

É indispensável que as universidades sejam credíveis e ofereçam uma formação de boa qualidade

Iniciou a sua carreira académica como professor e investigador da faculdade de Ciências da Universidade do Porto (UP), tendo-se tornado reitor desta instituição entre 1985 e 1994. Em 1998 passou a dirigir o Centro de Investigação e Políticas do Ensino Superior (CIPES). Mais recentemente, assumiu o cargo de direcção da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, que terá por missão avaliar as instituições de ensino superior portuguesas e estabelecer critérios de qualidade reconhecíveis a nível europeu. É nesta última qualidade que entrevistamos Alberto Amaral, procurando saber aquilo que está na agenda da A3ES para o futuro próximo, as tendências nas quais se inscreve o ensino superior europeu e as implicações que daí poderão advir para as instituições de ensino portuguesas.

Qual é a agenda de actuação da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) para os próximos anos?

Uma das primeiras tarefas diz respeito à decisão sobre propostas de novos cursos, que estão actualmente em análise e sobre os quais será tomada uma decisão em Abril. Se anteriormente estas propostas eram enviadas à Direcção Geral do Ensino Superior, desde Outubro do ano passado que as instituições de ensino superior passaram a fazer os pedidos directamente à A3ES. A segunda questão prende-se com a acreditação de todos os cursos actualmente em funcionamento. A legislação determina que até ao final do ano lectivo 2010/2011 essa acreditação esteja concluída, mas havendo milhares de cursos não penso que isso seja literalmente exequível. Porém, a intenção do Governo é de eliminar os cursos que possuem menor qualidade sem ter de esperar por um ciclo completo de avaliações, isto é, entre cinco a seis anos. Neste processo, que terá de estar concluído até Outubro do próximo ano, as universidades – até ao final de Março – e os politécnicos – até à primeira semana de Abril – terão de indicar à A3ES quais os cursos, daqueles que estão aprovados, que querem ter em funcionamento no futuro e demonstrar que têm recursos para o fazer. Esta constituirá a primeira fase de reorganização do sistema. É uma análise meramente documental dirigida fundamentalmente para a qualificação do corpo docente e para a análise dos cursos. Depois disso, uma equipa de peritos determinará o que está bem e o que está mal, e aqueles que oferecerem menos garantias de qualidade passarão depois a uma acreditação mais completa entre Outubro deste ano e Outubro do próximo ano, decidindo os que irão permanecer em funcionamento e os que irão fechar.

A agência já está em funcionamento há dois anos, mas não há muita informação sobre a sua actividade...

O diploma que cria a A3ES é de 2007. O conselho de administração só foi nomeado em 17 de Dezembro de 2008, tendo iniciado o seu trabalho em Janeiro de 2009. A isto há que acrescentar a implementação de toda a estrutura de apoio, nomeadamente o sistema informático, que demora meses a instalar. Só em 2011 o sistema entrará no seu ritmo normal, num ciclo que se prolongará por cinco ou seis anos.

Que papel irão ter as próprias instituições de ensino nesse processo?

As instituições irão ser as primeiras responsáveis por garantirem a qualidade da formação que oferecem. E um dos aspectos mais importantes deste processo vai precisamente no sentido de, em conjunto com as instituições, se definirem quais os respectivos mecanismos e sistemas internos de qualidade, nomeadamente no que se refere à qualificação do corpo docente e às metodologias de ensino. É indispensável que estas sejam credíveis e ofereçam uma formação de boa qualidade. Depois, naturalmente que as instituições terão de começar a olhar para estes padrões, percebendo que se os cursos que oferecem não cumprirem esses padrões mínimos eles não serão acreditados e terão, portanto, de desaparecer. Partindo deste pressuposto, quando o sistema entrar em regime de cruzeiro, a partir do termo do ano lectivo 2010/2011, haverá instituições e cursos que irão fechar e outras que cumprirão os mínimos para continuarem em funcionamento. Neste sentido, haverá naturalmente um número mais restrito de cursos e de instituições. Por outro lado, um departamento que tenha, por exemplo, 90 por cento do pessoal doutorado e que faça investigação considerada de excelência terá, em princípio, uma maior margem de autonomia para criar novos cursos. Actualmente, a lei diz que para uma instituição de ensino superior ser universidade ou politécnico deve ter um determinado número de cursos aprovados em termos de primeiro ciclo, de mestrado e de doutoramento. Se a instituição não tiver esse número mínimo de cursos aprovado, deixa de poder ser considerado universidade ou politécnico.

De que forma se articulará este processo de acreditação com a vertente de investigação?

Posso dar o exemplo mais simples, o dos doutoramentos. A lei determina que apenas uma instituição cujo corpo docente possua uma determinada qualificação ao nível de doutoramento e que produza investigação reconhecida possa atribuir doutoramentos. Isto aplica-se particularmente às universidades. Mesmo nos ciclos mais baixos, uma das componentes de avaliação diz respeito à integração dos alunos nos projectos de investigação da instituição.

