do ensino politécnico público por grupo etário:

No caso do ensino politécnico público, podemos observar, no gráfico abaixo, que, assim como em todos os outros tipos de ensino e subsistema, também houve diminuição no número de docentes com menos de 30 anos, de forma que, em 2001/02 havia 1.701 docentes neste grupo etário e nos anos 2005/06, 2009/10 e 2013/14 as variações negativas de 10,9% (1.514); 37,6% (945) e 50,6% (466) confirmaram esta redução.

Mostra-se curioso que entre os docentes com idades entre 30 e 39 anos houve, entre o anos letivos 2001/02 e 2005/06, um aumento percentual de 14,9% passando de 3.539 docentes para 4.068 docentes, decrescendo nos anos letivos 2009/10 e 2013/14, passando para 3.519 docentes (redução percentual de 13,9%) e 2.774 docentes (redução percentual de 21,1%), respectivamente.

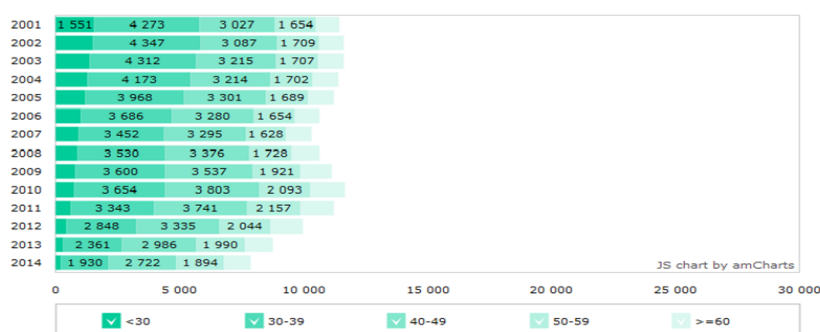
Já entre os docentes com idades entre 40 e 49 anos, observamos um aumento de 25,3% entre 2001/02 e 2005/06, passando de 2.714 docentes para 3.402 docentes e, nos quadriênios seguintes, observamos certa estabilização neste número, com uma redução percentual de 0,1% em 2009/10, passando para 3.397 docentes e um aumento percentual de 1,7% em 2013/14, passando para 3.457 docentes.

Nos grupos etários de 50 à 59 anos e de 60 anos ou mais, observamos que houve uma tendência de aumento constante, embora não muito significativo em termos percentuais, ao longo dos quadriênios analisados. Assim, no primeiro grupo (50-59 anos), observamos as variações positivas de 18,6%, passando para 1.823 docentes em 2005/06, de 8,9%, passando para 1.986 docentes em 2009/10 e de 13,2%, passando para 2.248 docentes em 2013/14. Entre os docentes com 60 anos ou mais, observamos as variações positivas de 20,8% (423), 4,5% (442) e 2,2% (452).



#### 1.11 - Docentes do ensino superior privado por grupo etário:

##### Evolução do número de Docentes no ensino privado, por grupo etário (2001/02 – 2014/15)

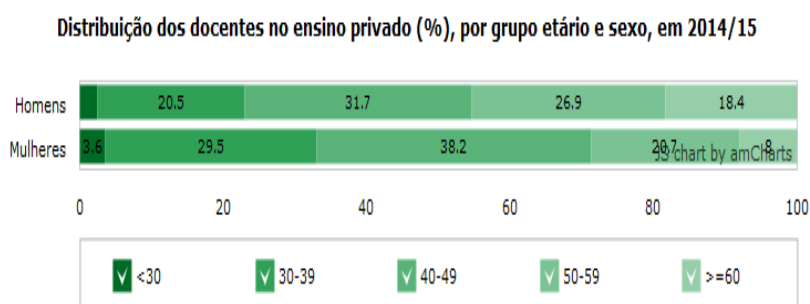


Especificamente em relação ao setor privado, observamos, também, o reflexo do processo de envelhecimento da categoria, como os dados do gráfico acima demonstram. Entre 2001/02 e 2014/15, houve variações negativas de 85% e de 54,8% entre os docentes com menos de 30 anos e entre os docentes com idades

entre 30 e 39 anos, respectivamente. As variações positivas de 10%; 14,5% e 14,4% referem-se ao aumento do número de docentes com idades entre 40 e 49 anos, 50 e 59 anos e com 60 anos ou mais, respectivamente.

#### 1.12 - Docentes do ensino superior privado por grupo etário e por sexo:

No ensino superior privado, observamos que, no ano letivo 2014/15, menos de 3,0% dos docentes homens possuíam menos de 30 anos, 20,5% possuíam idades entre 30 e 39 anos, 31,7% possuíam idades entre 40 e 49 anos, 26,9% possuíam idades entre 50 e 59 anos e 18,4% possuíam mais de 60 anos.



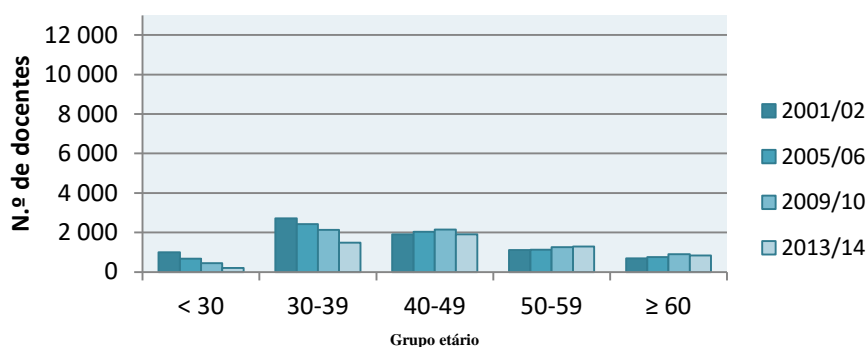
Fonte: Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, DGEEC/MEC - Dados atualizados em outubro de 2015

#### 1.13 - Docentes do ensino universitário privado por grupo etário

Se a análise for feita com os docentes do ensino universitário privado, verificaremos, por meio do gráfico abaixo, que, no ano letivo 2001/02, havia 1.008 docentes com menos de 30 anos, entre 30 e 39 anos, 40 e 49 anos e 50 e 59 anos identificamos 2.741; 1.940 e 1.126 docentes, respectivamente. Entre os docentes com 60 ou mais anos, identificamos 703 docentes.

Chama-nos a atenção o fato de que, no quadriênio seguinte (2005/06), o número de docentes com menos de 30 anos diminuiu em 32,5% passando para 681 docentes. O mesmo se repetiu nos quadriênios 2009/10 e 2013/14, em que o número de docentes, deste grupo etário, diminuiu para 442 (redução percentual de 35,0%) e 201 (redução percentual de 54,5%), respectivamente. A diminuição do número de docentes com idades entre 30 e 39 anos, também, é notória, de forma que em 2005/06, 2009/10 e 2013/14, observamos reduções percentuais graduais de 10,9% (2.441); 12,5% (2.137) e 30,9% (1.476), respectivamente.

De forma geral, observamos que, entre 2001/02 e 2013/14, houve variação negativa de 80% entre os docentes com idades inferiores a 30 anos, passando de 1.008 docentes para 201 docentes, de 46%, entre os docentes com idades entre 30 e 39 anos, passando de 2.741 docentes para 1.476 docentes, de 2,2%, entre os docentes com idades entre 40 e 49 anos, passando de 1.940 docentes para 1.893 docentes. Já entre os docentes com idades entre 50 e 59 anos e com idades superiores aos 60 anos, houve variações positivas de 14,8% e 19%, respectivamente, no mesmo período.



#### 1.14- Docentes do ensino politécnico privado por grupo etário:

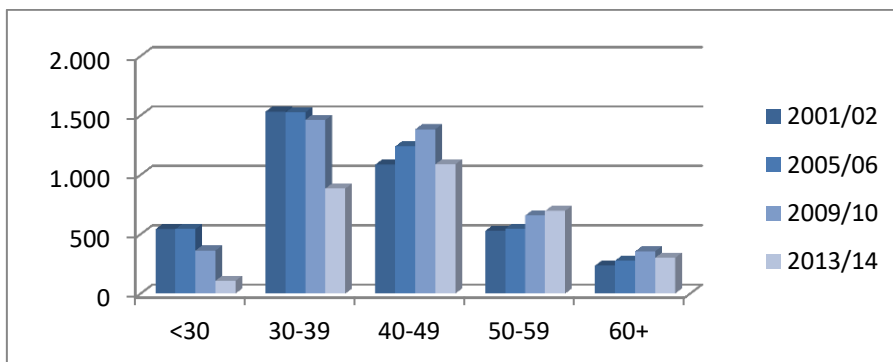
O caso do ensino politécnico privado é interessante, pois, o único grupo etário que manteve, de forma contínua, o crescimento do número de docentes, ainda que de forma sutil, em todos os quadriênios, foi o de 50 à 59 anos. Como podemos observar, no gráfico abaixo, neste grupo havia 528 docentes em 2001/02 e com uma variação positiva de 3,4% passou para 546 docentes em 2005/06, em 2009/10 apresentou uma variação positiva de 20,5%, passando para 658 docentes e em 2013/14, apresentou uma variação positiva de 5,9%, passando para 697 docentes.

Entre os docentes com menos de 30 anos de idade, observamos que houve uma queda brusca de 70,2% no número de docentes entre 2009/10 e 2013/14, passando de 363 docentes para 108 docentes. A tendência à redução já vinha sendo observada no quadriênio anterior em que de 544 docentes em 2005/06, passou-se para 363 docentes em 2009/10, com uma redução de 33,3%. Entre 2001/02 e 2013/14, a taxa de variação negativa neste grupo etário foi de 80,2%.

O mesmo ocorreu com os docentes com idades entre 30 e 39 anos, que sofreu uma redução de 39,5% entre 2009/10 e 2013/14 passando de 1.463 docentes para 885 docentes. Embora bem menos significativa, a tendência à redução do número de docentes neste grupo etário, também, já vinha sendo observada nos quadriênios anteriores em que, de 1.532 docentes em 2001/02 passou-se para 1.527 docentes em 2005/06, com uma redução de 0,3% e para 1.463 docentes em 2009/10, com uma redução de 4,2%. Entre 2001/02 e 2013/14, este grupo etário sofreu uma redução de 42,2%.

O número de docentes com idades entre 40 e 49 anos cresceu, gradativamente, até 2009/10 passando de 1.087 docentes para 1.384 docentes, com variações positivas de 14,2% (1.241 docentes) e 11,5% (1.384 docentes) nos anos letivos 2005/06 e 2009/10, respectivamente. Porém, no ano letivo 2013/14, houve uma redução de 21,4% passando para 1.088 docentes. Considerando o período compreendido entre 2001/02 e 2013/14, verificamos que a variação positiva, ocorrida neste grupo etário foi de 0,1%.

Observamos que houve crescimento do número de docentes com 60 anos ou mais, com taxas de variações positivas de 17,7% (278) em 2005/06, 28,1% (356) em 2009/10, entretanto, em 2013/14, houve uma redução de 15,4%, passando para 301 docentes.

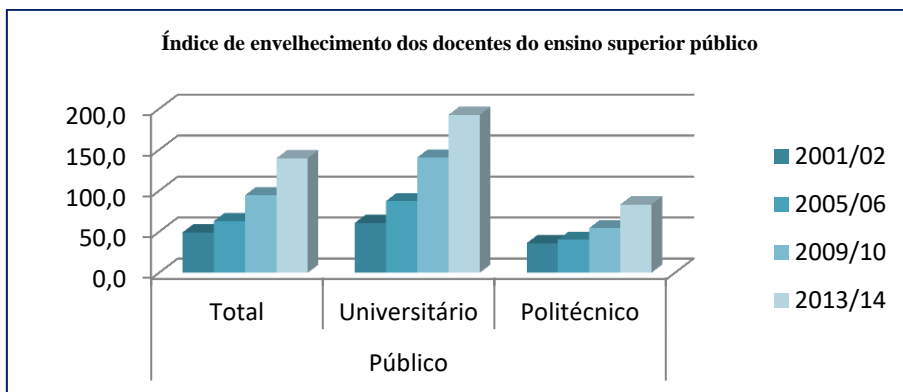


#### 1.15- Índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior<sup>276</sup>:

Como é possível observar, no gráfico abaixo, em 2001/02, o índice de envelhecimento da categoria docente no subsistema público<sup>277</sup> era de 49,3%. No ensino universitário, nomeadamente, o índice era de 60,7% e no ensino politécnico era de 36%. Em 2005/06, o índice total neste subsistema era de 63%, sendo que o universitário aumentara para 87,5% e o politécnico para 40,2%. Em um processo gradativo, observamos que, em 2009/10, o índice total de envelhecimento era de 94,7%, tendo o índice do ensino universitário dado um salto para 140,7%. No ano letivo 2013/14, o índice total de envelhecimento dos docentes do ensino superior público chegou a 139%, impulsionado pelo significativo aumento do ensino universitário que atingiu 192,7% e, ainda que com aumentos moderados, observamos que o ensino politécnico apresentou um índice de envelhecimento de 83,3%. Desta forma, observamos que o índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior público, como um todo, aumentou em 183,4% entre os anos letivos 2001/02 e 2013/14. A taxa de variação positiva do ensino universitário neste período foi de 217,5%, enquanto no ensino politécnico a variação positiva foi de 131,4%.

