



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 15 May 2014

9910/14

**EDUC 142
SOC 366
INST 240
PARLNAT 132**

OPINION

from: The Portuguese Parliament (Assembleia da República)

date of receipt: 6 May 2014

to: Council

Subject: REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT,
THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE
AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS

Report on Progress in Quality Assurance in Higher Education [doc. 5855/14
EDUC 29 SOC 56 - COM(2014) 29 final]

- *Opinion¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and
Proportionality*

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

Encl.

¹ The translation of the following opinion may be available at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address:
<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer
COM(2014)29



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre os progressos alcançados na garantia da qualidade do ensino superior [COM(2014)29].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão competente, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito ao Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre os progressos alcançados na garantia da qualidade do ensino superior.

2 – O ensino superior europeu enfrenta desafios significativos. Neste contexto, é referido que a Comissão Europeia, numa série de documentos estratégicos recentes, sublinhou estes desafios – expandindo visivelmente a população estudantil, elevando a qualidade e ajustando o ensino e a aprendizagem de forma mais adequada às necessidades mais alargadas a nível societal e do mercado do trabalho¹; adaptando-se à globalização e ao enorme aumento do número de estudantes e instituições do

¹ COM(2011)567 final.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ensino superior em todo o mundo, que desafiam a posição da Europa como líder mundial do ensino², e melhorando e alargando a oferta do ensino superior aproveitando novas tecnologias, como os MOOC (Massive Open Online Course) e a aprendizagem virtual ou mista³. O inquérito do PIAAC (programme for the International Assessment of Adult Competencies) sobre as competências dos adultos⁴ salientou diferenças nos níveis de competências dos diplomados nos diferentes países. Perante estes desafios, é indispensável, para a manutenção e a melhoria da qualidade do ensino superior, o desenvolvimento de instituições de ensino superior (IES) modernizadas que dotem os estudantes de competências de alto nível e impulsionem o desenvolvimento económico e social, contribuindo para a realização dos objetivos da estratégia Europa 2020 de melhores empregos e um maior crescimento.

3 – Importa, igualmente, referir que o presente relatório segue-se ao primeiro, publicado em 2009⁵, em resposta ao convite do Parlamento Europeu e do Conselho, em 2006, para a apresentação de um relatório sobre os progressos alcançados em matéria de garantia de qualidade (GQ)⁶.

4 - A partir das conclusões do relatório de 2009 – que identificou a necessidade de tornar a GQ mais eficaz e transparente para os utilizadores, de a ligar abertamente a prioridades mais abrangentes do ensino superior e de desenvolver uma cooperação transfronteiriça para melhorar a qualidade – e com base num amplo conjunto de fontes, este relatório sublinha que a garantia de qualidade pode apoiar de forma mais ativa as reformas dos sistemas e das instituições e propõe ações da EU destinadas a apoiar as instituições e os Estados-Membros.

5 – Por conseguinte, é indicado que o presente relatório apresenta, alguns progressos alcançados desde 2009, mas também revela lacunas na forma como a GQ (Garantia de Qualidade) tem apoiado as reformas no ensino superior, como o alargamento do

² COM(2013)499 final.

³ COM(2013)654 final.

⁴ «OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills»: http://skills.oecd.org/documents/OECD_Skills_Outlook_2013.pdf

⁵ COM(2009)487 final.

⁶ Recomendação 2006/143/CE de 15 de fevereiro de 2006, JO L 64 de 4.3.2006.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

acesso a este ensino, o reforço da empregabilidade e da internacionalização dos estudos ou a melhoria da formação de doutoramento e das estratégias de recursos humanos. Para colmatar essas lacunas, é importante que a GQ passe a apoiar a criação de uma cultura interna da qualidade e deixe de ser um mero procedimento formal. É necessário integrá-la em todos os domínios de atividade das instituições, acompanhar a evolução da concepção e da prestação do ensino superior e envolver toda a instituição no desenvolvimento de uma cultura da qualidade que constitua a base do ensino e da aprendizagem.

