

NOTAS SOBRE AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO PÓS-BOLONHA: O CASO DA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ETCS

*Notes on the policies Bologna post:
the case of the implementation of the
system ETCS*

Francisco Gilson Rebouças Porto Junior*
Nelson Russo de Moraes**
Rodrigo Barbosa e Silva***

RESUMO

O Processo de Bolonha tem recebido a atenção de pesquisadores do mundo inteiro. Trata-se de uma transformação dos processos formativos como nunca antes vivenciada. Faz-se uma incursão nos aspectos político-sociais e pedagógicos da Declaração de Sorbonne (1998), Declaração de Bolonha (1999) e a consolidação dessa política formativa nos encontros em Praga (2001), Berlim (2003), Bergen (2005), Londres (2007), Louvaine (2009) e Bucareste (2012), com foco no *European Credit Transfer System* (ECTS).

* Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre em Educação (UnB), Graduado em Pedagogia pela UnB e Comunicação Social/Jornalismo (ULBRA). Professor do curso de Comunicação Social e Pedagogia da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Coordenador do Núcleo de Pesquisa e Extensão Observatório de Pesquisas Aplicadas ao Jornalismo e ao Ensino (Opaje-UFT). *E-mail*: gilsonportouft@gmail.com

** Doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela UFBA, Mestre em Serviço Social e Graduação em Administração. Pesquisador no Núcleo de Pesquisa e Extensão Observatório de Pesquisas Aplicadas ao Jornalismo e ao Ensino (Opaje-UFT). Professor no curso de Administração da Unesp, Tupã, São Paulo. *E-mail*: nelsonrusso@tupa.unesp.br

*** Doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela UFBA, Mestre em Educação, Graduação em Pedagogia pela Unesp. Pesquisador do Núcleo de Pesquisa e Extensão Observatório de Pesquisas Aplicadas ao Jornalismo e ao Ensino (Opaje-UFT). Palmas, Tocantins. *E-mail*: rodrigo.bs@unitins.br

Revisão técnica: os autores.

Data da submissão: 20/abril/2015.

Data da aprovação: 18/outubro/2015.

Percebeu-se que, apesar dos avanços significativos na implementação das políticas em torno de Bolonha, se apresentam dificuldades no alinhamento pedagógico, próprio de uma transformação pedagógica dessa magnitude.

Palavras-chave: Jornalismo. Comunicação. Formação. Ensino. Processo de Bolonha.

ABSTRACT

Bologna Process has attracted the attention of researchers from all over the world. It deals with a changing in educational processes never seen before. Under guiding issues, we approached political, social and educational aspects in Sorbonne Declaration (1998), Bologna Declaration (1999) and the consolidation of educational policies in conferences in Prague (2001), Berlin (2003), Bergen (2005), London (2007), Louvain (2009) and Bucharest (2012), focusing on *European Credit Transfer System* (ECTS). We find out that, besides the meaningful advances in policies implementation regarding Bologna, difficulties in instructional alignment, common to educational changes reaching this dimension.

Keywords: Journalism. Communication. Education. Teaching. Bologna Process.

1 Introdução

É complexo falar em *ensino superior europeu*, já que, antes da criação da União Europeia, quase cinco dezenas de países praticavam processos formativos em comunicação e jornalismo diferenciados no continente europeu. Alguns deles utilizavam modelos de formação ainda com forte influência da educação medieval, centrando-se no ensino clássico e nas práticas educativas desse período, sobretudo no que dizia respeito à formação pós-graduada e aos modelos assumidos. (LOURTIE, 2001; HAUGH; KIRSTEIN, 1999).

Com a assinatura do Tratado de Maastricht, também conhecido como “Tratado da União Europeia”, em 1992, que estabelecia metas de livre-movimento nos países europeus, a interligação entre eles começou a mudar. Essas mudanças superaram a expectativa econômica e alcançaram as perspectivas formativas. (FERNANDES, 2012).

O “pontapé” inicial desse processo de mudança nas estruturas formativas nacionais começou com a Declaração de Sorbonne, emitida a partir do encontro que ocorreu em Paris (França), em 25 de maio de 1998, reunindo ministros da Educação da França, da Alemanha, da Itália e do Reino Unido.

No ano seguinte, os princípios de Sorbonne foram ratificados por meio da Declaração de Bolonha, assinada em 19 de junho de 1999 por 29 países. De lá para cá, colossais mudanças educativas ocorreram nos países participantes, que envolveram a modernização de todos os processos pedagógico-formativos.

Neste artigo, tratamos de um dos tensionamentos produzidos por Bolonha nos processos de formação, a partir dos documentos oficiais. Trata-se do *European Credit Transfer System* (ECTS) ou Sistema Europeu de Transferência de Créditos, mais conhecido nos relatórios e documentos oficiais como Sistema ECTS.

2 A estrutura de Bolonha

O Processo de Bolonha foi desencadeado na tentativa de aproximar as políticas ligadas ao Ensino Superior nos países europeus, procurando estabelecer uma área europeia de ensino superior. Essa “área europeia” consentiu que os sistemas nacionais de ensino, tão diferenciados em face de suas especificidades formativas, tivessem uma formatação que permitisse a fácil adaptação de currículos outrora distantes e possivelmente incompatíveis.