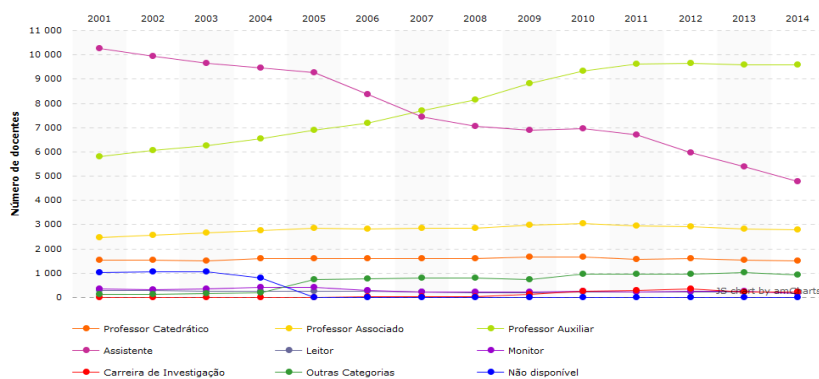
<sup>276</sup> Índice de envelhecimento: Relação entre a população idosa e a população jovem, definida habitualmente (na população em geral), como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos. No caso específico do índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior, foi contabilizado o quociente entre o número de professores com 50 anos ou mais anos por cada 100 professores com menos de 39 anos (metainformação – INE). Disponível em <http://www.pordata.pt/Portugal/%C3%8Dndice+de+envelhecimento+dos+docentes+do+ensino+superior+total++por+subsistema+e+por+tipo+de+ensino-1013>. Acesso em 06 de novembro de 2015.

<sup>277</sup> Aqui apresentaremos, somente, o índice de envelhecimento dos docentes do ensino superior público. Esta seleção se justifica tanto porque esta variável pode ser usada como um exemplo paradigmático da tendência ao envelhecimento em todo o quadro de pessoal do ensino superior de Portugal, quanto por ser este o grupo investigado na tese.



## 1.16-Distribuição dos docentes do ensino superior por categoria profissional:

### 1.16.1- - Docentes no ensino universitário por categoria profissional:



Fonte: Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, DGEEC/MEC - Dados atualizados em outubro de 2015

Se analisarmos a distribuição dos professores universitários por categoria profissional, conforme o gráfico acima demonstra, observaremos que entre 2001/02 e 2014/15<sup>278</sup>, a categoria Monitor diminuiu de 357 docentes para 164 docentes (redução percentual de 54%), a categoria Leitor<sup>279</sup> diminuiu de 303 docentes para 222 docentes (redução percentual de 26,7%), a categoria Assistente<sup>280</sup> reduziu de 10.247 docentes para 4.777 docentes (redução percentual de 53,4%), a categoria Professor Auxiliar aumentou de 5.801 docentes para 9.594 docentes (aumento percentual de 65,4%), a categoria Professor Associado aumentou de 2.473 docentes para 2.775 docentes (aumento percentual de 12,2%), a categoria Professor Catedrático reduziu de 1.538 docentes para 1.502 docentes (redução percentual de 2,4%).

A Carreira de Investigação só começou a ser registrada a partir do ano letivo 2005/06, com 08 docentes, em 2014/15 passou a contar com 231 docentes (aumento percentual de 2.787,5%).<sup>281</sup> Há, ainda, o registro de “Outras Categorias”<sup>282</sup> em que os 118 docentes registrados em 2001/02 aumentaram para 936 docentes no ano

<sup>278</sup> Idem 6

<sup>279</sup> Regime transitório

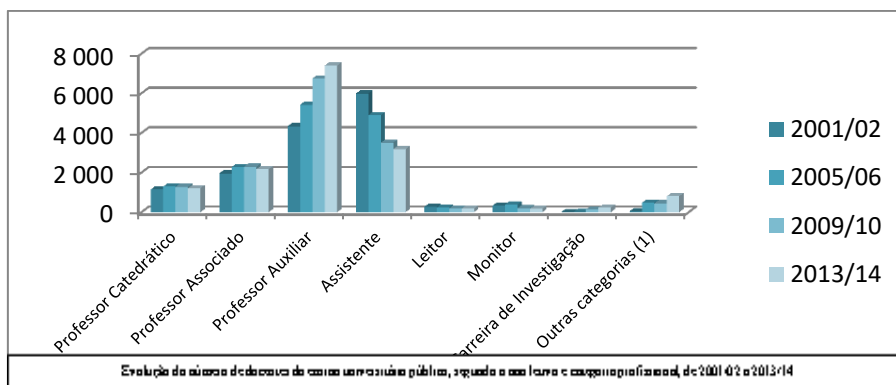
<sup>280</sup> idem

<sup>281</sup> Categoria criada a partir do ecdu (???)

<sup>282</sup> Outras categorias inclui: Bolseiro (bolsista), Colaborador externo, Docente militar, Membro de órgão de direção/pedagógico/científico, Orientador, Conferencista, Professor, Professor aposentado/reformado/jubilado, Professor visitante

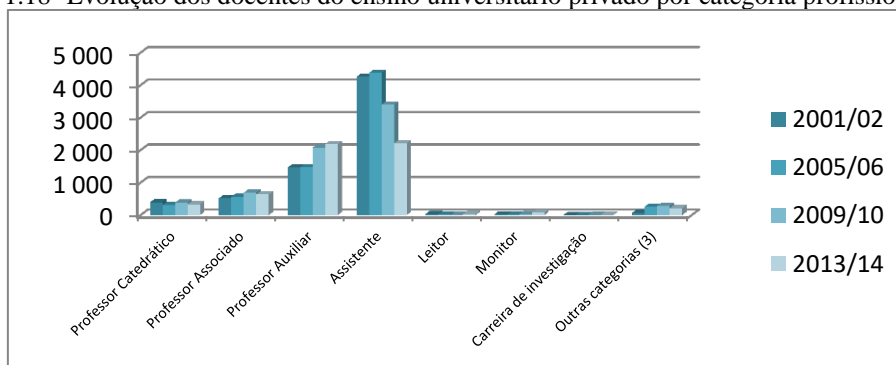
letivo 2014/15 (aumento percentual de 693,2%), chegando a ter 1.020 docentes em 2013/14, e os docentes que estavam na categoria “dados não disponíveis” diminuíram de 1.042 docentes para 809 docentes<sup>283</sup>, no ano letivo 2004/05, vindo a ser extinto nos anos seguintes.

#### 1.17- Evolução dos docentes do ensino universitário público por categoria profissional:



Especificamente no ensino universitário público, entre 2001/02 e 2013/14, observamos, no gráfico acima, que o número de docentes da categoria Professor Catedrático, passou de 1.146 para 1.209, já em relação aos Professor Associado, o número de docentes aumentou de 1.954 em 2001/02 para 2.174 docentes em 2013/14. Na categoria Professor Auxiliar, o aumento se mostrou bem significativo, passando de 4.334 docentes para 7.404 docentes em 2013/14. Na categoria Leitor, o número de docentes reduziu de 269 para 180 docentes e o mesmo ocorreu na categoria Monitor que passou de 333 docentes para 171 docentes. A Carreira de Investigação, que só apareceu em 2005/06 com 08 docentes, aumentou para 226 docentes em 2013/14. Entre os docentes registrados em “Outras Categorias” e “Não Disponível” observamos, no primeiro caso, que houve um aumento de 49 para 807 docentes e no segundo caso, os 384 docentes registrados em 2001/02, já não apareciam mais em 2005/06.

#### 1.18- Evolução dos docentes do ensino universitário privado por categoria profissional:

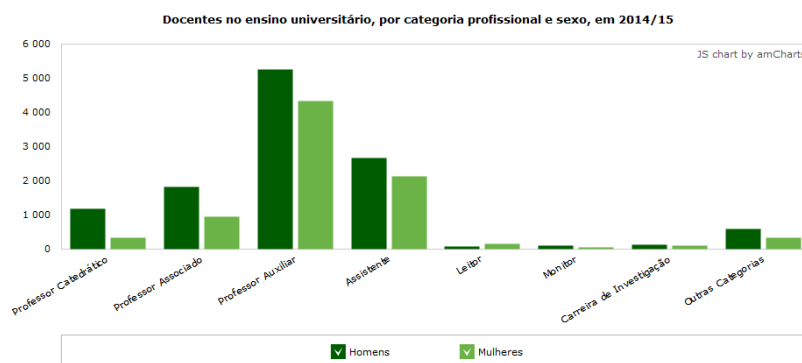


Entre os docentes do ensino universitário privado, observamos, no gráfico acima, que existiam 392 docentes na categoria Professor Catedrático em 2001/02 e em 2013/14 passamos a encontrar 332 docentes. Porém, as categorias Professor Associado e Professor Auxiliar registraram aumento do número de docentes entre 2001/02 e 2013/14, passando de 519 para 640 e de 1.467 para 2.190, respectivamente. A categoria Assistente,

<sup>283</sup> Categorias em regime transitório que provavelmente foram transformadas a partir de estatutos da carreira dos docentes universitários.

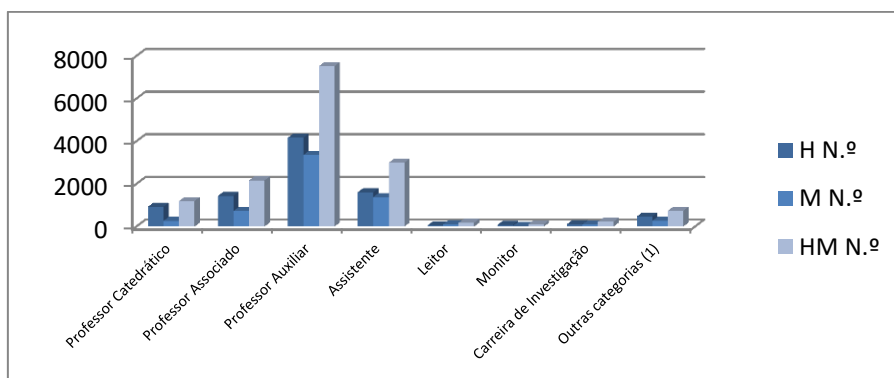
que se encontra em regime de transição, apresentou uma redução de docentes passando de 4.261 em 2001/02 para 2.208 em 2013/14. As categorias Leitor e Monitor, também apresentaram aumento de docentes neste período, passando de 34 para 37 docentes e de 24 para 78 docentes, respectivamente. A Carreira de Investigação registrou 05 docentes em 2009/10 e 06 docentes em 2013/14.

#### 1.19- Docentes do ensino universitário (total) por categoria profissional e sexo:



Especificamente no ano letivo 2014/15, podemos observar, por meio do gráfico acima, que no ensino universitário existiam, na categoria Professor Catedrático, 1.502 docentes, sendo que 1.178 eram homens e 324 eram mulheres. Na categoria Professor Associado existiam 2.775 docentes, sendo 1.832 homens e 943 mulheres. Na categoria Professor Auxiliar, de um total de 9.594 docentes, encontramos 5.255 homens e 4.339 mulheres. Na categoria Assistente, de um total de 4.777 docentes, encontramos 2.657 homens e 2.120 mulheres. Na categoria Leitor, encontramos 75 docentes homens e 147 docentes mulheres, totalizando 222 docentes. Na categoria Monitor, encontramos 107 docentes homens e 57 docentes mulheres, num total de 164 docentes. A carreira de Investigação possuía 231 docentes, sendo que 122 eram homens e 109 eram mulheres. Em “Outras Categorias”, encontramos 936 docentes, sendo que 599 eram homens e 337 eram mulheres.

#### 1.20- Docentes do ensino universitário público por categoria profissional e sexo, em 2014/15:



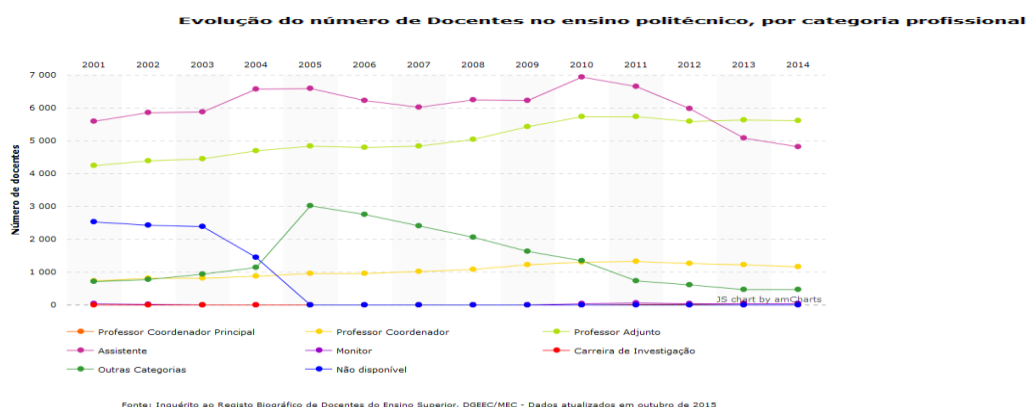
Em 2014/15, no ensino universitário público, especificamente, podemos observar, no gráfico acima que, entre os 1.198 docentes que ocupavam o cargo Professor Catedrático, 932 eram homens e 266 eram mulheres.



Dos 2.164 docentes que ocupavam o cargo Professor Associado, 1.439 eram homens e 725 eram mulheres, entre os 7.525 docentes que ocupavam o cargo Professor Auxiliar, 4.168 eram homens e 3.357 eram mulheres. Na categoria Assistente, entre os 2.999 docentes que ocupavam o cargo, 1.613 eram homens e 1.388 eram mulheres. Entre os 177 docentes registrados na categoria Leitor, 60 eram homens e 117 eram mulheres. Na categoria Monitor, existiam 79 homens e 32 mulheres, totalizando 111 docentes no cargo.

Na Carreira de Investigação, dos 226 docentes que ocupavam o cargo, 119 eram homens e 107 eram mulheres. Em “Outras Categorias”, num total de 740 docentes, existiam 472 homens e 268 mulheres.