6 – É, igualmente, referido que os cidadãos alternam cada vez mais entre sistemas diferentes — tanto no seu percurso educativo inicial tradicional, como ao desejarem mais tarde atualizar e alargar os seus conhecimentos e qualificações ao longo da vida. Existe um número crescente de oportunidades de aprendizagem que não se enquadra nas classificações convencionais. Os estudantes têm cada vez mais — e a justo título — a possibilidade de construir o seu processo de aprendizagem escolhendo oportunidades oferecidas por diferentes subsistemas e modalidades de ensino, nomeadamente utilizando os recursos TIC, (tecnologias de informação e comunicação) e devem poder confiar na sua qualidade.

7 – É, ainda, mencionado, que a emergência de quadros de qualificação baseados numa garantia de qualidade para a aprendizagem ao longo da vida, fortemente promovidos pelo QEQ, (Quadro Europeu de Qualificações) apela a uma reflexão sobre a necessidade de adotar uma abordagem setorial nesta matéria e a possibilidade de identificar alguns princípios e orientações básicos válidos para todos os setores e aplicáveis a todas as qualificações. Para enfrentar estes desafios, seria útil debater a GQ no ensino superior num quadro global abrangendo todos os instrumentos de transparência e de garantia da qualidade.

8 – É, também, referido que a possibilidade de uma coordenação mais estreita entre todos os instrumentos europeus de transparência e de garantia da qualidade está a ser explorada pela Comissão, tendo em vista a criação de um espaço europeu de competências e qualificações. O âmbito de aplicação da garantia de qualidade deverá



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ser alargado, de modo a abranger um leque mais alargado de questões relacionadas com o ensino superior.

9 - Nesse contexto, a Comissão tenciona tomar as seguintes medidas para melhorar a cooperação europeia em matéria de garantia de qualidade, no que diz respeito à aprendizagem ao longo da vida:

“- Consultar as partes interessadas sobre as conclusões do presente relatório e sobre a necessidade e a viabilidade de reforçar a coerência da garantia da qualidade nos diferentes subsectores do ensino, no âmbito da próxima consulta pública sobre a criação de um espaço europeu de competências e qualificações, procurando desenvolver novas sinergias e a convergência dos instrumentos de reconhecimento e de transparência da UE⁷.

- Salientar a necessidade de uma revisão de fundo das NDE que coloque a tónica na elevação das normas de qualidade e não nos aspetos processuais, alargue o seu âmbito de aplicação a fim de incluir as questões suscitadas pelo presente relatório, e abra a cooperação em matéria de garantia da qualidade com outros setores da educação e da formação.

- Continuar a melhorar a articulação dos instrumentos europeus de transparência que contribuem para a garantia da qualidade, o reconhecimento e a mobilidade, nomeadamente no âmbito das avaliações 2013 do Quadro Europeu de Qualificações, do EQAVET e do Europass; do apoio concedido à rede ENIC-NARIC, aos Pontos Nacionais de Coordenação do QEQ e aos Centros Europass, e da revisão do Guia do Utilizador ECTS.

- Colaborar com os Estados-Membros no sentido de incentivar⁸ a participação de um maior número de agências de garantia da qualidade no registo EQAR e permitir que as agências estrangeiras registadas no EQAR operem nos seus sistemas de ensino superior.

- Continuar a promover a cooperação em matéria de GQ a nível internacional, através de um diálogo estratégico com os principais parceiros internacionais e com base em parcerias com as IES de todo o mundo.”

⁷ COM(2012)669 final.