De forma geral, Bolonha configura-se em torno de quatro campos de aproximação que representam a linha-mestra, ou campos, do Processo. São elas: 1) mudança da estrutura do Ensino Superior; 2) sistema de títulos homologáveis em nível europeu; 3) organização de sistema de créditos; e 4) mobilidade de estudantes e docentes.

A *mudança da estrutura do Ensino Superior* envolveria, conforme expresso pela Declaração de Bolonha, a criação de dois ciclos de formação, sendo um no âmbito da graduação e o outro no da pós-graduação.¹ O primeiro ciclo, em média de três anos, com claras orientações generalistas, permitiria ao egresso uma formação mínima para a continuidade de estudos pós-graduados ou sua inserção mais qualificada no mercado de trabalho. O segundo ciclo conduziria o egresso a estudos pós-graduados em âmbito de cursos de mestrado e doutorado.

Quanto ao *sistema de títulos homologáveis em nível europeu*, a Declaração de Bolonha previa, em seu texto, o *reconhecimento* dos títulos em todo o espaço europeu. Esse reconhecimento consentiria o livre-fluxo de profissionais, permitindo *acesso e admissão*, tão necessários em diversos países do bloco europeu, mas também traria desafios que transformariam

¹ Somente na Declaração de Berlim, em 2003, acrescentam-se os estudos de doutoramento como o terceiro ciclo (ciclo de estudos conducente ao grau de Doutor).

o Processo de Bolonha em uma arena de disputas políticas e sociais. A principal, indicada por alguns autores (SERRALHEIRO, 2005; NEAVE, 2002; VLĂSCEANU; PURSER, 2002; CROXFORD, 2001; DREW; BENSLEY, 2001; PEACH, 2001), é a homogeneização linguística, cultural e de conteúdos, de cunho globalizante. Ela é recorrente no espaço de disputa política, nos anos que se seguiriam à Bolonha. A preocupação, principalmente por parte de países com menos poder político e econômico dentro da Comunidade Europeia, era de que os “conteúdos formativos fossem transformados em um mínimo denominador comum das temáticas queridas em cada país” ou que “o espaço da União Europeia [fosse] submetido, em nome da livre-circulação, ao domínio de três línguas dominantes na Europa: inglês, francês e alemão”. (SERRALHEIRO, 2005, p. 18).

Já a *organização de um sistema de créditos* permitiria que os currículos nacionais fossem aproximados e tivessem comunicação entre si, no âmbito de um espaço comum europeu. Esse também é um aspecto controverso, pois significaria abrir mão de diversos elementos histórico-sociais específicos no processo formativo, em prol de “algo comum”. Também, nesse modelo previsto, com menos tempo formativo, os alunos deveriam ter maior grau de inserção na vida acadêmica, o que geraria dificuldades em países com menor grau de estabilidade econômica.

O quarto campo, a *mobilidade de estudantes e docentes*, permitiria que professores e alunos tivessem momentos de ampliação de conhecimentos por meio da inserção em ambientes diferenciados. Essa mobilidade oxigenaria os processos formativos nacionais, ampliando o olhar para o *outro*, seja no país, na comunidade, seja na universidade, mas traria também preocupações, já que a mobilidade acabaria sendo, por si só, seletiva, quando apenas poucos economicamente privilegiados teriam acesso a ela.

Esses quatro campos, por si mesmos, quando vistos de um ponto exclusivamente pedagógico-formativo, parecem agregar valor aos processos formativos, porém as eles não podem ser vistos apenas sob essa óptica. O estopim da criação desse espaço comum, como expresso pela Declaração de Bolonha, não foi, *a priori*, pedagógico-formativo, mas econômico. A empregabilidade dos cidadãos europeus e os desenvolvimentos social e econômico já eram pautados mesmo antes de Bolonha, como alertam Matos (2009) e Amaral (2005). A Declaração de Sorbonne, de 25 de maio de 1998, já expressava o mesmo desejo: um espaço comum, que permitisse a empregabilidade e a mobilidade, com modificações *nos* e diminuição dos ciclos formativos, criando mais competitividade europeia.

3 As mudanças formativo-pedagógicas

Destaque-se que o Processo de Bolonha começou sua estruturação em 1999 e, com os encontros em Praga (2001), Berlim (2003), Bergen (2005), Londres (2007), Louvaine (2009) e Bucareste (2012), essas políticas formativas têm se consolidado. Esses encontros representam a estruturação político-social, visando à consolidação das ações em âmbito da União Europeia, e cada um deles representa um elemento importante na constituição de uma *visão* comum europeia, de bloco.

Do ponto de vista pedagógico-formativo, a *Declaração de Bolonha* (1999) impôs aos processos educativos a transformação de todas as práticas existentes. Além dos quatro campos principais que envolviam a mudança da estrutura do Ensino Superior, a criação de um sistema de títulos homologáveis em termos europeus, a organização de sistema de créditos e a criação de condições de mobilidade de professores e estudantes, a declaração indicava:

Promoção da cooperação europeia em matéria de garantia de qualidade, com vistas a desenvolver critérios e metodologias comparáveis. Promoção das necessárias dimensões do ensino superior europeu, particularmente no que diz respeito ao desenvolvimento curricular, à cooperação interinstitucional, aos esquemas de mobilidade e aos programas integrados de estudo, de formação e de investigação/pesquisa. (BOLOGNA DECLARATION, 1999, p. 6, grifo do autor).