#### 1.21 - Docentes do ensino politécnico por categoria profissional:

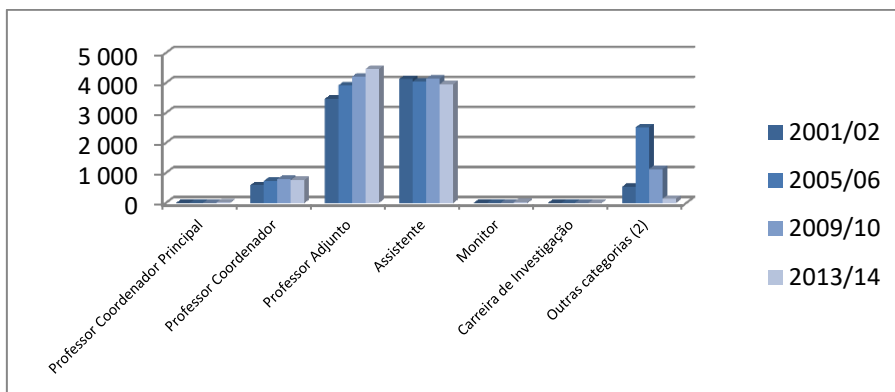


No ensino politécnico, observamos que o número de Monitores aumentou de 31 docentes em 2001/02, para 38 docentes em 2014/15 (aumento percentual de 22,5%), o número de Assistentes reduziu de 5.597 docentes para 4.823 docentes (redução percentual de 13,8%), na categoria Professor Adjunto houve um aumento percentual de 32,4%, passando de 4.240 docentes para 5.613 docentes, a categoria Professor Coordenador aumentou de 783 docentes para 1.159 docentes (aumento percentual de 57%) e a carreira de Professor Coordenador Principal, instituída somente em \*\*\* no EStatuTUTo XXX, passou de 02 docentes em 2009/10 para 34 docentes (aumento percentual de 1.600%) em 2014/15.

A Carreira de Investigação, instituída em...XXX EStatuto XXX, registrava 01 docente em 2006/07 e passou a registrar 04 docentes (aumento percentual de 300%) em 2014/15. Sobre as categorias designadas como “Outras Categorias” observamos que havia 718 docentes registrados em 2001/02 e passaram a ser registrados 427 docentes em 2014/15 (redução percentual de 40,5%). Observamos, ainda, que houve uma redução do número de docentes cujas categorias estão enquadradas como “Não Disponível”, que passaram de 2.537 docentes em 2001/02 para 03 docentes em 2014/15, sendo extinta a partir de então.<sup>284</sup>

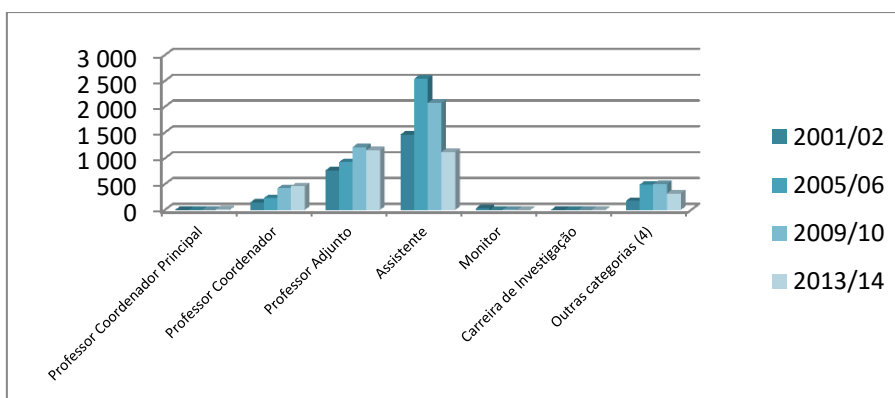
#### 1.21- Evolução dos docentes do ensino politécnico público por categoria profissional:

<sup>284</sup> Idem 9



No ensino politécnico público observamos, no gráfico acima, que a categoria Professor Coordenador Principal só apareceu no quadriênio 2013/14 com 21 docentes.<sup>285</sup> A categoria Professor Coordenador apresentava 594 docentes em 2001/02 e em 2013/14 passou a contar com 769 docentes. Neste mesmo período, houve aumento, também, na categoria Professor Adjunto que passou de 3.474 para 4.466 docentes. Já a categoria Assistente (que se encontra em regime de transição e extinção), teve o número de docentes reduzido de 4.135 para 3.962 docentes. A categoria Monitor passou de 01 docente em 2009/10 para 38 docentes em 2013/14. A carreira de Investigação que fora criada em 2006/07<sup>286</sup> e que contava com 01 docente no ensino politécnico público, neste ano, passou a não apresentar nenhum docente em 2013/14. Em “Outras Categorias” observamos que houve uma redução do número de docentes, que passou de 541 para 141 docentes.

#### 1.22- Evolução dos docentes do ensino politécnico privado por categoria profissional:



No ensino politécnico privado, observamos, no gráfico acima, que houve um aumento do número de docentes na categoria de Professor Coordenador Principal, que passou de 02 em 2009/10 para 12 docentes em

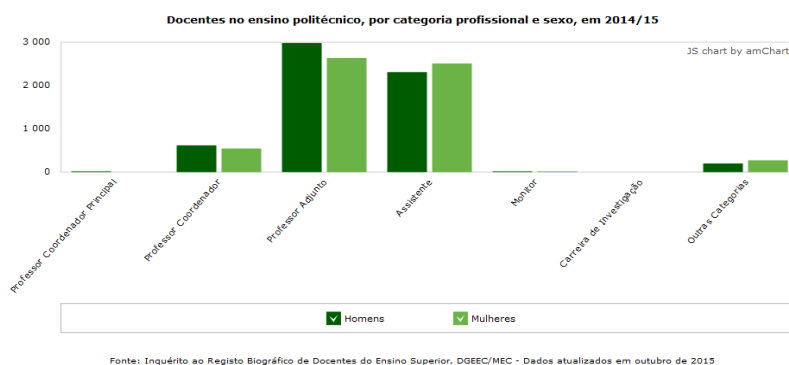
<sup>285</sup> Na verdade, a categoria apresentou os seus 03 primeiros docentes no ano de 2010/11, vindo a apresentar 18 docentes em 2012/13 e 21 docentes em 2013/14. Estes valores não foram considerados na análise empreendida, por que optei por considerar os quadriênios de 2001/02; 2005/06; 2009/10; 2013/14. Os demais dados omitidos por esta opção metodológica podem ser encontrados no site do DGEEC. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/EstatDocentes/> Acesso em 08/11/2015.

<sup>286</sup> A Carreira de Investigação apresenta uma evolução instável, apresentando somente 01 docente de 2006 à 2009, em 2010 não havia nenhum docente registrado nesta carreira, que passou a contar com 01 docente em 2011, com 02 docentes em 2012 e, novamente, ficou sem nenhum docente em 2013. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/EstatDocentes/> Acesso em 08/11/2015.

2013/14. O mesmo pode ser dito a respeito do número de Professores Coordenadores, que aumentou de 144 docentes em 2001/02 para 460 docentes em 2013/14 e do número de Professores Adjuntos que passou de 766 docentes para 1.157. As categorias: Assistente e Monitor (ambas em regime de transição) diminuíram no mesmo período, passando de 1.462 docentes para 1.124 e de 31 docentes para 02 docentes, respectivamente. A Carreira de Investigação registrou 03 docentes no quadriênio de 2013/14<sup>287</sup>.

Em “Outras Categorias”, verificamos que o número de docentes aumentou de 177 para 321 entre 2001/02 e 2013/14.

### 1.23 - Docentes do ensino politécnico por categoria profissional e sexo:

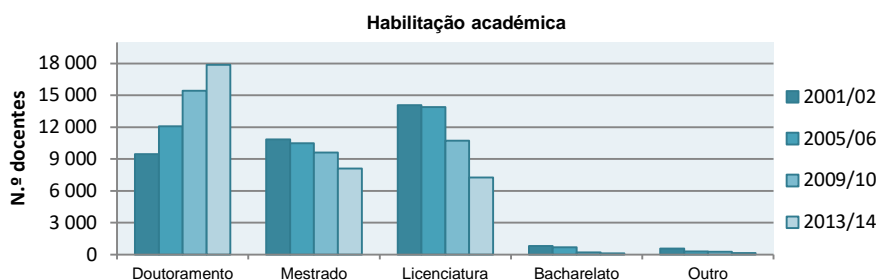


No ensino politécnico, como um todo, encontramos 34 docentes ocupando o cargo de Professor Coordenador Principal, sendo que 09 eram mulheres e 25 eram homens. No cargo de Professor Coordenador existem 1.159 docentes, sendo 620 homens e 539 mulheres. O número total do Professores Adjuntos no ensino politécnico era de 5.613 docentes e entre estes, 2.979 eram homens e 2.634 eram mulheres. Entre os 38 docentes da categoria Monitor, 17 eram homens e 21 eram mulheres. Em “Outras Categorias”, encontramos 205 docentes homens e 269 docentes mulheres, totalizando 474 docentes.

### 1.25-Distribuição dos docentes do ensino superior por habilitação acadêmica:

Entre os anos letivos 2001/02 e 2013/14, o número de docentes com Doutorado, no sistema de ensino superior de Portugal aumentou, de forma significativa, de 9.465 para 17.884 (aumento percentual de 88,9%). O número de docentes com Mestrado, entretanto, diminuiu de 10.835 para 8.112 (redução percentual de 25%) em 2013/14. Na tendência à redução, verificamos, ainda, que o número de docentes que só possuíam a Licenciatura passou de 14.088 para 7.274 (redução percentual de 48,4%) e os que só possuíam o Bacharelado, reduziram de 797 para 119 docentes (redução percentual de 85%). Em “Outro”, observamos que de 555 docentes em 2001/02 houve um redução para 139 (redução percentual de 75%) em 2013/14.

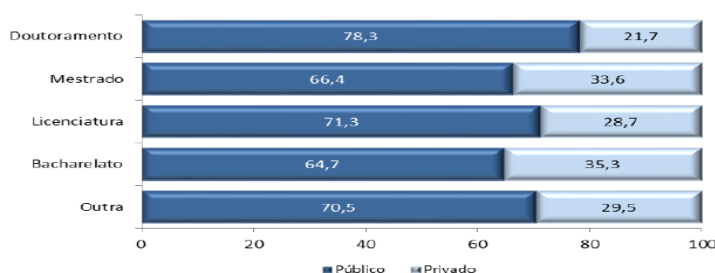
<sup>287</sup> A carreira de Investigação havia registrado 01 docente em 2011/12, 01 docente em 2012/13 e 03 docentes no quadriênio 2013/14.



Analisando o valor percentual que cada habilitação representava em relação ao número total de docentes no sistema de ensino superior, verificamos que os docentes com Doutorado representavam 26,5% em 2001/02 e passaram a representar 53,3% em 2013/14. Já os docentes com Mestrado, que representavam 30,3% no corpo docente total, passaram a representar 24% neste mesmo período. Os docentes portadores da habilitação de Licenciatura, que representavam 39,4% dos docentes do ensino superior, passaram a representar 21,7% dos mesmos. Entre os docentes que possuíam a habilitação de Bacharelado, é possível afirmar que de uma representação de 2,2% de todo o corpo docente, passaram a representar 0,35%. Em “Outro”, categoria na qual se enquadrava 1,6% de todos os docentes em 2001/02, passou a enquadrar 0,41% dos docentes do ensino superior em 2013/14.

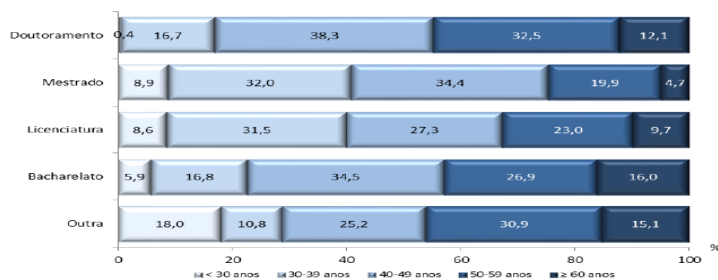
No gráfico abaixo, podemos verificar como estas habilitações se encontravam distribuídas entre os subsistemas público e privado no ano letivo 2013/14.

**Gráfico C.III.2. Distribuição dos docentes (%), segundo o subsistema de ensino, por habilitação académica (2013/2014)**



Desta forma, dos 17.884 docentes com Doutorado em 2013/14, 78,3% se encontravam no subsistema público e 21,7% se encontravam no subsistema privado. Entre os 8.112 docentes com Mestrado como habilitação académica, 66,4% estavam lotados no subsistema público e 33,6% estavam lotados no subsistema privado. Dos 7.274 docentes com Licenciatura, 71,3% estavam lotados no subsistema público e 28,7% estavam lotados no subsistema privado. Entre os 119 docentes com Bacharelado, 64,7% estavam lotados no subsistema público, enquanto 35,3% estavam lotados no subsistema privado. Entre os 139 docentes com “Outra” habilitação, 70,5% se encontravam no subsistema público, enquanto 29,5% se encontravam no subsistema privado.

Gráfico C.III.5. Distribuição dos docentes (%), segundo o grupo etário, por habilitação acadêmica (2013/2014)



Considerando a distribuição da habilitação acadêmica pelos grupos etários, podemos observar em 2013/14 que, entre os docentes com Doutorado, 0,4% possuía menos de 30 anos, 16,7% possuíam idades entre 30 e 39 anos, 38,3% possuíam idades entre 40 e 49 anos, 32,5% possuíam idades entre 50 e 59 anos e 12,1% destes docentes possuíam idades superiores a 60 anos.

Dos docentes que possuíam Mestrado como habilitação acadêmica, podemos verificar, também em 2013/14, que 8,9% possuíam menos de 30 anos, 32,0% possuíam idades entre 30 e 39 anos, 34,4% possuíam idades entre 40 e 49 anos, 19,9% possuíam idades entre 50 e 59 anos e 4,7% possuíam idades superiores a 60 anos.