Como está a decorrer este processo a nível europeu?

Em princípio, cada país tem o seu próprio sistema de avaliação e de acreditação. Há países que já têm uma tradição muito longa de sistemas de avaliação, como a Inglaterra, a Holanda, a França... Estes sistemas, aliás, existem há já bastante tempo em países como os Estados Unidos, onde a primeira agência de acreditação regional data do século XIX.

Mas independentemente da sua situação de países centrais ou periféricos, o processo é relativamente homogéneo?

Embora possa variar em termos de organização - há casos em que se optou por uma agência única, casos, como na Alemanha, em que se optou por agências a nível estadual, à semelhança da Espanha, onde cada região autónoma possui a sua própria agência - em termos de metodologia ela é mais ou menos comum a todos. De uma maneira geral há sempre um relatório de auto-avaliação, seguida de uma avaliação externa e da sua publicitação pública, sendo dada a cada instituição a possibilidade de responder ao relatório. Entretanto, e na sequência do processo de Bolonha, instituíram-se os *European Standards and Guidelines*, que definem os padrões a que devem obedecer as agências europeias no sentido de serem reconhecidas e que incluem a independência em relação às instituições e em relação aos governos.

De que forma está garantida a independência face ao poder político?

Em primeiro lugar, o conselho de administração é nomeado por quatro anos e ninguém o pode demitir das suas funções. Em segundo lugar, a legislação prevê que nenhum curso que não tenha sido acreditado pela agência poderá ser homologado pelo Governo. Da mesma forma que a agência poderá acreditar um curso e o Governo decidir não o financiar - porque pode chegar à conclusão que há mais não sei quantos cursos iguais e dizer que não se justifica a aplicação de verbas públicas. Há, portanto, uma clara separação e independência face ao poder político. Nós somos nomeados por um determinado período e mesmo achando que somos muito ou pouco rigorosos, não podem, em princípio, exonerar-nos do cargo.

De que forma é que se está a articular este processo em Portugal com as restantes agências europeias?

Por um lado, através do facto de as diferentes agências estarem associadas na *European Network of Quality Agencies* (ENQA); por outro lado, porque as agências reconhecidas deverão vir a ser registadas num organismo denominado *European Quality Assurance Register for Higher Education* (EQAR). E a condição indispensável para fazer parte quer de uma quer de outra é o cumprimento dos tais *European Standards and Guidelines*, bem como um conjunto de regras mínimas que têm de ser cumpridas pelas agências. Costumava ser bastante crítico de modelos de avaliação e de acreditação, nomeadamente daqueles que se aproximavam mais daqueles que são postos em prática nos EUA e no Reino Unido - e que agora estão a ser introduzidos na Europa. Como vê essa situação e de que forma ela pode condicionar a actuação da agência? Não sei se será verdade que o modelo americano esteja a ser introduzido na Europa...

Concordará que existe uma tendência para fazer convergir os dois modelos...

Tenho as minhas dúvidas, porque nos EUA eles distinguem entre agências que acreditam as instituições e outras agências que acreditam as diferentes áreas académicas, como o direito, a medicina, etc. E as agências de acreditação têm um carácter regional, o governo federal não intervém nisso. Ou seja, eles têm um sistema completamente diferente que não pode ser comparado.

Não me refiro tanto à organização do sistema mas mais aos princípios que estão por detrás dele...

Nos EUA há uma enorme diversidade no que toca à qualidade das instituições de ensino superior, muito maior do que na Europa. Isso significa que a mesma agência que acredita Harvard ou Yale, por exemplo, também tem de acreditar instituições de menor prestígio, usando uma metodologia que permita fazê-lo em igualdade de circunstâncias. Essa metodologia designa-se "Fitness for Purpose" e baseia-se na declaração de missão da instituição. É um mecanismo que, na sua essência, procura proteger essa imensa diversidade que não existe nos sistemas europeus. A grande diferença entre o sistema americano e os sistemas europeus é que nos EUA as instituições têm sido capazes, até agora, de resistir a qualquer interferência por parte do governo federal, que em várias ocasiões tem procurado exercer influência sobre os processos de acreditação. Por comparação a este país, na Europa a Comissão Europeia acabou por ter uma maior influência sobre o sistema de acreditação. A minha

crítica baseia-se no facto de na Europa não ser possível avançar com um processo de discussão da legislação: o Parlamento Europeu não serve, a Comissão Europeia não nos liga; não se sabe se é a Comissão se são os ministros que decidem. Ora isto é uma confusão enorme... De qualquer forma, não há propriamente metodologias que permitam pôr em prática o sistema de lobbying que existe nos EUA.

Este processo de acreditação levará inevitavelmente à concorrência entre instituições...