⁸ O Plano Estratégico 2013-2017 (Tück, op.cit, pp. 25-29) sugere, nomeadamente, que tal seja feito através da revisão das NDE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

10 – É, igualmente, indicado que através da iniciativa Erasmus +, a UE prestará:

“A) Apoio à cooperação transfronteiriça em matéria de GQ, através de:

- Parcerias estratégicas e alianças de conhecimento, permitindo que as IES aprendam umas com as outras no desenvolvimento de culturas da qualidade e no apoio à participação dos empregadores e de novas partes interessadas, como os investigadores, trabalhadores, etc.;*
- Prestação de apoio a AGQ e IES para que trabalhem em conjunto para desenvolver procedimentos internos de garantia da qualidade com vista a fazer face aos principais desafios e a assegurar um melhor impacto das NDE revistas a nível institucional.*
- Reforço do diálogo transetorial com o EFP sobre o tema da GQ;*
- Partilha de boas práticas, com vista a promover a adoção de procedimentos mais simples para a acreditação dos programas conjuntos, através de iniciativas apoiadas pela UE.*

B) Apoio à reforma do ensino superior, incluindo:

- Uma iniciativa para promover a reforma do ensino superior, incluindo o desenvolvimento de uma cultura da qualidade, através de uma aprendizagem e avaliação interpares e de estudos das partes interessadas ou ferramentas, manuais, etc.,*
- Projetos inovadores que reforcem a capacidade da garantia da qualidade para promover uma reforma sustentável.”*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

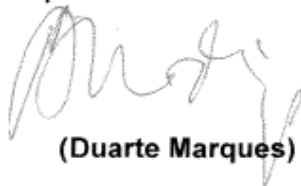
PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade, na medida em que se trata de uma iniciativa não legislativa.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 6 de maio de 2014

O Deputado Autor do Parecer



(Duarte Marques)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Educação, Ciência e Cultura



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

Parecer

Relatório sobre os progressos alcançados na garantia da
qualidade do ensino superior

COM (2014)29

Autor: Deputado

Pedro Delgado Alves (PS)



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

Índice

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS E ANÁLISE

PARTE III – OPINIÃO DO AUTOR DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre os progressos alcançados na garantia da qualidade do ensino superior, foi enviado à Comissão de Educação, Ciência e Cultura, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

Esta iniciativa pretende apresentar os progressos alcançados em matéria de garantia de qualidade do ensino superior, em função das recomendações do primeiro relatório sobre a matéria [COM (2009) 487 final], que identificou a necessidade de tornar esta garantia mais eficaz e transparente para os utilizadores, de a ligar abertamente a prioridades mais abrangentes do ensino superior e de desenvolver uma cooperação transfronteiriça de qualidade.

PARTE II – CONSIDERANDOS E ANÁLISE

1. Em geral

Objetivo da iniciativa

O objetivo inerente a esta comunicação, como supra se referiu, centra-se na necessidade de garantir a qualidade das instituições de ensino superior (IES), tendo em consideração os desafios que estas enfrentam atualmente.

Com efeito, esta garantia de qualidade pode ser prosseguida a nível interno, através da fixação, acompanhamento e renovação dos objetivos inerentes às próprias IES, mas também a nível externo, através da avaliação das normas de qualidade existentes e do desempenho das instituições e da acreditação de programas por parte de Agências de Garantia de Qualidade.

A Garantia de Qualidade, de acordo com este relatório, tem um potencial que ainda não foi totalmente explorado, sendo certo que a mesma deve adaptar-se à visão e prioridade de cada IES, permitindo a concretização dos diferentes objetivos internos, diversificando e especializando as instituições e promovendo uma maior responsabilidade pela prossecução de um plano estratégico de melhoria contínua das mesmas.

Para tal, as Agências de Garantia de Qualidade devem mudar o seu paradigma, alargando as suas competências a áreas como a aprendizagem ao longo da vida, a internacionalização ou as estratégias de recursos humanos e a formação a nível de doutoramento, produzindo assim uma avaliação institucional global e não centrada na acreditação de programas individuais e incitando os académicos e as IES a criarem novos programas de estudos que garantam a qualidade e que se adaptem à evolução das necessidades do mercado de trabalho e às alterações na composição da população estudantil.