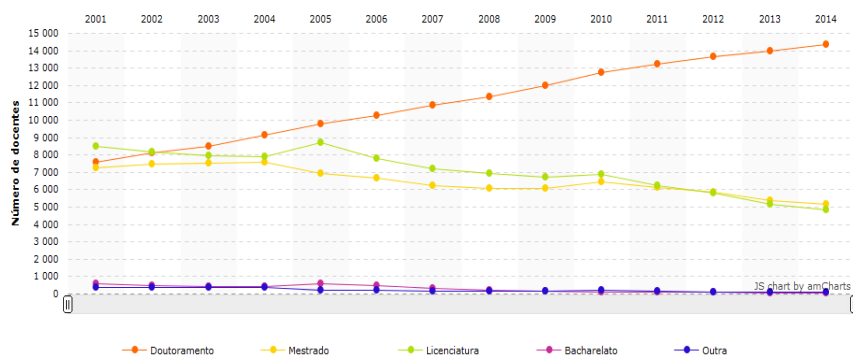
Entre os docentes que possuíam a Licenciatura como habilitação, verificamos que 8,6% possuíam menos de 30 anos, 31,5% possuíam entre 30 e 39 anos, 27,3% possuíam idades entre 40 e 49 anos, 23% possuíam idades entre 50 e 59 anos e 9,7% possuíam idades superiores a 60 anos.

Entre os docentes que possuíam o Bacharelado como habilitação acadêmica, podemos verificar que 5,9% possuíam menos de 30 anos, 16,8% possuíam idades entre 30 e 39 anos, 34,5% possuíam idades entre 40 e 49 anos, 26,9% possuíam idades entre 50 e 59 anos e 16,0% possuíam 60 anos ou mais.

Entre os docentes que possuíam “Outra” habilitação acadêmica, verificamos que 18,0% possuíam menos de 30 anos, 10,8% possuíam entre 30 e 39 anos, 25,2% possuíam entre 40 e 49 anos, 30,9% possuíam entre 50 e 59 anos e 15,1% possuíam 60 anos ou mais.

#### 1.26- Docentes do ensino superior público por habilitação acadêmica:

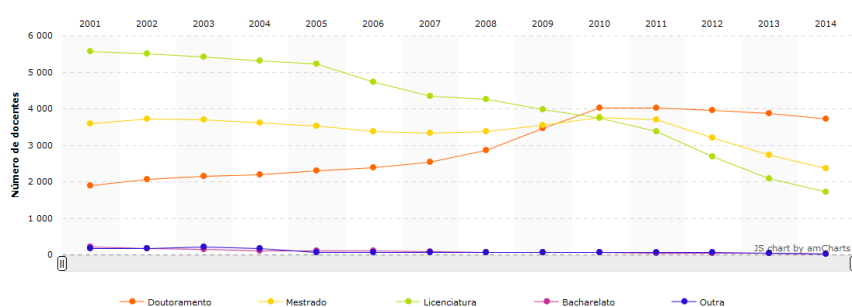
No que diz respeito à habilitação acadêmica, podemos observar, no ensino superior público, que, entre os anos letivos 2001/02 e 2014/15, o número de docentes com Doutorado, aumentou de 7.562 docentes para 13.356 docentes (com um aumento percentual de 76,6%). Entre os docentes com Mestrado o número diminuiu de 7.243 docentes para 5.136 docentes (redução percentual de 29,1%). O número de docentes com o grau de Licenciatura passou de 8.512 docentes para 4.853 docentes (redução percentual 42,9%), com Bacharelado, o número de docentes foi reduzido de 588 docentes para 53 docentes (redução percentual de 90,9%). Em “Outra” habilitação acadêmica, observamos que houve uma diminuição de 391 docentes para 95 docentes (redução percentual de 75,7%).



### 1.27- Docentes do ensino superior privado por habilitação acadêmica:

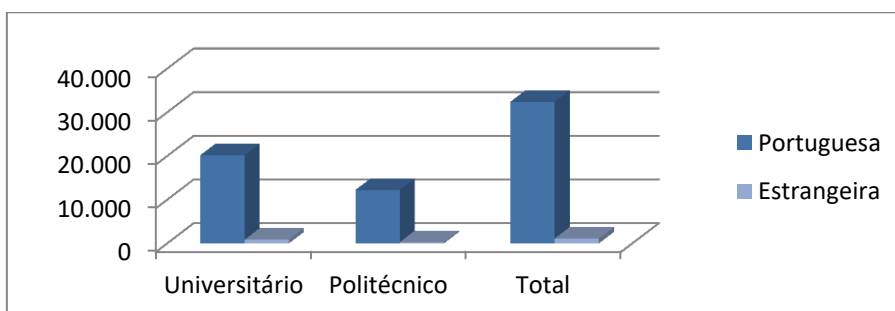
No ensino superior privado, observamos que entre 2001/02 e 2014/15, o número de docentes com Doutorado aumentou de 1.903 para 3.717 (aumento percentual de 95,3%), entre os que possuíam Mestrado, verificamos que o número de docentes reduziu de 3.592 para 2.356 docentes (redução percentual de 32,5%), entre os docentes que possuíam a Licenciatura como habilitação acadêmica máxima, houve uma redução de 5.576 para 1.719 docentes (redução percentual de 69,2%). Entre os que possuíam o Bacharelado como habilitação acadêmica máxima, o número de docentes diminuiu de 209 para 30 docentes (redução percentual de 85,6%). Em “Outra” habilitação acadêmica, observamos que o número de docentes diminuiu de 164 para 31 docentes (redução de 81%).

**Evolução do número de Docentes no ensino privado, por habilitação acadêmica (2001/02 – 2014/15)**



Fonte: Inquérito ao Registo Biográfico de Docentes do Ensino Superior, DGEEC/MEC - Dados atualizados em outubro de 2015

### 1.28-Distribuição dos docentes do ensino superior por nacionalidade:



No ano letivo 2013/14 existiam, no sistema de ensino superior português, 1.124 docentes de nacionalidade estrangeira, sendo que 856 encontravam-se lotados no subsistema universitário e 268 encontravam-se lotados no subsistema politécnico. De acordo com os dados do DGEEC<sup>288</sup>, os países de origem dos professores de nacionalidade estrangeira que se encontravam lotados nos subsistemas de ensino superior de Portugal eram os seguintes, por ordem decrescente de representatividade: Espanha (294 docentes); Alemanha (104 docentes); Reino Unido (102 docentes); Itália (99 docentes); Brasil (91 docentes); França (75 docentes); Estados Unidos (46 docentes); Angola (29 docentes); Países Baixos (27 docentes); Bélgica (22 docentes); Federação da Rússia (19 docentes); China (12 docentes); Moçambique (14 docentes); Romênia (14 docentes); Ucrânia (10 docentes). Reunidos sob a designação “Outros Países”, encontram-se 166 docentes.

#### 1.29-Distribuição dos docentes do ensino superior por regime de vinculação:

No que diz respeito à forma como os docentes estabelecem vínculos empregatícios com as instituições de ensino superior, percebemos que existe, no ensino universitário público, as seguintes modalidades de contrato: Colaboração, Comissão de serviço, Contrato de Trabalho, Cooperante, Dedicção Exclusiva, Prestação de Serviços, Regime de Tenure, Regime Gracioso, Requisição, Tempo Integral, Tempo Parcial e Não disponível. No ensino politécnico público, encontramos, além das descritas acima, o Regime de Cooptação.

No ensino universitário privado, encontramos além das formas de contrato do sistema de ensino universitário público, o Consórcio de Instituições. No politécnico privado, em comparado com o ensino politécnico público, verificamos a presença do Consórcio de Instituições (assim como no ensino universitário privado), porém, não encontramos: Regime de Tenure, Contrato de Trabalho e Cooperante.

Assim, conforme a tabela abaixo nos permite observar, no ensino universitário público: encontramos, em 2013/14, 605 docentes em regime de Colaboração, em um aumento percentual de 1.160% em relação à 2003/04, quando existiam 48 docentes neste regime de contrato. Não havia nenhum docente em regime de Comissão de Serviço em 2013/14, porém, em 2003/04, existiam 48 docentes nesta modalidade. Somente em 2004/05, existiram 02 docentes na modalidade Contrato de Trabalho. Na modalidade Cooperante, observamos a presença de 247 docentes em 2003/04 e, a partir de 2010/11, não foi registrado mais nenhum docente nesta modalidade. No regime de Dedicção Exclusiva, apesar de ser a modalidade em que aparece o maior número de docentes registrados (9.217), em 2013/14, observamos que houve uma redução percentual de 8,9% desde 2003/04, quando havia 10.115 docentes. Somente no ano letivo de 2004/05 foram encontrados docentes no ensino universitário público na modalidade Prestação de Serviços. E somente no ano de 2009/10 foram encontrados 775 docentes no regime de Tenure. Sob o regime Gracioso foram registrados 05 docentes no ano letivo 2003/04 que, em um crescente, chegou a ter 127 docentes em 2009/10, desde quando passou a não ter mais docentes registrados. O mesmo aconteceu com o regime Requisição, sob o qual se encontravam 12 docentes em 2003/04 e 14 docentes em 2009/10, desde quando passou a não mais apresentar docentes registrados. No regime de Tempo Integral, observamos que, apesar de ser a terceira modalidade mais significativa no ensino universitário público, registrou uma redução percentual de 30% desde 2003/04, quando apresentava 1.467 docentes, até 2013/14, quando passou a apresentar 1.026 docentes. A segunda modalidade de contrato com o maior número de docentes, no ano de 2013/14 é o regime de Tempo Parcial, com 4.500 docentes, que apresentou um aumento percentual de 78,7% em

<sup>288</sup> Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/EstatDocentes/> Acesso em: 09/11/2015.

relação à 2003/04, quando havia 2.519 docentes. Entre os anos letivos de 2003/04 e 2004/05, havia 175 e 80 docentes, respectivamente, cujas modalidades de contrato não se encontravam disponíveis para tabulação.

No ensino politécnico público, no ano letivo 2003/04, em regime de Colaboração encontravam-se 769 docentes, porém este número teve uma redução percentual de 79%, de forma que, em 2013/14, só havia 162 docentes sob este regime. Os regimes: Comissão de Serviço, Cooperante, Cooptação, Gracioso e Requisição só tiveram docentes enquadrados até o ano letivo de 2009/10, deixando de existir a partir de então. Ainda assim, estes regimes sempre apresentaram baixos números de docentes registrados em cada um deles, de forma que de 2003/04 à 2009/10, a Comissão de Serviço apresentou 53, 38, 82, 117, 93, 71 e 51 docentes, respectivamente; o regime Cooperante apresentou 453, 503, 1.140, 1.066, 845, 298 e 179 docentes, respectivamente; o regime de Cooptação apresentou 17, 34, 26, 13, 13 e 07 docentes, respectivamente, o regime de Requisição apresentou 76, 78, 86, 91, 66, 51 e 22 docentes, respectivamente e o regime Gracioso apresentou, somente a partir de 2005/06, 08, 06, 05, 03, 04 docentes, respectivamente. Três regimes só apresentaram docentes enquadrados em apenas um ano letivo, sendo que o regime de Contrato de Trabalho apresentou 02 docentes em 2004/05, o regime de Prestação de Serviços apresentou 413 docentes em 2004/05 e o regime de Tenure apresentou 47 docentes enquadrados no ano 2009/10. O regime de Tempo Parcial era a segunda modalidade com o maior número de docentes em 2013/14, registrando 3.283, com um aumento percentual de 106,5% em relação ao ano letivo 2003/04, quando apresentou 1.613 docentes. O regime de Tempo Integral, se manteve como a terceira modalidade com o maior número de docentes enquadrados em 2013/2014 com 451 docentes, ainda que tenha sofrido uma redução percentual de 53,5% em relação à 2003/04 quando apresentou 969 docentes. Assim como no ensino universitário, o regime sob o qual se encontrava o maior número de docentes no ensino politécnico público, é o de Dedicção Exclusiva, com 5.501 docentes, ainda que tenha sofrido uma redução percentual de 10% em relação ao ano letivo 2003/04, quando apresentou 6.117 docentes. Não existiam informações disponíveis sobre os regimes de trabalho de 137 docentes no ano letivo 2003/04 e sobre 09 docentes no ano letivo 2004/05.

No subsistema privado, observamos que o ensino universitário, apresentou, em 2013/14, o maior número de docentes enquadrados no Regime de Tempo Parcial com 2.722 docentes e que, ainda que tenha ocorrido uma redução percentual de 25,7% em relação à 2003/04, quando apresentava 3.664 docentes, não perdeu sua primazia. Na verdade este sempre foi o regime predominante entre os docentes do ensino universitário privado, no período analisado. Na sequência da distribuição de docentes por regimes de contrato, encontramos, em 2013/14, o regime de Tempo Integral com 2.066 docentes enquadrados, o que confirma a sua posição constante de segundo lugar neste tipo e subsistema de ensino, no que diz respeito à modalidades de regime de trabalho, ainda que tenha sofrido uma redução percentual de 6,8% em relação à 2003/04, quando apresentou 2.216 docentes. O terceiro e o quarto lugar em termos de modalidades de regime de trabalho ficam quase empatados, com a diferença de 02 docentes a mais para a Dedicção Exclusiva, com 459 docentes, em relação à Colaboração com 457 docentes. Entretanto, cabe destacar que a Dedicção Exclusiva sofreu uma redução percentual de 58% em relação ao ano letivo 2003/04, quando apresentou 1.095 docentes e o regime de Colaboração sofreu um aumento percentual de 54,4%, em relação à 2003/04 quando apresentou 296 docentes enquadrados.