Olhando-se para os processos pedagógico-formativos, a Declaração de Bolonha impunha aos países-membros a necessidade de garantia da qualidade com o intuito de desenvolver critérios e metodologias comparáveis. Essa *qualidade*, fruto de um conjunto real de ações de validação, deveria ser mensurada pelos envolvidos nos processos e permitir “produtos” que pudessem ser comparados. Além disso, declarava-se a necessidade de desenvolvimento curricular, cooperação interinstitucional, projetos de circulação de pessoas e programas integrados de estudo, estágio e investigação. Nesse sentido, o primeiro relatório da *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA), intitulado *International Initiatives and Trends in Quality Assurance for European Higher Education*, elaborado em 2000 e disponibilizado às reuniões em 2001, já apontava para o enorme “fosso a ser transposto” pelos governos na consolidação de Bolonha. (CAMPBELL; WENDE, 2000).

Segundo Campbell e Wende, autores do estudo, o estado do Ensino Superior europeu, naquele momento era

um estado de extrema diversidade, o caos mesmo, e essa selva de graus e sistemas constitui-se no maior obstáculo para a mobilidade na Europa. Verificou-se que existem mais estruturas em alguns países do que na Europa: em alguns casos, há até cem diferentes qualificações acadêmicas dentro de um único país. (2000, p. 19).

A imensa diversidade existente em cada país – até cem diferentes qualificações acadêmicas, como exposto no relatório² – tornava o planejamento de aproximação entre os países uma tarefa hercúlea, que não encontraria modelo, ou como afirmavam os autores: “Constatou-se também que não há um modelo externo pronto (como, por exemplo, nos Estados Unidos), que poderia ser replicado na Europa.” (CAMPBELL; WENDE, 2000, p. 19).

Todas essas ações de cunho estritamente acadêmico tornariam o Processo de Bolonha lento no campo pedagógico, já que metodologias e demais ações pedagógico-formativas não surgem simplesmente “por decreto”, nem são fruto de elucubrações teóricas, desprovidas de práticas efetivas em espaços formativos.

O prazo previsto na Declaração de Bolonha (dez anos) parecia ser bem pequeno em face de tantas lacunas na consolidação desse processo. De fato, diversos autores apontavam para aspectos de difícil operacionalização, como o sistema de acreditação de títulos, ETCS, que estaria lastreado na criação de uma escala europeia de comparabilidade das classificações, e os processos de qualidade sem, entretanto, indicar caminhos palpáveis naquele momento. (ADAM, 2001; BRIDGES; TORY, 2001; GOSLING, 2001; WENDE; WESTERHEIJDEN, 2001). Já as associações de suporte a Bolonha mantinham uma visão positiva quanto aos prazos de implementação desse processo (ENQA, 2001a, 2001b).

² Campbell e Wende (2000) fizeram referência ao relatório produzido por Guy Haugh e Jette Kirstein, em 1999, intitulado *Trends in Learning Structures in Higher Education*, conhecido também como “TRENDS I”. Os relatórios produzidos desde 1999 revelam a tendência ao Ensino Superior europeu nos diversos países e são utilizados como indicativos importantes do estado da arte de implementação de Bolonha nos diversos países-membros.

4 Entendendo o amadurecimento: o caso da implementação do sistema ETCS

Anteriormente, se expressou que as ações de cunho estritamente acadêmico tornariam o Processo de Bolonha lento no campo pedagógico. Isso se dá, já que Bolonha está em processo, visto que metodologias e demais ações pedagógico-formativas não surgem simplesmente com a assinatura do protocolo de intenções, mas é fruto de teorizações pedagógico-formativas no âmbito dos países e das instituições universitárias. Tome-se o exemplo do ETCS, no período de 1999 a 2012.

O sistema ETCS foi adotado em 1999 como a base para a acreditação de títulos e a aproximação das estruturas curriculares entre os países, garantindo ‘padrões mínimos’ de qualidade formativa. No encontro de Praga (2001), a discussão pedagógico-formativa apontava, no relatório *Furthering the Bologna Process*, grandes dificuldades de implementação desses processos. Apesar de estar dentro dos processos de qualidade, a acreditação mereceu no relatório um espaço diferenciado. A preocupação era a existência de diversos padrões de acreditação dos títulos obtidos no âmbito da União Europeia. Cada país tinha seus requisitos bem definidos, o que foi encarado no relatório como uma “multiplica[ção] de problemas e uma dilui[ção] [d]a transparência de qualidade ao invés de estabelecê-la”. Dessa forma, a recomendação foi de se estabelecerem critérios de acreditação facilmente aceitos por todos na área europeia. (Apud HOFFMANN, 2001, p. 23; KOUPTSOV; TATUR, 2001).