No entanto, ainda se verificam muitas lacunas na forma como estas Agências apoiam as reformas no ensino superior, que apenas serão ultrapassadas se houver uma cultura interna

da qualidade que ultrapasse a sua atual procedimentalização formal e se forem identificados princípios e orientações básicos globais a todas as qualificações.

Tendo em conta esta realidade, a Comissão pretende adotar medidas de melhoria da cooperação europeia em matéria de garantia de qualidade para a aprendizagem ao longo da vida que, em suma assentam nas seguintes premissas: reforço da coerência da garantia da qualidade nos diferentes subsetores do ensino por forma a desenvolver novas sinergias e a convergência dos instrumentos de reconhecimento e de transparência da UE, revisão das Normas e Diretrizes Europeias por forma a abranger novos setores de educação e formação e a colocar a tónica nas normas de qualidade e não nos aspetos processuais, melhorar a articulação dos instrumentos europeus de transparência que contribuem para a garantia da qualidade, o reconhecimento e a mobilidade, colaborar com os Estados-Membros para incentivar a participação de um maior número de agências de garantia de qualidade no EQAR e o exercício da atividade de agências estrangeiras nos sistemas de ensino superior e promover a cooperação em matéria de garantia de qualidade a nível internacional.

Para tal, será também importante a iniciativa Erasmus +, no âmbito do qual a UE prestará apoio à cooperação transfronteiriça em matéria de garantia de qualidade (parcerias estratégicas e alianças de conhecimento, prestação de apoio a agências e instituições em prol do desenvolvimento de procedimentos internos adaptados aos desafios atuais e às Normas e Diretrizes Europeias, reforço do diálogo transetorial com o Ensino e Formação Profissional e partilha de boas práticas) e prestará apoio à reforma do ensino superior (desenvolvimento de uma cultura de qualidade e de projetos inovadores que promovam uma reforma sustentável)

Principais aspetos

As conclusões *supra* identificadas advêm da análise das tendências em matéria de Garantia de Qualidade, tendo em consideração a sua importância e influência em quatro prismas:

Na realização dos objetivos de qualidade por parte da comunidade académica, estudantes e outras partes interessadas;

No alargamento do acesso e na garantia de formação dos estudantes;



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

Na aquisição de competências relevantes e de elevada qualidade por parte dos estudantes;

No apoio a mobilidade e a internacionalização dos estudos.

Consequências da Garantia da Qualidade na realização dos objetivos de qualidade interna da comunidade académica, dos estudantes e outras partes interessadas

De acordo com um inquérito desenvolvido em 2010, cerca de 95% das IES criaram estruturas e processos explícitos de garantia de qualidade e mais de 75% têm uma estratégia pública de melhoria contínua da qualidade, sendo que a grande dificuldade centra-se na necessidade de ultrapassar as questões processuais em prol de uma verdadeira cultura de melhoria contínua da qualidade.

Já no que respeita aos estudantes, o inquérito *QUEST* de 2013 regista uma evolução desde 2009, com cerca de 85% a terem oportunidade de participar nas avaliações, verificando-se contudo que não há um procedimento concordante em todas as IES.

De acordo com a *Eurydice*, em países como Portugal, é obrigatória a participação dos empregadores na garantia da qualidade externa, ainda que não haja um envolvimento ativo em auditorias institucionais no nosso país, sendo certo que as partes interessadas externas preferem participar no intercâmbio de informações do que tornarem-se parceiras ativas na garantia da qualidade interna das próprias instituições.

Quanto à publicação dos resultados, comprovadamente incitador da melhoria da qualidade e da criação de um clima de confiança e transparência, verifica-se uma tendência para publicar apenas as avaliações positivas, sendo que só 12 países publicam os relatórios críticos, inclusive Portugal.