Na minha perspectiva, os sistemas de acreditação aparecem essencialmente para colocar um pouco de ordem no desenvolvimento desordenado e extremamente rápido do ensino superior privado nos países do leste europeu após a queda do muro. Ao mesmo tempo, e do meu ponto de vista, a Comissão Europeia pretende acabar com a ideia de que as universidades europeias são todas iguais. A criação de um sistema de acreditação comum, que permita a qualquer instituição de ensino superior ser acreditada pelas diversas agências registadas na EQAR – apesar de esta proposta da Comissão não ter sido ainda aceite pelos ministros –, conduzirá à existência de agências com critérios extremamente altos de exigência, que acreditarão universidades como Oxford, Cambridge ou Munique, e de agências que acreditarão universidades regionais e universidades locais. Desta forma, tender-se-á a estabelecer um certo sistema de ranking. Neste sentido, aliás, a União Europeia aprovou e financiou muito recentemente um projecto que visa a criação de um ranking de universidades europeias. Ou seja, não há dúvida nenhuma que se caminha para uma crescente estratificação das instituições de ensino superior, na qual haverá lugar para universidades de investigação, universidades regionais, locais etc.

Em Portugal, este processo de acreditação derivará inevitavelmente num ranking...

Esperemos que o objectivo deste processo em Portugal não seja meramente criar um ranking. Porque os rankings das universidades, na minha opinião, não fazem muito sentido, já que as universidades são organizações demasiado complexas para serem avaliadas através de um sistema que está, em larga medida, dependente de critérios que podem ser discutíveis. Um dos grandes problemas dos rankings - nomeadamente dos rankings que se baseiam em meia dúzia de critérios - é que a ordenação que daí deriva depende do peso que se atribui a cada um deles. Uma pequena universidade do interior do país, por exemplo, pode perfeitamente ficar à frente de Harvard se o critério principal for o do custo por alunos mas perderá se o critério se basear no número de prémios Nobel, ou o número de alunos estrangeiros. Na minha opinião, o objectivo de um processo como este deveria ser o de fornecer toda a informação existente para que, com base nela, cada qual possa estabelecer o seu próprio ranking... Porque haverá alunos que com certeza estarão mais interessados num curso que seja fácil e que dê emprego, haverá professores com interesse em instituições onde se aposte sobretudo na investigação, e governos mais interessados em financiar cursos que não representem grandes encargos públicos.

Concretamente no caso português, não se correrá o risco de as assimetrias entre as principais universidades do país se tornarem ainda maiores?

Certamente que sim. Actualmente, a nível europeu, é fácil perceber que há um conjunto de governos claramente apostados na criação de um número restrito de universidades de excelência. O governo alemão, por exemplo, investiu recentemente na criação de cinco universidades de excelência. Na Finlândia, mais propriamente em Helsínquia, vão criar uma universidade de carácter fundacional que pretende concentrar num único organismo as universidades de tecnologia, economia e gestão e arte e design, cujo investimento inicial ronda qualquer coisa como 650 milhões de euros. Em Inglaterra a tendência é a mesma, com o governo a concentrar a investigação num número limitado de instituições.

Concordará, então, que este processo de acreditação e avaliação caminhará inevitavelmente para algo que se assemelhará a uma hierarquização de assimetrias?

Poderá caminhar nesse sentido. Por outro lado, devemos questionar-nos até que ponto será possível a um sistema de ensino superior massificado oferecer ao mesmo tempo ensino para todos e excelência. Ou seja, não é possível ensinar alunos medianos usando o mesmo sistema que é utilizado, por exemplo, na universidade de Cambridge, na qual o processo de aprendizagem se baseia sobretudo no esforço do próprio aluno, onde este é “puxado” ao máximo. Um aluno mediano necessita de maior apoio e estará, digamos, ao nível de um liceu avançado. Estas duas realidades não podem coexistir num mesmo espaço, parecendo-me por isso inevitável que a massificação do ensino superior conduza a essas diferenças. Eu diria até que será muito possível que no futuro o actual primeiro ciclo de Bolonha corresponda ao actual ensino secundário. E se o primeiro ciclo de Bolonha for de facto generalizado a toda a população estudantil, é evidente que será preciso haver algumas instituições que se ocupem de alunos mais capazes e mais interessados em investigação. O processo de ensino-aprendizagem não pode ser igual para todos. Porque se os sistemas massificados não se diversificam acabam por comprometer os melhores alunos. Admito, no entanto, que esta perspectiva não seja assim tão fácil de encarar. Citando Chris Duke, um professor australiano, “é impossível que a torrente caudalosa da massificação e o delgado riacho da excelência caminhem lado a lado pelo mesmo campus universitário”...

Para terminar pergunto-lhe: que implicações poderão advir daquilo que foi dito para as instituições de ensino superior do país e para o próprio país?

Acho que o objectivo essencial é melhorar a qualidade do sistema do ensino superior, das instituições e da sua oferta em termos formativos. Esperemos, por isso, que as instituições compreendam a necessidade de garantir a qualidade daquilo que oferecem e deixem de inventar cursos com designações esquisitas e para as quais não têm corpo docente adequado, etc.

Entrevista conduzida por Ricardo Jorge Costa