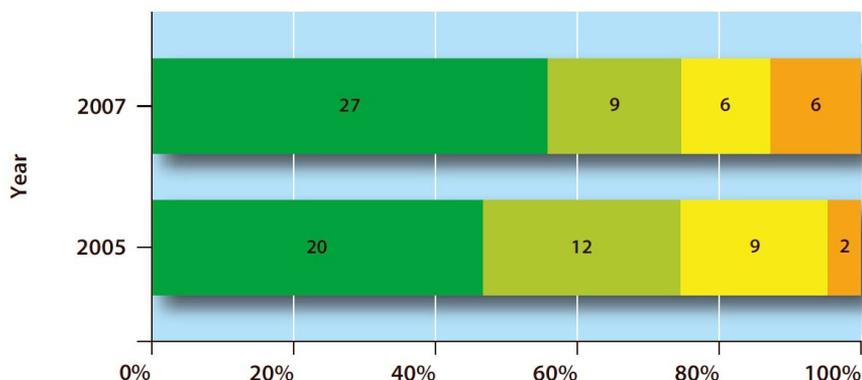
Na *Declaração de Berlim* (2003), a preocupação com os aspectos pedagógico-formativos retornou à pauta. Externou-se a preocupação com a “certificação de qualidade a nível institucional, nacional e europeu, sendo imprescindível desenvolver critérios e metodologias comuns de certificação”. (2003, p. 3). Essa preocupação era importante, já que cada instituição superior europeia tinha autonomia e, dessa forma, a certificação e a acreditação, bem como a promoção dos sistemas de acreditação de qualidade eram muito diversas. Nessa discussão, os ministros presentes solicitaram que a ENQA, em colaboração com a *European University Association* (EUA), com a *European Association of Institutions in Higher Education* (Eurashe) e a *The National Unions of Students in Europe* (ESIB), desenvolvesse medidas para certificação que pudessem servir de suporte aos países. Assim como evidenciado nas declarações anteriores, reforçou-se a necessidade “da criação de estruturas de qualificação comparáveis e compatíveis em termos de empregabilidade, nível, competências e perfis, dentro dos seus sistemas de ensino superior e também ao nível da Área Européia de Ensino Superior.” (MINISTÉRIO, 2003, p. 3; GROTHUS, 2003; NARTOWSKI, 2003; NYBORG, 2003).

No encontro seguinte, em 2005, ocorrido em Bergen (Noruega), partiu-se do relatório *Bologna Process Stocktaking* (2005) para avaliar os avanços e os percursos necessários, com vistas à consolidação do Processo de Bolonha no âmbito da Comunidade Europeia. Foi avaliado o estado de aplicação dos três eixos: a garantia da qualidade, o sistema de graus e o reconhecimento dos graus e dos períodos de estudo. Esses eixos representavam avanços pedagógico-formativos importantes, mas apontavam para grandes reformas ainda necessárias nesse processo. Quanto ao estágio de implementação do *Sistema de Créditos ECTS*, o relatório informava que era atribuído aos programas de Ensino Superior e os estudantes podiam realizar transferências e acumulações no âmbito dos países-membros. Em 20 outros países, considerados com muito boa *performance*, havia a garantia de que todos os estudantes diplomados receberiam gratuitamente o “Suplemento ao Diploma” mediante pedido, em uma das línguas faladas na União Europeia, porém para duas outras dezenas de países isso ainda era um problema de difícil equidade. (ENQA, 2005a, 2005b).

No encontro de Londres (2007), assim como ocorreu em Bergen (2005), partiu-se de um novo relatório, intitulado *Bologna Process Stocktaking London 2007*, para serem avaliados os avanços e os percursos necessários, com vistas à consolidação do Processo de Bolonha, no âmbito da União Europeia. No relatório de 2007, retomaram-se os mesmos pontos e a metodologia empregada em Bergen (2005), visando a gerar comparativos de avanço em face das demandas de Bolonha. Foi avaliado o estado de aplicação dos três eixos: a garantia da qualidade, o sistema de graus e o reconhecimento dos graus e dos períodos de estudo. Entre os novos elementos, estavam o indicador que avaliava o progresso nos países da implementação de um quadro de qualificações compatível com o Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES) e o indicador do estabelecimento de padrões e diretrizes para a garantia da qualidade nos processos formativos no âmbito da Área Europeia do Ensino Superior (EHEA).

Quanto ao ECTS, o gráfico 1 indica os avanços em sua implementação de 2005 a 2007.

Gráfico 1 – Indicator 10: Stage of implementation of ECTS – Comparison 2005-2007³



Fonte: Extraído de *Bologna Process Stocktaking Report 2007* (2007, p. 34).

Observa-se avanço entre o período de 2005 e 2007. Ampliou-se de 20 para 27 países-membros que passaram a alocar créditos em todos os programas de primeiro e segundo ciclos [graduação e programas de mestrado], permitindo transferência e acumulação de créditos. O mesmo incremento é visível nas demais categorias, que passaram a agregar mais países em melhor situação de desenvolvimento dos princípios de Bolonha. O relatório revela que esse indicador também sofreu mudança, tornando-se mais exigente, uma vez que os países deveriam comprovar, em seus relatórios nacionais, a implementação de um ECTS ou compatível em determinado número de programas.

Destaque-se que o relatório faz menção a um avanço necessário nesse indicador, que tem cunho mais pedagógico-formativo, pois agrega o sistema de créditos tipo ECTS com os resultados da aprendizagem. Entende-se que resultados de aprendizagem são conjuntos de competências expressas pelo egresso no contexto de sua formação. Essa preocupação seria objeto de investigação futura, junto com o quadro de qualificações e avaliação externa da aprendizagem, conforme destaca o relatório. (Bologna, 2007). O salto qualitativo de Bergen (2005) para Londres (2007) é incontestável e, quando se olha para Berlim (2003), vê-se o quanto os países-membros tiveram de percorrer para alcançar os princípios e os objetivos almejados. (ENQA, 2007, 2006a, 2006b, 2005b).