Assinala-se que as Normas e Diretrizes Europeias, desenvolvidas em 2005, contribuíram efetivamente para a convergência da garantia de qualidade entre os países mas não impediram uma interpretação heterogénea e desigual e um impacto limitado a nível institucional (de acordo com os dados de um estudo da *EURASHE*), pelo que as mesmas se encontram em processo de revisão a fim de melhorar a sua clareza, aplicabilidade, utilidade e âmbito de aplicação.

Consequências da Garantia da Qualidade no alargamento do acesso ao ensino superior e na conclusão da formação por parte dos estudantes

Em prol da atração de mais estudantes para o ensino superior, decorrente dos objetivos da Estratégia 2020 e dos objetivos internos de aumento do número de licenciados, a Garantia de Qualidade constitui um instrumento essencial para a sua prossecução.

No entanto, segundo dados disponibilizados pela *Eurydice*, verifica-se que não há um apoio ativo das Agências de Garantia de Qualidade às instituições no que respeita, nomeadamente, à concretização de abordagens de admissão mais inovadoras como o reconhecimento de aprendizagens anteriores ou a transferência de créditos desenvolvidos através do ensino e formação profissional ou de outros subsectores do ensino.

Também a prevenção do abandono escolar pressupõe a qualidade das estratégias das IES, existindo ainda um caminho longo a percorrer tendo em consideração que apenas 50% das instituições envolvem os estudantes na conceção dos cursos e no desenvolvimento dos programas curriculares e 40% utiliza inquéritos aos estudantes para aferir do volume de trabalho, verificando-se ainda que apenas metade dos sistemas de Garantia de Qualidade da UE, onde se inclui Portugal, acompanha a conclusão dos estudos e numa minoria de países associa as taxas de conclusão dos estudos ao financiamento.

Finalmente, verifica-se que, pese embora praticamente todas as IES ofereçam apoio educativo, poucas são as instituições que avaliam regularmente os seus serviços de apoio aos estudantes.

Consequências da Garantia da Qualidade na aquisição de competências relevantes e de elevada qualidade por parte dos estudantes

Apesar de já se verificar alguns resultados, poucas IES acompanham e consultam os seus alunos com vista à melhoria dos programas de ensino ou à empregabilidade dos diplomados, sendo certo que a sua execução nalguns países demonstra múltiplos benefícios em questões como o reforço da responsabilização, a contribuição ativa para uma Europa do conhecimento e uma maior ligação com as partes interessadas.



Ainda que a maior parte das IES defina os seus programas de estudo com base nos resultados de aprendizagem esperados, mantém-se o desafio de integrar esses resultados no ensino, na aprendizagem e na avaliação.

A Garantia de Qualidade pode contribuir para a conceção e avaliação dos cursos e para a concessão mais coerente de créditos. No entanto, de um modo geral, ainda não é feita a acreditação externa de programas, capaz de produzir resultados muito positivos no reconhecimento das qualificações académicas de outros países.

A aplicação da Garantia de Qualidade pode ainda apoiar o desenvolvimento de estratégias nacionais e institucionais de promoção da formação de pessoal, de reconhecimento de competências pedagógicas, de promoção de prémios ou bolsas de ensino e de incentivo à experiência internacional.

Quanto ao contributo desta garantia para a promoção de novos métodos de ensino, nomeadamente a aprendizagem mista ou os cursos massivos abertos em linha, pode o mesmo centrar-se na flexibilização do processo de planeamento, adoção e afetação de recursos para o desenvolvimento destes métodos alternativos de ensino, no reforço da sua atratividade ou no contacto com os estudantes fora do sistema formal de ensino.

No que respeita ao envolvimento dos empregadores na conceção e realização dos programas de estudos, importante para assegurar estágios conducentes a níveis de aprendizagem claros, esta garantia pode contribuir na obtenção de resultados de aprendizagem e métodos de avaliação relevantes, sendo certo que apenas sete países demonstram o envolvimento dos empregadores no desenvolvimento dos programas de estudos e que escasseia a cooperação sistemática com o ensino e formação profissional em prol de maior flexibilidade.