Por fim, encontramos, no ensino politécnico privado, a primazia das formas de regime de trabalho na modalidade Tempo Parcial com 1.462 docentes enquadrados, ainda que tenha sofrido uma redução percentual de



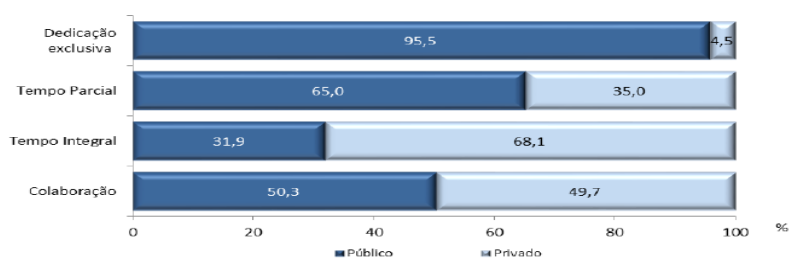
47,7% em relação à 2003/04, quando registrava 2.797 docentes. Em segundo lugar, encontramos o regime de Tempo Integral com 1.084 docentes em 2013/14, com uma redução percentual 1,8% em relação à 2003/04, quando registrou 1.065 docentes. Em terceiro lugar encontramos o regime de Colaboração, com 301 docentes, num aumento percentual de 220,2% em relação à 2003/04, quando registrou 94 docentes. Encontramos ainda em 2013/14, mais uma modalidade de regime de trabalho, que ocupou o quarto lugar com 232 docentes, que é o regime de Dedicção Exclusiva, apresentando uma redução percentual de 18,6% em relação à 2003/04, quando apresentou 285 docentes. O regime Gracioso só teve docentes registrados até 2009/10 (19 docentes neste ano), ainda que, durante o período que o antecedeu desde 2003/04, tenha tido um aumento percentual de 171,4% em relação à 2003/04, quando tinha 07 docentes. Existem regimes no ensino politécnico privado que só apresentaram docentes enquadrados em 01 ano ou em 03 anos, no período compreendido entre 2003/04 e 2013/14. No primeiro caso encontramos o regime Consórcio de Instituições que apresentou 02 docentes enquadrados no ano letivo 2009/10 e o regime de Prestação de Serviços que apresentou 50 docentes enquadrados no ano letivo 2004/05, no segundo caso encontramos o regime de Comissão de Serviço com 01 docente enquadrado no ano letivo 2003/04, 04 docentes no ano letivo 2008/09 e 01 docente no ano letivo 2009/10, o regime de Cooptação que apresentou 04 docentes enquadrados em 2003/04, 01 docente enquadrado em 2006/07, 01 docente enquadrado em 2007/08 e o regime de Requisição que apresentou 02 docentes enquadrados nos anos letivos 2005/06/ 2006/07, 2007/08. Em 2003/04, havia 16 docentes cujas informações sobre regimes de trabalho não estavam disponíveis e no ano de 2004/05 havia 02 docentes nesta mesma situação.

**Tabela C.VI.1. Evolução da distribuição dos docentes, segundo o ano letivo, por subsistema de ensino e regime de prestação de serviço (2003/2004 - 2013/2014)**

Ano letivo	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
<b>Total Geral</b>	<b>36402</b>	<b>36773</b>	<b>37434</b>	<b>36069</b>	<b>35178</b>	<b>35380</b>	<b>36215</b>	<b>38064</b>	<b>37078</b>	<b>35482</b>	<b>33528</b>
<b>Público</b>	<b>24794</b>	<b>25368</b>	<b>26214</b>	<b>25415</b>	<b>24831</b>	<b>24728</b>	<b>25092</b>	<b>26410</b>	<b>25849</b>	<b>25528</b>	<b>24745</b>
<b>Universitário</b>	<b>14590</b>	<b>14858</b>	<b>14984</b>	<b>14738</b>	<b>14566</b>	<b>14466</b>	<b>14803</b>	<b>15506</b>	<b>15538</b>	<b>15563</b>	<b>15348</b>
Colaboração	48	184	268	244	292	226	439	819	774	784	605
Comissão de Serviço	2	12	7	39	14	13	17	-	-	-	-
Contrato de trabalho	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cooperante	247	265	70	48	32	32	38	-	-	-	-
Dedicação exclusiva	10115	10139	10126	9945	9833	9705	8907	9598	9437	9425	9217
Prestação de Serviços	-	26	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regime de tenure	-	-	-	-	-	-	775	-	-	-	-
Regime gracioso	5	11	90	113	121	110	127	-	-	-	-
Requisição	12	17	38	59	21	22	14	-	-	-	-
Tempo Integral	1467	1448	1303	1240	1234	1279	1130	1145	1133	1132	1026
Tempo Parcial	2519	2674	3082	3050	3019	3079	3356	3944	4194	4222	4500
(não disponível)	175	80	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Politécnico</b>	<b>10204</b>	<b>10510</b>	<b>11230</b>	<b>10677</b>	<b>10265</b>	<b>10262</b>	<b>10289</b>	<b>10904</b>	<b>10311</b>	<b>9965</b>	<b>9397</b>
Colaboração	769	398	822	608	567	738	833	809	230	215	162
Comissão de Serviço	53	38	82	117	93	71	51	-	-	-	-
Contrato de trabalho	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cooperante	453	503	1140	1066	845	298	179	-	-	-	-
Dedicação exclusiva	6117	6246	6189	5967	5885	5909	5901	5940	5820	5672	5501
Prestação de Serviços	-	413	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regime de cooptação	17	34	26	13	13	12	7	-	-	-	-
Regime de tenure	-	-	-	-	-	-	47	-	-	-	-
Regime gracioso	-	-	8	6	5	3	4	-	-	-	-
Requisição	76	78	86	91	66	51	22	-	-	-	-
Tempo Integral	969	981	942	899	908	1030	732	668	629	579	451
Tempo Parcial	1613	1808	1935	1910	1883	2150	2513	3487	3632	3499	3283
(não disponível)	137	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Privado</b>	<b>11608</b>	<b>11405</b>	<b>11220</b>	<b>10654</b>	<b>10347</b>	<b>10652</b>	<b>11123</b>	<b>11654</b>	<b>11229</b>	<b>9954</b>	<b>8783</b>
<b>Universitário</b>	<b>7339</b>	<b>7176</b>	<b>7027</b>	<b>6605</b>	<b>6331</b>	<b>6479</b>	<b>6899</b>	<b>7195</b>	<b>7030</b>	<b>6388</b>	<b>5704</b>
Colaboração	296	285	369	477	494	530	652	834	693	559	457
Comissão de Serviço	-	-	1	1	2	-	1	-	-	-	-
Consórcio de instituições	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-
Contrato de trabalho	-	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cooperante	-	1	-	-	30	55	39	-	-	-	-
Dedicação exclusiva	1095	1013	977	862	760	565	560	524	519	489	459
Prestação de Serviços	-	43	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regime de tenure	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-	-
Regime gracioso	2	18	15	14	17	28	25	-	-	-	-
Requisição	11	9	9	6	8	7	6	-	-	-	-
Tempo Integral	2216	2221	2110	1984	2044	2194	2178	2378	2276	2221	2066
Tempo Parcial	3664	3567	3546	3261	2976	3100	3427	3459	3542	3119	2722
(não disponível)	55	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Politécnico</b>	<b>4269</b>	<b>4229</b>	<b>4193</b>	<b>4049</b>	<b>4016</b>	<b>4173</b>	<b>4224</b>	<b>4459</b>	<b>4199</b>	<b>3566</b>	<b>3079</b>
Colaboração	94	108	200	199	211	288	384	437	545	443	301
Comissão de Serviço	1	-	-	-	-	4	1	-	-	-	-
Consórcio de instituições	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-
Dedicação exclusiva	285	326	331	323	307	297	298	311	297	276	232
Prestação de Serviços	-	50	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regime de cooptação	4	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
Regime gracioso	7	11	13	14	17	19	19	-	-	-	-
Requisição	-	-	2	2	2	-	-	-	-	-	-
Tempo Integral	1065	960	864	834	869	947	951	1005	1057	1017	1084
Tempo Parcial	2797	2772	2783	2676	2609	2618	2569	2706	2300	1830	1462
(não disponível)	16	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Observamos, no gráfico abaixo, que no ano letivo 2013/14, entre o docentes que tinham como vínculo institucional o regime de Dedicação Exclusiva, 95,5% encontravam-se no subsistema público e, somente, 4,5% no subsistema privado. Com o regime de Tempo Parcial como vínculo institucional, observamos que 65,0% dos docentes estavam no subsistema público e 35,0% no subsistema privado. Já no regime de Tempo Integral, a tendência se inverteu, de forma que 31,9% dos docentes com este vínculo estavam no subsistema público, enquanto 68,1% encontravam-se no subsistema privado. No regime de Colaboração, havia uma divisão quase igualitária entre os subsistemas, de forma que 50,3% dos docentes encontravam-se no subsistema público e 49,7% encontravam-se no subsistema privado.

Gráfico C.VI.2. Distribuição dos docentes (%), segundo o subsistema de ensino, por regime de prestação de serviço (2013/2014)



---

Fonte da Análise Demográfica: MEIRELLES, 2016.

## APÊNDICE L - Universidade Católica Portuguesa (UCP)

Na categorização dos estabelecimentos de ensino superior, apresentada pelo DGES<sup>289</sup>, a Universidade Católica Portuguesa (UCP) está classificada como universidade privada. Entretanto, faremos um destaque a esta instituição pelas especificidades que lhes são inerentes.

De acordo com os seus Estatutos, a Universidade Católica Portuguesa é uma instituição da Conferência Episcopal Portuguesa. Foi criada a partir da Concordata celebrada entre Portugal e a Santa Sé em 1940, em que o seguinte texto, presente no Artigo XX, lhe faz referência: “as associações e organizações da Igreja podem livremente estabelecer e manter escolas particulares *paralelas* [grifo nosso] às do Estado, ficando sujeitas [...] à fiscalização deste e [...] ser subsidiadas e oficializadas”<sup>290</sup>. Entretanto, a UCP só foi reconhecida oficialmente pelo Estado português, em 1971. A primeira escola católica de ensino superior foi reconhecida no final do Estado Novo e somente em 1972 surgiu o primeiro curso não eclesiástico, integrado na Faculdade de Ciências Humanas, que foi o curso de Ciências Empresariais, passando, mais tarde, a ser denominado de Administração e Gestão de Empresas. Em seguida, foram criados os cursos de Economia (1974) e o de Direito (1976).

No referido reconhecimento (Decreto-Lei 307-71),<sup>291</sup> a Universidade Católica passou a ser considerada, de acordo com o Artigo 1º como:

Pessoa colectiva de utilidade pública que tem por fins, além de promover e difundir a cultura no domínio das ciências sagradas e profanas, ministrar o ensino de nível superior *em paralelo* [grifo nosso] com as restantes Universidades portuguesas e cultivar a investigação e o progresso das ciências nela professadas. (Decreto-Lei n.º 307/71, Artigo 1º)

No preâmbulo do Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo de 1994 (Decreto-Lei n.º 16/94), na referência à necessidade de que as escolas fundadas por entidades particulares ou cooperativas demonstrassem o reconhecimento de interesse público, aparece a afirmação de que a este conceito “se devem integrar os estabelecimentos de ensino superior, públicos ou privados, e a Universidade Católica”.

Como é possível observar, há distinção entre as universidades públicas, privadas e a Universidade Católica, o que fica corroborado pela repetição, em todos os documentos legais que tratam do ensino superior, da seguinte afirmativa: “a universidade católica portuguesa rege-se pelo Artigo XX da Concordata”. Em alguns documentos legais, os pressupostos devem ser aplicados também à Universidade Católica, além das públicas e privadas e em outros, tal exigência não se aplica.

No mais atual enquadramento legal do ensino superior, o RJIES, o Artigo 180º designa a sua aplicabilidade também à UCP, por meio da seguinte afirmação: “a presente Lei aplica-se à Universidade Católica

<sup>289</sup> Disponível em:

<http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Rede/Ensino+Superior/Estabelecimentos/Rede+Privada>. Acesso em 14 de setembro de 2015.

<sup>290</sup> CONCORDATA ENTRE A SANTA SÉ E A REPÚBLICA PORTUGUESA. Cidade do Vaticano, 07 de maio de 1940. Disponível em:

[http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/archivio/documents/rc\\_seg-st\\_19400507\\_santa-sede-portogallo\\_po.html](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19400507_santa-sede-portogallo_po.html). Acesso em: 14 de setembro de 2015.

<sup>291</sup> Disponível em: <http://www.ucp.pt/site/resources/images//documentos/DL307-71.pdf>. Acesso em 14 de setembro de 2015.

Portuguesa e aos demais estabelecimentos de ensino superior instituídos por entidades canônicas, sem prejuízo das especificidades decorrentes da Concordata entre Portugal e a Santa Sé”.

Portanto, a Universidade Católica apresenta uma situação diferenciada das demais instituições. As distinções presentes em todos os documentos legais que lhe dizem respeito têm provocado dissensões entre autores, juristas portugueses e, até, um processo em tribunal com pedido de esclarecimento impetrado própria UCP, sobre a definição de sua natureza jurídica.<sup>292</sup> Para os objetivos deste trabalho, consideramos relevante apenas apontar que existem discussões conceituais relativas à natureza jurídica da UCP sem, no entanto, nos aprofundarmos nesta discussão, tendo em vista não ser este o objeto desta pesquisa.

Desta forma, a apresentação da UCP em um tópico exclusivo neste trabalho, se deve a frágil clareza sobre a abrangência de sua natureza jurídica, apesar de a mesma ser, atualmente, incluída entre as universidades privadas e cooperativas no quadro oficial da rede de ensino superior português.

A partir dos dados apresentados na listagem oficial, podemos verificar que a UCP encontra-se estruturada, de forma descentralizada, em 04 Centros Regionais (Braga; Lisboa - sede da Universidade; Porto e Viseu) que podem ter um ou mais polos ou campus situados na mesma cidade ou em localidades diferentes, conforme APÊNDICE H.