³ A classificação por cores segue o padrão da metodologia adotada em Bergen (2005), quanto à aplicabilidade dos objetivos de Bolonha, sendo *green* (verde) adotado para “excelente desempenho/performance”, *light green* (verde-claro) adotado para “muito bom desempenho/performance”, *yellow* (amarelo) adotado para “bom desempenho/performance”, *orange* (laranja) adotado para “algum progresso tem sido feito”, e *red* (vermelho) adotado para “pouco progresso foi feito”.

A reunião ministerial de Louvaine (Bélgica), em 2009, trouxe uma série de indicativos importantes à consolidação do Processo de Bolonha. Partiu-se de um novo relatório, intitulado *Bologna Process Stocktaking Leuven/Louvain-la-Neuve 2009*, bem como de amadurecimento para se avaliarem os avanços e os percursos necessários, com vistas à consolidação do Processo de Bolonha.

É claro que esse amadurecimento foi fruto de uma revisão cabal dos indicadores e dos avanços conseguidos até 2009, gerando uma redefinição e a certeza de que muitas das previsões feitas para 2010 não iriam concretizar-se. (ENQA, 2009b, 2008a, 2008b). Além disso, mesmo nos indicadores que já tinham alcançado a meta prevista para 2010, muito ainda se precisava avançar com vistas a tornar o Processo de Bolonha e seus princípios uma realidade, não apenas político-social, mas, sobretudo, pedagógica nos espaços formativos. Alguns desses amadurecimentos são visíveis na avaliação dos indicadores de 2009.

Quanto ao estágio de implementação do ECTS, a gráfico 2 indica os avanços em sua implementação de 2007 a 2009. (ver nota 3).

Gráfico 2 – Stage of implementation of ECTS – Comparison 2007-2009



Fonte: Extraído de *Bologna Process Stocktaking Report 2009* (2009, p. 78).

O indicador “estágio de implementação ECTS” também sofreu alterações⁴ que o tornaram mais exigente na classificação dos países em relação à avaliação anterior. Em 2007, os países deveriam comprovar, em seus relatórios nacionais, a implementação de um ECTS ou compatível em determinado número de programas. O relatório de Londres já assinalava a necessidade do avanço para 2009 e apontava a necessidade de agregar-se o sistema de créditos tipo ECTS com os resultados da aprendizagem, isto é, com o conjunto de competências expresso pelo egresso no contexto de sua formação.⁵

Como se observa no gráfico 2, com a readequação das exigências no âmbito dos quesitos, muitos países que se encontravam em 2007 com seus sistemas bem-avaliados sofreram uma redução em suas avaliações, dobrando para 18 países os que necessitavam readequar seus sistemas de créditos ECTS com os resultados de aprendizagem.⁶ (ENQA, 2008a). Mesmo os resultados

⁴ O indicador ECTS sofreu modificações entre 2007 e 2009. Em 2009, as modificações ampliaram a exigência dentro das categorias. A categoria “verde” passou a classificar todos os países em que um sistema de créditos ECTS era utilizado em todos os componentes de todos os programas de Educação Superior de primeiro e segundo ciclos, permitindo a transferência e a acumulação de créditos, e os créditos ECTS eram comprovadamente relacionados com os resultados de aprendizagem. A categoria “verde-clara” passou a classificar todos os países em que um sistema de créditos ECTS era utilizado em, pelo menos, 75% dos componentes de todos os programas de Educação Superior de primeiro e segundo ciclos, permitindo transferência e acumulação de créditos, e os créditos ECTS eram comprovadamente relacionados com os resultados de aprendizagem ou os créditos eram atribuídos a todos os componentes de todos os programas de Educação Superior. Para isso, usava-se um sistema de créditos totalmente compatível com o ECTS, permitindo a transferência e a acumulação de créditos, e os créditos eram comprovadamente relacionados com os resultados de aprendizagem. Repetição involuntária? (Não, a categoria é assim no original. A categoria “amarela” passou a classificar todos os países em que um sistema de créditos ECTS era utilizado entre 50% a 75% dos componentes de todos os programas de Educação Superior de primeiro e segundo ciclos, permitindo a transferência e a acumulação de créditos, e os créditos ECTS eram comprovadamente relacionados com os resultados de aprendizagem; ou os créditos eram atribuídos a todos os componentes de mais de 75% dos programas de Educação Superior, permitindo transferência e acumulação de créditos, mas os créditos ECTS não estavam ligados com os resultados de aprendizagem. A categoria “laranja” passou a classificar todos os países que tivessem um sistema de créditos ECTS e fosse utilizado, mas eram atribuídos a menos de 49% dos programas de Educação Superior; ou um sistema nacional de créditos era utilizado, mas não era totalmente compatível com o ECTS. A categoria “vermelha” passou a classificar todos os países em que créditos ECTS eram atribuídos a menos de 49% dos programas de Educação Superior; ou o ECTS era usado em todos os programas, mas apenas para transferência de créditos.