Para garantir que os licenciados têm as competências necessárias e adequadas ao mercado de trabalho, a Garantia de Qualidade pode ser utilizada para demonstrar que os programas de estudo respondem a essas necessidade de mercado, como aliás já acontece em cinco países, e pode contribuir com conhecimentos sobre os percursos profissionais dos diplomados.

Consequências da Garantia da Qualidade no apoio à mobilidade e à internacionalização dos estudos

A aplicação de normas de qualidade constitui uma característica de confiança necessária ao estabelecimento de parcerias internacionais decorrentes do aumento progressivo da cooperação internacional no setor do ensino superior, permitindo aos estudantes optar por instituições com bom índice de qualidade e com cursos devidamente credenciados e evitando dificuldades de reconhecimento dos diplomas estrangeiros.

Atualmente, existem duas entidades que cooperam em matéria de garantia de qualidade a nível europeu.

Por um lado, temos a Associação Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA) que, não obstante as mais-valias da sua integração, ainda não têm como membros de pleno direito qualquer agência representativa de dez países, no qual se inclui Portugal.

Por outro lado, temos o Registo Europeu de Garantia de Qualidade (EQAR) cuja adesão tem vindo a aumentar progressivamente e cuja integração permite aos seus membros a avaliação das IES por parte de qualquer Agência de garantia de qualidade estrangeira, incentivando a dimensão europeia e promovendo uma progressiva qualidade.

Não obstante esta realidade supranacional, verifica-se que os ministérios nacionais preferem trabalhar com as suas próprias agências, sendo certo que apenas 2/5 das agências registadas operam efetivamente além-fronteiras, seis países permitem que as suas IES trabalhem com agências registadas no estrangeiro e dois países reconhecem as decisões em matéria de garantia de qualidade de todas as agências registadas no EQAR.

Os governos comprometeram-se a examinar a legislação nacional e as práticas em matéria de programas e diplomas conjuntos, com vista a eliminar os obstáculos à cooperação e à mobilidade, sobretudo através de uma nova abordagem europeia para a acreditação decorrente do processo de Bolonha e dos projetos do ECA (*European Consortium for Accreditation*).

A Garantia de Qualidade deve ser desenvolvida no sentido de garantir a confiança necessária para uma cooperação internacional das IES, tendo em consideração a tendência positiva de incluir peritos internacionais nos painéis desta garantia e o papel da ENQA e da EQAR na criação de confiança e na promoção de normas e abordagens comuns.

A cooperação transfronteiriça em matéria de Garantia de Qualidade é essencial para o ensino superior transfronteiriço que, embora envolva apenas um pequeno número de estudantes na Europa, tem vindo a desenvolver-se progressivamente, sendo por isso fulcral que se promova a qualidade desta cooperação transfronteiriça através do reforço das ligações internacionais das agências, do aumento da sua credibilidade, transparência e coerência avaliativa, da concretização de acordos bilaterais entre agências do país de acolhimento e do país de origem ou da avaliação por parte de uma agência registada no EQAR de uma instituição transfronteiriça.

2. aspetos relevantes

Tal como refere o relatório, o ensino superior europeu enfrenta desafios significativos.

No âmbito dos documentos estratégicos emanados pela Comissão Europeia é perceptível a necessidade de responder a desafios como a expansão da população estudantil, a promoção de qualidade, ajustamento do ensino e da aprendizagem ao nível societal e ao mercado de trabalho, adaptação à globalização e ao crescente número de IES e melhoria e alargamento da oferta de ensino superior.