---

<sup>292</sup> A respeito dos posicionamentos, pareceres, pedidos de esclarecimentos e outros temas relativos à definição da natureza jurídica da Universidade Católica Portuguesa, favor consultar os seguintes páginas: <http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/7fc0bd52c6f5cd5a802568c0003fb410/be7d9f44f57f247580256617004220dd?OpenDocument>; <http://www.ucp.pt/site/custom/template/ucptplpopup.asp?sspageid=114&artigoID=2478&lang=1>; <http://administrativistassub3.blogspot.com.br/2012/12/as-universidades-e-sua-natureza-juridica.html>; [https://pt.wikipedia.org/wiki/Universidade\\_Cat%C3%B3lica\\_Portuguesa](https://pt.wikipedia.org/wiki/Universidade_Cat%C3%B3lica_Portuguesa);

## ANEXO A - Convenções de Transcrição

Tabela - Convenções de transcrição

SÍMBOLOS	SIGNIFICADO
...	Pausa não medida
(.)	Micropausa
(1.8)	Pausa medida em segundos
.	Entoação descendente, sinalizando finalização
?	Entoação ascendente
,	Entoação contínua, sinalizando que mais fala virá
-	Corte abrupto da fala
:: ou :::	Duração mais longa do alongamento vocal.
↑	Subida de entonação
↓	Descida de entonação
<u>Sublinhado</u>	Acento ou ênfase de volume
MAIÚSCULA	Fala alta ou ênfase acentuada
>palavra<	Fala acelerada
<palavra>	Fala desacelerada
-----	Silabação
°palavra°	Trecho falado mais baixo
( )	Palavra/ fala não compreendida – transcrição impossível
(palavra)	Transcrição duvidosa
(( ))	Comentário do analista, descrição de atividade não verbal
“fala relatada”	Fala relatada
Hh	Aspirações audíveis ou risos
.hh	Inspiração durante a fala
/.../	Indicação de transcrição parcial ou de eliminação
[ ]	Fala sobreposta

Fonte: Convenções simplificadas e adaptadas da proposta de Gail Jefferson (1983 apud BASTOS; SANTOS, 2013), tradicionalmente adotada nos estudos da fala em interação.

## ANEXO B - Relação de Instituições de Ensino Superior Privadas<sup>293</sup>

Tabela - Instituições de Ensino Superior Privadas de Portugal

<b>Distrito</b>	<b>Concelho</b>	<b>Subsistema</b>	<b>Tipo de ensino</b>	<b>Instituição de ensino superior</b>
Porto	Porto	Privado	Universitário	Escola Superior Artística do Porto
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	Escola Superior de Actividades Imobiliárias
Viana do Castelo	Vila Nova de Cerveira	Privado	Universitário	Escola Superior Gallaecia
Coimbra	Coimbra	Privado	Universitário	Escola Universitária das Artes de Coimbra
Coimbra	Coimbra	Privado	Universitário	Escola Universitária Vasco da Gama
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	Inst. de Arte, Design e Empresa - Universitário
Coimbra	Coimbra	Privado	Universitário	Inst. Superior Bissaya Barreto <sup>294</sup>
Faro	Loulé	Privado	Universitário	Inst. Superior D. Afonso III
Porto	Paredes	Privado	Universitário	Inst. Universitário de Ciências da Saúde
Lisboa	Almada	Privado	Universitário	Inst. Superior de Ciências da Saúde Egas Moniz
Porto	Porto	Privado	Universitário	Inst. Superior de Educação e Trabalho <sup>295</sup>
Setúbal	Almada	Privado	Universitário	Inst. Sup. de Est. Interculturais e Transdisciplinares
Viseu	Viseu	Privado	Universitário	Inst. Sup. de Est. Interculturais e Transdisciplinares
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	Inst. Superior de Gestão
Leiria	Leiria	Privado	Universitário	Inst. Sup. de Línguas e Administração de Leiria
Porto	Matosinhos	Privado	Universitário	Inst. Superior de Serviço Social do Porto
Faro	Portimão	Privado	Universitário	Inst. Superior Manuel Teixeira Gomes
Coimbra	Coimbra	Privado	Universitário	Inst. Superior Miguel Torga
Porto	Maia	Privado	Universitário	Inst. Universitário da Maia

<sup>293</sup> Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Rede/Ensino+Superior/Estabelecimentos/Rede+Privada/>. Acesso em 14 de outubro de 2015.

<sup>294</sup> Em processo de encerramento voluntário

<sup>295</sup> Idem.

Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	ISPA- Inst. Uni. Ciências Psi., Sociais e da Vida
Lisboa	Oeiras	Privado	Universitário	Universidade Atlântica
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	Uni. Autónoma de Lisboa Luís de Camões
Viseu	Viseu	Privado	Universitário	U. C. P. - Centro Regional das Beiras
Porto	Porto	Privado	Universitário	U. C. P. - Escola das Artes
Porto	Porto	Privado	Universitário	U. C. P. - Escola Superior de Biotecnologia
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	U. C. P. - Fac. de Ciências Eco. e Empresariais
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Ciências Humanas
Braga	Lisboa	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Ciências Sociais
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Direito
Porto	Porto	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Direito (Porto)
Porto	Porto	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Economia e Gestão
Porto	Porto	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Educação e Psicologia
Braga	Braga	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Filosofia
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Teologia
Braga	Braga	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Teologia (Braga)
Porto	Porto	Privado	Universitário	U. C. P. - Faculdade de Teologia (Porto)
Porto	Porto	Privado	Universitário	U. C. P. - Instituto de Bioética
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	U. C. P. - Instituto de Ciências da Saúde
Porto	Porto	Privado	Universitário	U. C. P.- Instituto de Ciências da Saúde (Porto)
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	U. C. P. - Instituto de Estudos Europeus
Lisboa	Sintra	Privado	Universitário	U. C. P. - Instituto de Estudos Orientais
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	U. C. P. - Instituto de Estudos Políticos
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	Universidade Europeia
Porto	Porto	Privado	Universitário	Universidade Fernando Pessoa
Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	Universidade Lusíada
Porto	Porto	Privado	Universitário	Universidade Lusíada do Porto
Braga	Vila Nova de Famalicão	Privado	Universitário	Uni. Lusíada de Vila Nova de Famalicão



Lisboa	Lisboa	Privado	Universitário	Uni. Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Porto	Porto	Privado	Universitário	Universidade Lusófona do Porto
Porto	Porto	Privado	Universitário	Universidade Portucalense Infante D. Henrique
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Academia Nacional Superior de Orquestra
Braga	Vila Nova de Famalicão	Privado	Politécnico	CESPU - I. P. Saúde do Norte - E. S. Saúde do Vale do Ave
Porto	Porto	Privado	Politécnico	CESPU - I. P. Saúde do Norte - E. S. Saúde do Vale do Sousa
Porto	Vila Nova de Gaia	Privado	Politécnico	Conservatório Superior de Música de Gaia
Braga	Guimarães	Privado	Politécnico	Escola Superior Artística do Porto (Guimarães)
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Escola Superior de Artes Decorativas
Porto	Matosinhos	Privado	Politécnico	Escola Superior de Artes e Design
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Escola Superior de Educação de Almeida Garrett
Braga	Fafe	Privado	Politécnico	Escola Superior de Educação de Fafe
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Escola Superior de Educação de João de Deus
Porto	Porto	Privado	Politécnico	Escola Superior de Educação de Paula Frassinetti
Santarém	Torres Novas	Privado	Politécnico	Escola Superior de Educação de Torres Novas <sup>296</sup>
Setúbal	Almada	Privado	Politécnico	Escola Sup. de Educação Jean Piaget de Almada
Porto	Vila Nova de Gaia	Privado	Politécnico	Escola Sup. de Edu. Jean Piaget de Arcozelo
Viseu	Viseu	Privado	Politécnico	Esc. Sup. de Edu. Jean Piaget de Arcozelo (Viseu) <sup>297</sup>
Bragança	Macedo de Cavaleiros	Privado	Politécnico	Escola Sup.de Edu. Jean Piaget do Nordeste
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Escola Sup. de Educadores de Infância Maria Ulrich
Aveiro	Oliveira de Azeméis	Privado	Politécnico	E. S. de Enf. da Cruz Vermelha Port. de Oliveira de Azeméis
Madeira	Funchal	Privado	Politécnico	Escola Sup. de Enfermagem de S. José de Cluny
Porto	Porto	Privado	Politécnico	Escola Superior de Enfermagem de Santa Maria
Bragança	Chaves	Privado	Politécnico	Esc. Sup.de Enf. Dr. José Timóteo Montalvão Machado
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Esc. Sup. de Enf. S. Francisco das Misericórdias

<sup>296</sup> idem

<sup>297</sup> em processo de cessação da ministração de ciclos de estudos.

Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Escola Sup.de Saúde da Cruz Vermelha Portuguesa
Lisboa	Cascais	Privado	Politécnico	Escola Sup. de Saúde do Alcoitão
Setúbal	Almada	Privado	Politécnico	Escola Superior de Saúde Egas Moniz
Faro	Silves	Privado	Politécnico	Escola Superior de Saúde Jean Piaget - Algarve
Porto	Vila Nova de Gaia	Privado	Politécnico	Esc. Sup. de Saúde Jean Piaget de Vila Nova de Gaia
Viseu	Viseu	Privado	Politécnico	Escola Superior de Saúde Jean Piaget de Viseu
Bragança	Macedo de Cavaleiros	Privado	Politécnico	Escola Superior de Saúde Jean Piaget/Nordeste
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Escola Superior de Saúde Ribeiro Sanches
Setúbal	Santiago do Cacém	Privado	Politécnico	E. S. de Tec. e Gestão Jean Piaget do Litoral Alentejano
Braga	Fafe	Privado	Politécnico	Escola Superior de Tecnologias de Fafe
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Escola Sup. de Tecnologias e Artes de Lisboa
Porto	Vila Nova de Gaia	Privado	Politécnico	Inst. de Est. Sup. Financeiros e Fiscais do Porto
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Inst. Português de Adm. de Marketing de Lisboa
Porto	Matosinhos	Privado	Politécnico	Inst. Português de Adm. de Marketing do Porto
Aveiro	Aveiro	Privado	Politécnico	Inst. Português de Adm. de Marketing de Aveiro
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Instituto Sup. Autónomo de Estudos Politécnicos
Leiria	Marinha Grande	Privado	Politécnico	Instituto Superior D. Dinis
Porto	Porto	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Administração e Gestão
Madeira	Funchal	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Administração e Línguas
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Ciências da Administração
Aveiro	Aveiro	Privado	Politécnico	Inst. Sup. de Ciências da Informação e da Adm.
Lisboa	Odivelas	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Ciências Educativas
Porto	Felgueiras	Privado	Politécnico	Instituto Sup. de Ciências Educativas do Douro
Porto	Porto	Privado	Politécnico	Inst. Sup. de Ciências Empresariais e do Turismo
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Comunicação Empresarial
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Educação e Ciências
Aveiro	Santa Maria da Feira	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Entre Douro e Vouga

Aveiro	Espinho	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Espinho <sup>298</sup>
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Gestão Bancária
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Novas Profissões
Aveiro	Santa Maria da Feira	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Paços de Brandão
Braga	Póvoa de Lanhoso	Privado	Politécnico	Instituto Superior de Saúde do Alto Ave
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	Instituto Sup. de Tec. Avançadas de Lisboa
Porto	Porto	Privado	Politécnico	Inst. Sup. de Tec. Avançadas de Lisboa (Porto)
Lisboa	Torres Vedras	Privado	Politécnico	Instituto Superior Politécnico do Oeste
Porto	Vila Nova de Gaia	Privado	Politécnico	Inst. Sup. Politécnico Gaya – Esc. Sup. de Ciência e Tec.
Porto	Vila Nova de Gaia	Privado	Politécnico	I. S. Poli. Gaya – Esc. Sup. de Des. Social e Comunitário
Porto	Vila Nova de Gaia	Privado	Politécnico	I. S. Poli. Gaya-Esc. Sup. de Edu. de Santa Maria
Porto	Vila Nova de Gaia	Privado	Politécnico	ISLA - Inst.Politécnico de Gestão e Tecnologia
Santarém	Santarém	Privado	Politécnico	ISLA - I. S. de Gestão e Adm. de Santarém
Lisboa	Oeiras	Privado	Politécnico	Uni. Atlântica – Esc. Sup. de Saúde Atlântica
Lisboa	Lisboa	Privado	Politécnico	U. C. P.- Escola Sup. Poli. de Saúde (Lisboa)
Porto	Porto	Privado	Politécnico	U. C. P. - Escola Sup. Poli. de Saúde (Porto)
Porto	Porto	Privado	Politécnico	Uni. Fernando Pessoa - Escola Superior de Saúde
Viana do Castelo	Ponte de Lima	Privado	Politécnico	U. Fernando Pessoa - Ponte de Lima - Ens. Poli.

Fonte: DGES, 2015.

<sup>298</sup> idem

**ANEXO C - Lista das Instituições de educação politécnica reconhecidas pelas autoridades portuguesas e habilitadas para outorgar títulos académicos em Portugal**

Tabela - Instituições do Ensino Superior Politécnico de Portugal.