⁵ No relatório *Higher Education in Europe 2009: Developments in the Bologna Process*, produzido pela Eurydice, David Crosier apontava, em sua apresentação no encontro de Louvaine, para a diversidade de utilizações do ECTS: em alguns países, era utilizado como parte do processo de acreditação dos créditos mais resultados de aprendizagem e trabalho do aluno; em outros, adicionava-se ao trabalho do aluno; e, ainda noutros, agregavam-se horas de contato ou horas de contato e trabalho do aluno.

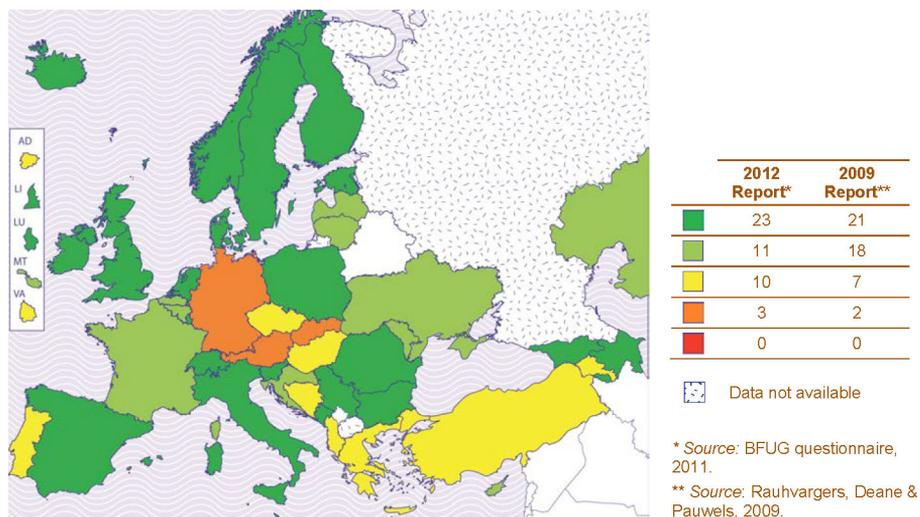
⁶ Segundo o *Bologna Process Stocktaking Report 2009* (2009), 16 países já tinham todos os componentes de todos os programas de Educação Superior ajustados aos resultados de aprendizagem; outros 14 países tinham a maioria de seus programas ajustadas; 16 outros países tinham apenas alguns de seus programas ajustados; e 2 não tinham programas de Educação Superior ajustados aos resultados de aprendizagem.

apresentados nos países melhor avaliados poderiam, conforme declara o *Bologna Process Stocktaking Report 2009*, ser “superestimados” no que diz respeito ao progresso em ligar os resultados de aprendizagem com o sistema de créditos. A dificuldade parecia, segundo o relatório, estar na compreensão de que a avaliação e o cumprimento de atividades de curso são diferentes de resultados de aprendizagem, que é algo mais macroformativo. Some-se a isso, também, a dificuldade de alguns países de fixar o valor-hora do crédito ECTS, que variava, em alguns países, de 25-30 horas de trabalho dos alunos.

Do ponto de vista pedagógico-formativo, a *Declaração de Bucareste* (2012) marca uma redefinição de metas essencial. Elas são político-sociais, já que fica claro o reconhecimento dos processos desencadeados por Bolonha como elementos de superação da crise europeia, mas são também pedagógicas.

Mais do que formar graduados/licenciados em Comunicação e/ou Jornalismo (ou bacharéis, em alguns países), o objetivo é maior, diz respeito à educação ao longo da vida dos cidadãos. Esse aspecto é reforçado mais uma vez na *Declaração de Bucareste* (2012) e deixa claro de vez que, além do aspecto econômico que está presente, os princípios de Bolonha são também sociais. Esse reconhecimento franco diminui as tensões entre os diversos parceiros – públicos e privados – e permite relações de construção coletiva em prol de soluções pedagógico-formativas. Isso também é reforçado quando se pensam os aspectos da garantia de qualidade dos processos de formação. Diferentemente dos relatórios de Bergen (2005), de Londres (2007) e de Louvaine (2009), em que se produziram documentos com avaliações mais diretas, em que os países estavam em uma colocação (*ranking*) mais clara, o relatório de Bucareste (2012), intitulado *The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report*, trouxe modificações na forma como os dados eram matizados.

Quanto ao estágio de implementação do ECTS, foco deste artigo, a figura 1 indica os avanços em sua implementação de 2009 a 2012.

Figura 1 – Stage of implementation of ECTS – Comparison 2012-2009

Fonte: extraída de EC (2012, p. 47).

O indicador “estágio de implementação do ECTS” sofreu um refinamento que o tornou mais exigente na classificação dos países em relação à avaliação anterior. Em 2009, os países deveriam comprovar a agregação do sistema de créditos tipo ECTS com os resultados da aprendizagem, isto é, com o conjunto de competências expresso pelo egresso no contexto de sua formação. Em 2012, a base de comparação levou em consideração, para avaliar o país, que o sistema de créditos tipo ECTS fosse atribuído a *todos os componentes de todos os programas*. Dessa forma, não bastava que os 49 relatórios nacionais indicassem a agregação com os resultados de aprendizagem, mas agora com os componentes dos programas.