Face às diferenças assinaladas ao nível de competências dos diplomados nos diferentes países, é indispensável o desenvolvimento de IES modernizadas que dotem os estudantes de competências de alto nível e impulsionem o desenvolvimento económico e social, contribuindo ainda para a realização dos objetivos da estratégia Europa 2020 de melhor emprego e maior crescimento e tal só será alcançável com uma política global de qualidade capaz de atrair mais jovens e capaz de reconhecer outras formas de aprendizagem atualmente existentes.



Implicações para Portugal

Da análise dos dados vertidas na presente iniciativa europeia, verificamos que Portugal carece de um conjunto de medidas indispensáveis para garantir a qualidade das nossas Instituições de Ensino Superior.

Numa época em que nos deparamos com inúmeros debates internos em torno do acesso ao Ensino Superior, da ação social escolar, do modelo de financiamento público e da reorganização da rede de instituições ensino, a promoção de boas práticas e a possibilidade de estabelecer parcerias capazes de elevar a qualidade das nossas instituições pode constituir um contributo muito positivo para a elevação além-fronteiras do Ensino Superior em Portugal.

Dai que seja importante colaborar junto da Comissão Europeia na prossecução dos objetivos *supra* identificados, permitindo o reforço e a adaptação das Agências de Garantia de Qualidade à nova realidade do ensino, sendo premente a inscrição das agências nacionais na ENQA, a prossecução dos princípios atinentes ao EQAR e o estabelecimento de regras abrangentes a todas as modalidades de ensino, nomeadamente o ensino profissional e o ensino ao longo da vida.

3. Princípio da Subsidiariedade

Tratando-se de uma iniciativa europeia não legislativa, não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade.

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A presente comunicação reveste-se de particular atualidade face ao momento que o ensino superior atravessa em Portugal e perante os desafios que tem pela frente nos próximos anos. Findo um ciclo de reformas estruturantes para o sistema de ensino superior, assentes na revisão do regime jurídico das instituições de ensino superior, na aprovação de um novo Estatuto das Carreiras Docentes Universitária e do Ensino Politécnico e, em particular, da instituição da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, a aposta que se seguiria e que permitira ao País continuar a recuperar dos múltiplos défices do seu sistema de qualificações superiores – relacionados, em grande medida, com o atraso nas qualificações herdado do regime anterior e que se traduz ainda numa frequência do ensino superior abaixo da média da União Europeia e da OCDE. O caminho traçado passava, pois, pela criação de condições para implementação das metas constantes da Estratégia Portugal 2020, com vista à aproximação do número de 40% de diplomados com qualificações superiores.

No entanto, as opções políticas estruturantes no domínio do ensino superior nos últimos três anos não têm permitido manter o traçado em curso e, face à comunicação objeto do presente parecer, torna-se patente que estão em contraciclo e desarticuladas com as preocupações à escala europeia quanto à qualidade do ensino superior. Efetivamente, a tentativa vã de dissociar o grau de financiamento dos resultados em termos de qualidade é quotidianamente desmentida pela realidade académica nacional, relatada pelos responsáveis máximos pelas Universidades e Politécnico, e experimentada por alunos e docentes daquelas instituições.

Em traços sumários, são vários os aspetos em que o documento em análise deve merecer uma reflexão profunda dos responsáveis governativos nacionais, com vista a uma inversão de rumo no setor. Senão vejamos:

A ênfase da necessidade de estratégias destinadas ao combate ao abandono e insucesso deve merecer especial ponderação no que respeita à definição de uma

política de ação social escolar inclusiva, que funcione com efetivo garante do não abandono por insuficiência de meios económicos;

A chamada de atenção para a debilidade das estratégias de internacionalização que não assentem numa capacitação das instituições para poderem dar resposta às solicitações de alunos a receber e a colocar em trânsito vem ao encontro de muitas preocupações de instituições que se vêm orçamentalmente estrangidas;

Em termos globais, a questão do subfinanciamento assombra todas as questões suscitadas, uma vez que a qualidade não é, nos termos apresentados, dissociável da capacidade de financiar o investimento necessário à aquisição de meios para assegurar essa mesma qualidade.