Instituições politécnicas integradas em Universidades					
Instituição	Universidade integradora	Campus principal	Região	Fundação	Tipo
Escola Sup. de Educação e Com. de Faro <sup>[1]</sup>	Algarve	Faro	Algarve	1979	Pública
Escola Sup. de Gest., Hot. e Tur. de Faro	Algarve	Faro	Algarve	1988	Pública
Esc. Sup. [ Gest., Hot. e Tur. de Faro (Portimão)	Algarve	Portimão	Algarve	1988	Pública
Escola Superior de Saúde de Faro	Algarve	Faro	Algarve	2003	Pública
Inst. Superior de Engenharia de Faro <sup>[2]</sup>	Algarve	Faro	Algarve		Público
Esc. Sup. de Enf. de São João de Deus <sup>[3]</sup>	Évora	Évora	Alentejo		Pública
Esc. Sup. de Enf. de Angra do Heroísmo <sup>[4]</sup>	Açores	Angra do Heroísmo	Açores	1973	Pública
Escola Sup. de Enf. de Ponta Delgada <sup>[5]</sup>	Açores	Ponta Delgada	Açores	1958	Pública
Escola Superior Pol. de Saúde (Viseu) <sup>[6]</sup>	U. C. P.	Viseu	Beira Alta	2006	Priv., Cat.
Escola Superior de Saúde de Aveiro	Aveiro	Aveiro	Beira Litoral		Pública
Esc. Sup. Design, Gest. e Tec. Prod. de Aveiro-Norte	Aveiro	Oliveira de Azeméis	Beira Litoral	2004	Pública
Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Águeda	Aveiro	Águeda	Beira Litoral	1977	Pública
Inst. Supe. de Contabilidade e Adm. de Aveiro	Aveiro	Aveiro	Beira Litoral	1965	Público
Escola Superior Politécnica de Saúde (Porto) <sup>[6]</sup>	UCP	Porto	Douro Litoral	2006	Privada, Católica
Escola Superior de Saúde	Pessoa	Porto	Douro Litoral		Privada
Escola Superior de Saúde Atlântica	Atlântica	Oeiras	Estremadura	2001	Privada

<b>Instituições politécnicas integradas em Universidades</b>					
<b>Instituição</b>	<b>Universidade integradora</b>	<b>Campus principal</b>	<b>Região</b>	<b>Fundação</b>	<b>Tipo</b>
Escola Superior Politécnica de Saúde (Lisboa) <sup>[6]</sup>	Católica Portuguesa	Lisboa	Estremadura	2006	Privada, Católica
Unidade de Ponte de Lima - ensino politécnico	Fernando Pessoa	Ponte de Lima	Minho		Privada
Escola Superior de Saúde <sup>[7]</sup>	Madeira	Funchal	Madeira	2015	Pública
Escola Superior de Tecnologias e Gestão <sup>[8]</sup>	Madeira	Funchal	Madeira	2015	Pública
Escola Superior de Enfermagem <sup>[9]</sup>	Minho	Braga	Minho	1912	Pública
Escola Superior de Enfermagem de Vila Real <sup>[10]</sup>	Trás-os-Montes e Alto Douro	Vila Real	Trás-os-Montes e Alto Douro	1973	Pública

<b>Instituições politécnicas não integradas em Universidades</b>					
<b>Instituição</b>	<b>Campus principal</b>	<b>Região</b>	<b>Fundação</b>	<b>Tipo</b>	
Escola Superior de Saúde Jean Piaget - Algarve <sup>[11]</sup>	Silves	Algarve		Privada	
Instituto Politécnico de Portalegre <sup>[12]</sup>	Portalegre	Alto Alentejo		Público	
Instituto Politécnico de Beja <sup>[13]</sup>	Beja	Baixo Alentejo	1979	Público	
Instituto Politécnico de Viseu <sup>[14]</sup>	Viseu	Beira Alta	1979	Público	
Instituto Politécnico da Guarda <sup>[15]</sup>	Guarda	Beira Alta	1980	Público	
Escola Sup.de Edu. Jean Piaget de Arcozelo (Viseu)	Viseu	Beira Alta		Privada	
Escola Superior de Saúde Jean Piaget de Viseu <sup>[16]</sup>	Viseu	Beira Alta		Privada	
Instituto Politécnico de Castelo Branco <sup>[17]</sup>	Castelo Branco	Beira Baixa		Público	
Instituto Politécnico de Leiria <sup>[18]</sup>	Leiria	Beira Litoral	1987	Público	
Instituto Politécnico de Coimbra <sup>[19]</sup>	Coimbra	Beira Litoral	1979	Público	

<b>Instituições politécnicas não integradas em Universidades</b>				
<b>Instituição</b>	<b>Campus principal</b>	<b>Região</b>	<b>Fundação</b>	<b>Tipo</b>
Escola Superior de Enfermagem de Coimbra <sup>[20]</sup>	Coimbra	Beira Litoral		Pública
Escola Superior de Enfermagem da Cruz Vermelha Portuguesa de Oliveira de Azeméis <sup>[21]</sup>	Oliveira de Azeméis	Beira Litoral		Privada
Instituto Português de Adm. de Marketing de Matosinhos (Aveiro) - encerrou em 2015 <sup>[22]</sup>	Aveiro	Beira Litoral	1989	Privado
Instituto Superior D. Dinis <sup>[23]</sup>	Marinha Grande	Beira Litoral	2005	Privado
Instituto Superior de Ciências da Informação e da Administração <sup>[24]</sup>	Aveiro	Beira Litoral	1990	Privado
Instituto Politécnico do Porto <sup>[25]</sup>	Porto	Douro Litoral	1985	Público
Escola Superior de Enfermagem do Porto <sup>[26]</sup>	Porto	Douro Litoral	1991	Pública
Conservatório Superior de Música de Gaia <sup>[27]</sup>	Vila Nova de Gaia	Douro Litoral		Privado
Escola Superior de Artes e Design <sup>[28]</sup>	Matosinhos	Douro Litoral	1989	Privada
Escola Superior de Educação de Paula Frassinetti <sup>[29]</sup>	Porto	Douro Litoral	1963	Privada, Católica
Escola Superior de Educação Jean Piaget de Arcozelo <sup>[30]</sup>	Vila Nova de Gaia	Douro Litoral		Privada
Escola Superior de Enfermagem de Santa Maria <sup>[31]</sup>	Porto	Douro Litoral	1991	Privada, Católica
Escola Superior de Saúde Jean Piaget de Vila Nova de Gaia <sup>[32]</sup>	Vila Nova de Gaia	Douro Litoral		Privada
Instituto de Estudos Superiores Financeiros e Fiscais (Porto) <sup>[33]</sup>	Vila Nova de Gaia	Douro Litoral	1990	Privado
Instituto Português de Administração de Marketing de Matosinhos <sup>[34]</sup>	Matosinhos	Douro Litoral	1984	Privado
Instituto Superior de Administração e Gestão <sup>[35]</sup>	Porto	Douro Litoral	2007	Privado

<b>Instituições politécnicas não integradas em Universidades</b>				
<b>Instituição</b>	<b>Campus principal</b>	<b>Região</b>	<b>Fundação</b>	<b>Tipo</b>
Instituto Superior de Ciências Educativas do Douro <sup>[36]</sup>	Penafiel	Douro Litoral	2015	Privado
Instituto Superior de Ciências Empresariais e do Turismo <sup>[37]</sup>	Porto	Douro Litoral	2009	Privado
Instituto Superior de Entre Douro e Vouga <sup>[38]</sup>	Santa Maria da Feira	Douro Litoral	2009	Privado
Instituto Superior de Espinho <sup>[39]</sup>	Espinho	Douro Litoral	1999	Privado
Instituto Superior de Paços de Brandão <sup>[40]</sup>	Santa Maria da Feira	Douro Litoral	1990	Privado
Instituto Superior de Saúde do Alto Ave <sup>[41]</sup>	Póvoa de Lanhoso	Douro Litoral	1999	Privado
Instituto Superior de Tecnologias Avançadas de Lisboa (Porto)	Porto	Douro Litoral	2009	Privado
Instituto Superior Politécnico Gaya <sup>[42]</sup>	Vila Nova de Gaia	Douro Litoral	1990	Privado
ISLA - Instituto Politécnico de Gestão e Tecnologia <sup>[43]</sup>	Vila Nova de Gaia	Douro Litoral	1989	Privado
Instituto Politécnico de Setúbal <sup>[44]</sup>	Setúbal	Estremadura	1979	Público
Instituto Politécnico de Lisboa <sup>[45]</sup>	Lisboa	Estremadura	1985	Público
Escola Náutica Infante D. Henrique <sup>[46]</sup>	Oeiras	Estremadura		Pública
Escola Superior de Enfermagem de Lisboa <sup>[47]</sup>	Lisboa	Estremadura	1901	Pública
Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril <sup>[48]</sup>	Cascais	Estremadura		Pública
Academia Nacional Superior de Orquestra <sup>[49]</sup>	Lisboa	Estremadura	1993	Privada
Escola Superior de Artes Decorativas <sup>[50]</sup>	Lisboa	Estremadura		Privada
Escola Superior de Educação de Almeida Garrett <sup>[51]</sup>	Lisboa	Estremadura	1993	Privada
Escola Superior de Educação de João de Deus <sup>[52]</sup>	Lisboa	Estremadura	1988	Privada
Escola Superior de Educação de Torres Novas	Torres Novas	Estremadura		Privada

<b>Instituições politécnicas não integradas em Universidades</b>				
<b>Instituição</b>	<b>Campus principal</b>	<b>Região</b>	<b>Fundação</b>	<b>Tipo</b>
Escola Superior de Educação Jean Piaget de Almada <sup>[53]</sup>	Almada	Estremadura		Privada
Escola Superior de Educadores de Infância Maria Ulrich <sup>[54]</sup>	Lisboa	Estremadura	1954	Privada
Escola Superior de Enfermagem S. Francisco das Misericórdias <sup>[55]</sup>	Lisboa	Estremadura	1950	Privada, Católica
Escola Superior de Saúde da Cruz Vermelha Portuguesa <sup>[56]</sup>	Lisboa	Estremadura	1917	Privada
Escola Superior de Saúde do Alcoitão <sup>[57]</sup>	Cascais	Estremadura	1966	Privada
Escola Superior de Saúde Egas Moniz <sup>[58]</sup>	Almada	Estremadura		Privada
Escola Superior de Saúde Ribeiro Sanches <sup>[59]</sup>	Lisboa	Estremadura	2002	Privada
Escola Superior de Tecnologias e Artes de Lisboa <sup>[60]</sup>	Lisboa	Estremadura	1990	Privada
Instituto Português de Administração de Marketing de Lisboa <sup>[61]</sup>	Lisboa	Estremadura	1987	Privado
Instituto Superior Autónomo de Estudos Politécnicos <sup>[62]</sup>	Lisboa	Estremadura	1990	Privado
Instituto Superior de Ciências da Administração <sup>[63]</sup>	Lisboa	Estremadura	2006	Privado
Instituto Superior de Ciências Educativas <sup>[64]</sup>	Odivelas	Estremadura	1984	Privado
Instituto Superior de Comunicação Empresarial <sup>[65]</sup>	Lisboa	Estremadura	2013	Privado
Instituto Superior de Educação e Ciências <sup>[66]</sup>	Lisboa	Estremadura		Privado
Instituto Superior de Gestão Bancária <sup>[67]</sup>	Lisboa	Estremadura	1991	Privado
Instituto Superior de Tecnologias Avançadas de Lisboa <sup>[68]</sup>	Lisboa	Estremadura	2009	Privado
Instituto Superior Politécnico do Oeste <sup>[69]</sup>	Torres Vedras	Estremadura	2005	Privado
Instituto Superior de Novas Profissões <sup>[70]</sup>	Lisboa	Estremadura	2007	Privado
Escola Superior de Enfermagem S. José de Cluny <sup>[71]</sup>	Funchal	Madeira	1940	Privada, Católica



<b>Instituições politécnicas não integradas em Universidades</b>				
<b>Instituição</b>	<b>Campus principal</b>	<b>Região</b>	<b>Fundação</b>	<b>Tipo</b>
Instituto Superior de Administração e Línguas <sup>[72]</sup>	Funchal	Madeira	1984	Privado
Instituto Politécnico de Viana do Castelo <sup>[73]</sup>	Viana do Castelo	Minho	1980	Público
Instituto Politécnico do Cávado e do Ave <sup>[74]</sup>	Barcelos	Minho	1994	Público
Escola Superior Artística do Porto (Guimarães)	Guimarães	Minho	1982	Privada
Escola Superior de Educação de Fafe <sup>[75]</sup>	Fafe	Minho	1988	Privada
Escola Superior de Tecnologias de Fafe <sup>[76]</sup>	Fafe	Minho	1993	Privada
Instituto Politécnico de Santarém <sup>[77]</sup>	Santarém	Ribatejo	1979	Público
Instituto Politécnico de Tomar <sup>[78]</sup>	Tomar	Ribatejo		Público
Instituto Politécnico de Bragança <sup>[79]</sup>	Bragança	Trás-os-Montes e Alto Douro	1983	Público
Escola Superior de Educação Jean Piaget - Nordeste <sup>[80]</sup>	Macedo de Cavaleiros	Trás-os-Montes e Alto Douro		Privada
Esc. Sup. de Enf. Dr. José Timóteo Montalvão Machado <sup>[81]</sup>	Chaves	Trás-os-Montes e Alto Douro	1993	Privada
Escola Superior de Saúde Jean Piaget/Nordeste <sup>[82]</sup>	Macedo de Cavaleiros	Trás-os-Montes e Alto Douro		Privada

FONTE: DGES, 2015.

## ANEXO D – Formas de acesso ao ensino superior português

Tabela 12 : Formas de acesso ao ensino superior português.