Esse é um salto qualitativo muito grande. Era de se esperar que diversos países tivessem dificuldade nesse movimento. Já em 2009, o *Bologna Process Stocktaking Report 2009* (2009) indicava uma possível *superestimação* no que diz respeito ao progresso em ligar os resultados de aprendizagem com o sistema de créditos. Isso se confirmou no relatório de 2012, pois diversos países tiveram suas avaliações revistas.

O relatório de 2012 ainda atesta que é a vinculação de créditos com os resultados de aprendizagem que tem dificultado a execução completa do sistema de créditos tipo ECTS. (EC, 2012). Isso se dá pela complexidade de possibilidades formativas no âmbito dos países, e sua aproximação tem sido mais lenta do que se previa. Em Portugal, por exemplo, 100% dos programas de estudos utilizam o sistema de créditos tipo ECTS, mas, quando o assunto é a vinculação dos créditos ECTS aos resultados de aprendizagem, a classificação do país cai para 5% a 49% dos programas.

Essa validação dos créditos tipo ECTS em relação aos resultados de aprendizagem tem envolvido diversas modificações que têm variado de país para país. Ela envolve, entre outras indefinições, a alocação de créditos com base nas horas de contato entre professor-aluno, a atribuição de créditos para trabalhos, a atribuição de créditos para a carga de trabalho e para os resultados de aprendizagem nas disciplinas. De fato, essa compreensão do “como quantificar o aprendizado individual” tem sido uma barreira difícil de transpor. Nos cursos de Comunicação Social e Jornalismo, isso não tem sido experimentado de forma diferenciada.

Além disso, a variação, em alguns países, da hora-crédito e da hora de contato, ou mesmo a não imposição de um número fixo de horas para o sistema de créditos, também torna a situação ainda mais desafiadora. O *National Reports Portugal 2009-2012* (2012) aponta que há uma variação no país que corresponde, nas Instituições de Ensino Superior, à existência de créditos entre 25-28 horas de trabalho do aluno, sem, necessariamente, incluir as horas de contato professor-aluno.

5 Considerações finais

Nesses 15 anos de existência, o Processo de Bolonha não conseguiu fechar uma visão consensual em torno de questões centrais referentes ao processo de formação nos ciclos formativos. O caso do ETCS exemplifica bem essa difícil tecitura. E era de se esperar que isso, de fato, não ocorresse, já que se fala em formação universitária e construção do conhecimento. Mas é importante reconhecer que a construção exercitada por Bolonha permitiu que diversos países tivessem condições de modernizar seus sistemas educativos. Essa é uma conquista inegável do Processo de Bolonha.

É claro que, nesse *terreno instável* que são os processos formativos, interesses de grupo e/ou individuais são potencializados quando se discutem espaços nas estruturas curriculares. Em diversos relatórios nacionais, principalmente em países que exigiram maiores ajustes, como Eslovênia, Macedônia e Espanha, para citar alguns, as disputas saíram dos espaços acadêmicos e chegaram às ruas, inflamando outros estratos sociais para participar e discordar. Essa trama, tecida pelo jogo democrático, tornou a discussão sobre os princípios e os objetivos de Bolonha mais complexos, mas não menos produtivos.

Esse difícil processo de mudanças formativo-pedagógicas serve de indicativo para o Brasil e os países da América Latina, que já começaram a discutir aproximações com o bloco regional europeu.

Referências

- ADAM, Stephen. *A Pan-European Credit Accumulation Framework: Dream or Disaster?* Higher Education Quarterly, v. 55, Issue 3, p. 292-305, jul. 2001.
- AMARAL, Alberto. Bolonha: o Ensino Superior e a competitividade econômica. In: SERRALHEIRO, José Paulo (Org.). *O Processo de Bolonha e a formação dos educadores e professores portugueses*. Porto: Profedições, 2005. p. 35-45.
- BOLOGNA DECLARATION. *Joint Declaration of the European Ministers of Education*. Bologna, 19 June 1999. p. 1-6.
- BOLOGNA Process Stocktaking Report 2007. *Report from a Working Group Appointed by the Bologna Follow-Up Group to the Ministerial Conference in London*. London: Department for Education and Skills, May 2007. p. 1-81.
- BOLOGNA Process Stocktaking Report 2009. *Report from a Working Group Appointed by the Bologna Follow-Up Group to the Ministerial Conference in Leuven/Louvain-la-Neuve*. Louvaine, Belgium: BFUG Working Group on Stocktaking, 28-29, apr. 2009. p. 1-144.
- BRIDGES, Paul H.; TORY, Jane H. Credits: qualifications and the fluttering standard. *Higher Education Quarterly*, v. 55, Issue 3, p. 257-269, jul. 2001.
- CAMPBELL, Carolyn; WENDE, Marijk van der. *International Initiatives and Trends in Quality Assurance for European Higher Education*. Helsinki, Finland: The European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2000. p. 1-38.
- CROXFORD, Leslie. Global University Education: some cultural considerations. *Higher Education in Europe*, Unesco-Cepes/European Centre for Higher Education, v. XXVI, n. 1, p. 53-60, 2001.
- DREW, Gelnys; BENSLEY, Leanne. Managerial effectiveness for a new millennium in the global higher education sector. *Higher Education in Europe*, Unesco-CEPES/European Centre for Higher Education, v. XXVI, n. 1, p. 61-68, 2001.
- EC. *The European Higher Education Area in 2012: Bologna process implementation report*. Brussels: European Commission – Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2012. p. 1-224.
- ENQA. *Quality Assurance Implications of New Forms of Higher Education – Part 1: a Typology*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), 2001a. p. 1-20.