Por outro lado, atenta a provável revisão, entre nós, do quadro jurídico de governação das instituições de ensino superior, importa atender às recomendações subjacentes à necessidade de reforço de participação de estudantes na definição das linhas programáticas relativas à qualidade de ensino.

Finalmente, deve merecer especial urgência a necessidade de integração na rede europeia do avaliador nacional de qualidade do ensino superior, de forma a permitir a operacionalização da estratégia europeia e a recolha de boas práticas e de elementos de análise do sistema português à luz de realidades congéneres (v.g. países igualmente submetidos a programas de assistência financeira, em que se pode revelar pertinente proceder à análise do seu impacto no sistema de ensino superior).

PARTE IV - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Educação, Ciência e Cultura conclui o seguinte:

1. Na presente iniciativa não legislativa, não cabe a verificação do cumprimento do princípio da subsidiariedade;
2. A presente análise não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento desta iniciativa, sem prejuízo do acompanhamento da matéria pela Comissão;
3. A Comissão de Educação, Ciência e Cultura dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para elaboração do respetivo parecer final.

Palácio de S. Bento, 4 de março de 2014

O Deputado Autor do Parecer



(Pedro Delgado Alves)

O Presidente da Comissão



(Abel Baptista)

Declaração de Voto do PCP

Relativo ao Parecer COM (2014) 29 – RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre os progressos alcançados na garantia da qualidade do ensino superior

O PCP votou contra este Parecer por entender que a criação das Agências de Garantia da Qualidade para o Ensino Superior não teve como objetivo a melhoria da qualidade do ensino superior público no nosso país e cumprimento do seu papel, mas antes aprofundar o caminho e orientações políticas do Tratado de Lisboa e agora plasmadas na Estratégia de 2020 de elitização e mercantilização da educação, condicionando o acesso aos mais elevados graus de ensino em função dos rendimentos das famílias.

Aliás, não chega sequer a ser referência de análise diferenciada o ensino superior público que pelo seu papel e importância estratégica (conforme consagrado na Constituição da República Portuguesa e da Lei de Bases do Sistema Educativo) exige do Estado níveis de financiamento público adequados aos seus objetivos.

Discordamos profundamente da concepção política e ideológica de que a existência de uma “entidade externa independente” tem melhores condições de avaliar as necessidades de cada instituição do que os órgãos de gestão próprios de cada uma.

Discordamos da concepção de medição da qualidade do ensino em função da empregabilidade dos seus alunos.

Registamos não existir qualquer referência no presente relatório aos níveis preocupantes de abandono escolar no ensino superior.

Registamos que a referência ao Programa Erasmus + não menciona qualquer preocupação relativa à limitação deste Programa no nosso país, onde grande parte dos estudantes não tem condições financeiras de aceder a esta experiência de ensino.

O PCP entende que a Escola Pública e o ensino superior público, conquista da Revolução de Abril, é um pilar do regime democrático e um instrumento de emancipação individual e coletivo. Para tal, entendemos fundamental o cumprimento da Lei de Bases do Sistema Educativo e a Constituição.

Tal, obriga o Estado a realizar o investimento público necessário, e não o desinvestimento e desvalorização da rede de ensino superior público, como sucessivos governos têm feito e o atual Governo PSD/CDS de forma particular. Entre 2011 e 2014, o governo PSD/CDS aplicou um corte nas instituições de ensino superior público de 330 milhões €. Obviamente que estes cortes têm tido implicações concretas na qualidade do ensino e nas condições materiais e humanas das escolas.

O PCP entende que a Escola Pública é imprescindível para o desenvolvimento económico e social do país, e a estratégia definida no quadro do Tratado de Lisboa e da Estratégia 2020 é incompatível com a necessidade de um país mais justo, solidário e soberano.