FORMAS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR PORTUGUÊS				
Concurso	Contingentes/regimes	Acesso a	Org.	
Regime geral	Concurso nacional	Contingente geral Contingentes especiais: - candidatos oriundos dos Açores - candidatos oriundos da Madeira - candidatos emigrantes portugueses e familiares - candidatos militares em regime de contrato - candidatos portadores de deficiência física ou sensorial	Ensino público  Licenciatura Mestrado Integrado	DGES
DL 296-A/98	Concursos locais		Ensino público Licenciatura Mestrado Integrado	Instituições de ensino superior
	Concursos institucionais		Ensino privado Licenciatura Mestrado Integrado	Instituições de ensino superior
Regimes especiais		A. Missão diplomática no estrangeiro. B. Portugueses bolseiros no estrangeiro ou funcionários públicos em missão oficial no estrangeiro.	Ensino público e privado	DGES

DL 393-A/99		C. Oficiais das Forças Armadas Portuguesas D. Bolseiros dos PALOP E. Missão diplomática estrangeira acreditada em Portugal. F. Praticantes desportivos de alto rendimento. G. Naturais de Timor-Leste	Licenciatura Mestrado Integrado	
Concursos especiais	Concurso especial para maiores de 23 anos		Ensino público (exceto ensino militar e policial) e privado  Licenciatura Mestrado Integrado	Instituições de ensino superior
DL 113/2014	Concurso especial para titulares de diploma de especialização tecnológica			
	Concurso especial para titulares de diploma de técnico superior profissional			
	Concurso especial para titulares de outros cursos superiores			
Concurso especial para acesso ao curso de Medicina por titulares de grau de licenciado			Ensino público  Licenciatura Mestrado Integrado	Instituições de ensino superior

DL 40/2007				
Concurso especial de acesso para estudantes internacionais			Ensino público (exceto Universidade Aberta e ensino militar e policial) e privado	Instituições de ensino superior
DL 36/2014			Licenciatura Mestrado Integrado	
Concurso de acesso a cursos técnicos superiores profissionais			Ensino público politécnico e privado politécnico	Instituições de ensino superior
DL 43/2014			Curso técnico superior profissional (não conferente de grau)	

Fonte: DGES, 2015.

ANEXO E – Tabelas Comparativas dos Vencimentos dos Docentes de 2010 até 2014 por subsistemas e carreiras

TABELA COMPARATIVA DE VENCIMENTOS DESDE 2010 ATÉ 2014						
CONSIDERANDO O IMPACTO PREVISTO DA REDUÇÃO REMUNERATÓRIA						
DO PROJETO DE LEI DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2014 (Artº 33º da Proposta de Lei n.º 178/XII) *						
	CATEGORIAS	ESCALÕES				
		1	2	3	4	
U N I V E R S I T Á R I O	Prof. Catedrático	Índice	285	300	310	330
		Ano 2010	4.664,97	4.910,49	5.074,17	5.401,54
		Anos 2011/2012/2013	4.198,47	4.419,44	4.566,76	4.861,39
		Dif. 2011/12/13-2010	-466,50	-491,05	-507,42	-540,15
		Ano 2014	4.105,17	4.321,23	4.465,27	4.753,35
		Dif. 2013-2014	-93,30	-98,21	-101,48	-108,03
		Dif. 2010-2014	-559,80	-589,26	-608,90	-648,18
	Prof. Associado com agregação	Índice	245	255	265	285
		Ano 2010	4.010,23	4.173,92	4.337,60	4.664,97
		Anos 2011/2012/2013	3.618,60	3.756,52	3.903,84	4.198,47
		Dif. 2011/12/13-2010	-391,64	-417,39	-433,76	-466,50
		Ano 2014	3.529,00	3.673,05	3.817,09	4.105,17
		Dif. 2013-2014	-89,60	-83,48	-86,75	-93,30
		Dif. 2010-2014	-481,23	-500,87	-520,51	-559,80
	Prof. Associado (sem agregação)	Índice	220	230	250	260
		Ano 2010	3.601,03	3.764,71	4.092,08	4.255,76
Anos 2011/2012/2013		3.274,86	3.412,36	3.687,34	3.830,18	
Dif. 2011/12/13-2010		-326,16	-352,35	-404,73	-425,58	
Ano 2014		3.168,91	3.312,94	3.601,03	3.745,07	
Dif. 2013-2014		-105,95	-99,41	-86,32	-85,12	
Dif. 2010-2014		-432,12	-451,77	-491,05	-510,69	
Prof. Auxiliar com agregação	Índice	195	210	230	245	
	Ano 2010	3.191,82	3.437,34	3.764,71	4.010,23	
	Anos 2011/2012/2013	2.931,13	3.137,37	3.412,36	3.618,60	

Prof. Auxiliar (sem agregação)	Dif. 2011/12/13-2010	-260,69	-299,97	-352,35	-391,64
	Ano 2014	2.808,80	3.024,86	3.312,94	3.529,00
	Dif. 2013-2014	-122,33	-112,51	-99,41	-89,60
	Dif. 2010-2014	-383,02	-412,48	-451,77	-481,23
Assistente	Índice	140	145	155	
	Ano 2010	2.291,56	2.373,40	2.537,09	
	Anos 2011/2012/2013	2.174,91	2.243,66	2.381,15	
	Dif. 2011/12/13-2010	-116,65	-129,74	-155,93	
	Ano 2014	2.016,57	2.088,60	2.232,64	
	Dif. 2013-2014	-158,34	-155,06	-148,52	
	Dif. 2010-2014	-274,99	-284,81	-304,45	
Assistente estagiário	Índice	100	110		
	Ano 2010	1.636,83	1.800,51		
	Anos 2011/2012/2013	1.579,54	1.737,50		
	Dif. 2011/12/13-2010	-70,58	-73,10		
	Ano 2014	1.483,03	1.610,20		
	Dif. 2013-2014	-96,51	-127,30		
	Dif. 2010-2014	-153,80	-190,31		

CATEGORIAS	ESCALÕES				
	1	2	3	4	
Prof. Coordenador Principal	Índice	285	300	310	330
	Ano 2010	4.664,97	4.910,49	5.074,17	5.401,54
	Anos 2011/2012/2013	4.168,57	4.419,44	4.566,76	4.861,39
	Dif. 2011/12/13-2010	-496,39	-491,05	-507,42	-540,15
	Ano 2014	4.105,17	4.321,23	4.465,27	4.753,35
	Dif. 2013-2014	-63,40	-98,21	-101,48	-108,03
	Dif. 2010-2014	-559,80	-589,26	-608,90	-648,18
Prof. Coordenador com agregação	Índice	245	255	265	285
	Ano 2010	4.010,23	4.173,92	4.337,60	4.664,97
	Anos 2011/2012/2013	3.618,60	3.756,52	3.903,84	4.198,47
	Dif. 2011/12/13-2010	-391,64	-417,39	-433,76	-466,50
	Ano 2014	3.529,00	3.673,05	3.817,09	4.105,17

	Dif. 2013-2014	-89,60	-83,48	-86,75	-93,30
	Dif. 2010-2014	-481,23	-500,87	-520,51	-559,80
Prof. Coordenador (sem agregação)	Índice	220	230	250	260
	Ano 2010	3.601,03	3.764,71	4.092,08	4.255,76
	Anos 2011/2012/2013	3.274,86	3.412,36	3.687,34	3.830,18
	Dif. 2011/12/13-2010	-326,16	-352,35	-404,73	-425,58
	Ano 2014	3.168,91	3.312,94	3.601,03	3.745,07
	Dif. 2013-2014	-105,95	-99,41	-86,32	-85,12
	Dif. 2010-2014	-432,12	-451,77	-491,05	-510,69
Prof. Adjunto	Índice	185	195	210	225
	Ano 2010	3.028,14	3.191,82	3.437,34	3.682,87
	Anos 2011/2012/2013	2.793,63	2.931,13	3.137,37	3.343,61
	Dif. 2011/12/13-2010	-234,50	-260,69	-299,97	-339,26
	Ano 2014	2.664,76	2.808,80	3.024,86	3.240,92
	Dif. 2013-2014	-128,87	-122,33	-112,51	-102,69
	Dif. 2010-2014	-363,38	-383,02	-412,48	-441,94
Assistente do 2.º Triênio (com Mestrado ou Doutorado)	Índice	140	145	155	
	Ano 2010	2.291,56	2.373,40	2.537,09	
	Anos 2011/2012/2013	2.174,91	2.243,66	2.381,15	
	Dif. 2011/12/13-2010	-116,65	-129,74	-155,93	
	Ano 2014	2.016,57	2.088,60	2.232,64	
	Dif. 2013-2014	-158,34	-155,06	-148,52	
	Dif. 2010-2014	-274,99	-284,81	-304,45	
Assistente do 2.º Triênio (sem Mestrado ou Doutorado)	Índice	135	140	150	
	Ano 2010	2.209,72	2.291,56	2.455,25	
	Anos 2011/2012/2013	2.106,17	2.174,91	2.312,41	
	Dif. 2011/12/13-2010	-103,56	-116,65	-142,84	
	Ano 2014	1.944,55	2.016,57	2.160,62	
	Dif. 2013-2014	-161,61	-158,34	-151,79	
	Dif. 2010-2014	-265,17	-274,99	-294,63	
Assistente do 1.º Triênio	Índice	100			
	Ano 2010	1.636,83			
	Anos 2011/2012/2013	1.579,54			
	Dif. 2011/12/13-2010	-77,34			

	Ano 2014	1.483,03
	Dif. 2013-2014	-96,51
	Dif. 2010-2014	-153,80

D O C E N T E S	CATEGORIAS	ESCALÕES			
		1	2	3	4
T R A N S I T Ó R I O S	<i>Índice</i>	190	205	225	245
	Ano 2010	3.109,98	3.355,50	3.682,87	4.010,23
	Anos 2011/2012/2013	2.862,38	3.068,62	3.343,61	3.618,60
	Dif. 2011/12/13-2010	-247,60	-286,88	-339,26	-391,64
	Ano 2014	2.736,78	2.952,84	3.240,92	3.529,01
	Dif. 2013-2014	-125,60	-115,78	-102,69	-89,59
	Dif. 2010-2014	-373,20	-402,66	-441,94	-481,22
Assistente Mestre e Doutor	<i>Índice</i>	140	145	155	
	Ano 2010	2.291,56	2.373,40	2.537,09	
	Anos 2011/2012/2013	2.174,91	2.243,66	2.381,15	
	Dif. 2011/12/13-2010	-116,65	-129,74	-155,93	
	Ano 2014	2.016,57	2.088,60	2.232,64	
	Dif. 2013-2014	-158,34	-155,06	-148,52	
	Dif. 2010-2014	-274,99	-284,81	-304,45	
Assistente	<i>Índice</i>	140	145	150	
	Ano 2010	2.291,56	2.373,40	2.455,25	
	Anos 2011/2012/2013	2.174,91	2.243,66	2.312,41	
	Dif. 2011/12/13-2010	2.151,56	2.228,40	2.305,25	
	Ano 2014	2.016,57	2.088,60	2.160,62	
	Dif. 2013-2014	-158,34	-155,06	-151,79	
	Dif. 2010-2014	-274,99	-284,81	-294,63	

	CATEGORIAS	ESCALÕES
--	------------	----------



I  
N  
V  
E  
S  
T  
I  
G  
A  
Ç  
Ã  
O

		1	2	3	4
Investigador Coordenador	<i>Índice</i>	285	300	310	330
	Valor 2010	4.664,97	4.910,49	5.074,17	5.401,54
	Valor 2011	4.198,47	4.419,44	4.566,76	4.861,39
	Diferença	-466,50	-491,05	-507,42	-540,15
	Ano 2014	4.105,17	4.321,23	4.465,27	4.753,35
	Dif. 2013-2014	-93,30	-98,21	-101,48	-108,03
	Dif. 2010-2014	-559,80	-589,26	-608,90	-648,18
Investigador Principal c/ habilitação ou agregação	<i>Índice</i>	245	255	265	285
	Valor 2010	4.010,23	4.173,92	4.337,60	4.664,97
	Valor 2011	3.618,60	3.756,52	3.903,84	4.198,47
	Diferença	-391,64	-417,39	-433,76	-466,50
	Ano 2014	3.529,00	3.673,05	3.817,09	4.105,17
	Dif. 2013-2014	-89,60	-83,48	-86,75	-93,30
	Dif. 2010-2014	-481,23	-500,87	-520,51	-559,80
Investigador Principal e Investigador Auxiliar c/ habilitação ou agregação	<i>Índice</i>	220	230	250	260
	Valor 2010	3.601,03	3.764,71	4.092,08	4.255,76
	Valor 2011	3.274,86	3.412,36	3.687,34	3.830,18
	Diferença	-326,16	-352,35	-404,73	-425,58
	Ano 2014	3.168,91	3.312,94	3.601,03	3.745,07
	Dif. 2013-2014	-105,95	-99,41	-86,32	-85,12
	Dif. 2010-2014	-432,12	-451,77	-491,05	-510,69
Investigador Auxiliar	<i>Índice</i>	195	210	230	245
	Valor 2010	3.191,82	3.437,34	3.764,71	4.010,23
	Valor 2011	2.931,13	3.137,37	3.412,36	3.618,60
	Diferença	-260,69	-299,97	-352,35	-391,64
	Ano 2014	2.808,80	3.024,86	3.312,94	3.529,00
	Dif. 2013-2014	-122,33	-112,51	-99,41	-89,60
	Dif. 2010-2014	-383,02	-412,48	-451,77	-481,23
Assistente de Investigação	<i>Índice</i>	140	145	155	
	Valor 2010	2.291,56	2.373,40	2.537,09	
	Valor 2011	2.174,91	2.243,66	2.381,15	
	Diferença	-116,65	-129,74	-155,93	
	Ano 2014	2.016,57	2.088,60	2.232,64	

		Dif. 2013-2014	-158,34	-155,06	-148,52
		Dif. 2010-2014	-274,99	-284,81	-304,45
	Estagiário Investigador	Índice	100	110	
		Valor 2010	1.636,83	1.800,51	
		Valor 2011	1.579,54	1.737,50	
		Diferença	-57,29	-63,02	
		Ano 2014	1.483,03	1.610,20	
		Dif. 2013-2014	-96,51	-127,30	
		Dif. 2010-2014	-153,80	-190,31	

\* Os valores apresentados correspondem à Dedicção Exclusiva. Os vencimentos em tempo integral correspondem a 2/3 do valor ilíquido. Os vencimentos em tempo parcial correspondem à percentagem relativamente ao regime de tempo integral.

Fórmula de cortes utilizada

$$2,5\% + \left[ (12\% - 2,5\%) \times \left[ \frac{\text{Valor da remuneração} - 675\text{€}}{2000\text{€} - 675\text{€}} \right] \right]$$