_____. *Quality Assurance in the Nordic Higher Education: accreditation-like practices*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), 2001b. p. 1-38.

_____. *Quality Convergence Study: a contribution to the debates on quality and convergence in the European higher education area*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), 2005a. p. 1-25.

_____. *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education, 2005b. p. 1-41.

_____. *European Standards and Guidelines in a Nordic Perspective*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), 2006a. p. 1-64.

_____. *Mapping External Quality Assurance in Central and Eastern Europe: a comparative survey by the CEE Network*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), 2006b. p. 1-69.

_____. *Report to the London Conference of Ministers on a European Register of Quality Assurance Agencies*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), 2007. p. 1-31.

_____. *Learning outcomes: common framework: different approaches to evaluation learning outcomes in the nordic countries*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), 2008a. p. 1-66.

_____. *Quality Procedures in the European Higher Education Area and Beyond: Second ENQA Survey*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), 2008b. p. 1-114.

_____. *Guidelines for External Reviews of Quality Assurance Agencies in the European Higher Education Area*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), 2009b. p. 1-72.

FERNANDES, Sarah V. A. *O princípio da subsidiariedade nas políticas de Ensino Superior da União Europeia*. 2012. 93 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais) – Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2012.

GOSLING, David. Lost opportunity: what a credit framework would have added to the national qualification frameworks. *Higher Education Quarterly*, v. 55, Issue 3, p. 270-284, Jul. 2001.

GROTHUS, Ulrich. The Contribution of International Academic Co-Operation and Exchange to the Development and Advancement of society. *Higher Education in Europe*, Unesco-CEPES/European Centre for Higher Education, v. XXVIII, n. 1, p. 109-112, 2003.

HAUGH, Guy; KIRSTEIN, Jette. *Trends in learning structures in Higher Education* (TRENDS I). Bolonha: Confederation of European Union Rectors'/Conferences and the Association of European Universities (CRE), 1999. p.1-69. Disponível em: <http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/990607TREND_I.PDF>. Acesso em: 16 set. 2011.

HOFFMANN, Rolf. Report of International Seminar on Transnational Education. Malmo, Sweden, 2-3 Mar. 2001. In: LOURTIE, Pedro. *Furthering the Bologna Process: report to the Ministers of Education of the Signatory Countries*. Prague: Report Commissioned by the Follow-Up Group of the Bologna Process, 2001. p. 22-24.

KOUPTSOV, Oleg; TATUR, Yuri. *Quality Assurance in Higher Education in the Russian Federation*. Bucharest: Unesco/Papers on Higher Education, 2001. p. 1-126.

LOURTIE, Pedro. *Furthering the Bologna Process: report to the Ministers of Education of the Signatory Countries*. Praga: Report commissioned by the Follow-Up group of the Bologna Process, 2001. Disponível em: <http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/0105Lourtie_report.pdf>. Acesso em: 6 ago. 2011.

MATOS, Manuel. Bolonha: pessimismo ou realismo? *Revista da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação*, Universidade do Porto, Porto, n. 185, p. 116-7, 2009. Disponível em: <<http://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/21114>>. Acesso em: 13 nov. 2010.

MINISTÉRIO da Ciência e do Ensino Superior. *Declaração de Berlim*. Conferência de Ministros responsáveis pelo Ensino Superior, Berlim, set. 2003; Lisboa: Gabinete da Ministra, 2003. p. 1-8.

NARTOWSKI, Andrzej S. A Tale of Two Industries: Mass Media and Higher Education. *Higher Education in Europe*, Unesco-Cepes/European Centre for Higher Education, v. XXVIII, n. 1, p. 113-122, 2003.

NATIONAL REPORTS 2009-2012. *Portugal*. Bucharest: BFUG/Bologna Process, 2012. p. 1-52.

NEAVE, Guy. Anything goes: or, how the accommodation of Europe's universities to European integration integrates an inspiring number of contradictions. *Tertiary Education and Management*, v. 8, n. 3, p. 181-197, 2002.

NYBORG, Per. Co-operation for mutual respect and recognition in Higher Education. *Higher Education in Europe*, Unesco-Cepes/European Centre for Higher Education, v. XXVIII, n. 1, p. 103-108, 2003.

PEACH, Martha. Globalization of education in Spain: from isolation to internationalization to globalization. *Higher Education in Europe*, Unesco-Cepes/European Centre for Higher Education, v. XXVI, n. 1, p. 69-76, 2001.

SERRALHEIRO, José Paulo. Introdução. In: _____. (Org.). *O Processo de Bolonha e a formação dos educadores e professores portugueses*. Porto: Profedições, 2005. p. 17-20.

VLĂSCEANU, Lazăr; PURSER, Lewis. *From words to action: approaches to a programme*. Bucharest: Unesco, 2002. p. 1-235.

WENDE, Marijk C. Van Der; WESTERHEIJDEN, Don F. International aspects of quality assurance with a special focus on european higher education. *Quality in Higher Education*, v. 7, n. 3, 2001, p. 233-245.