

---

## A UNIONIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS NO CONTEXTO EUROPEU

Fátima Marques \*

Graça Aníbal, Vasco Graça, António Teodoro\*\*

**SÍNTESE:** Neste artigo é abordada a política educativa no quadro do processo evolutivo da União Europeia. São referidas as condicionantes económicas e políticas que conduziram ao processo de «construção europeia» bem como as contradições que lhe subjazem.

Nesse contexto é descrito o percurso em que a educação se projectou do âmbito exclusivo das nações para a sua progressiva absorção pelos tratados regionais, evoluindo da concertação de uma «dimensão europeia da educação» para uma governação supranacional em crescente afirmação.

A «Estratégia de Lisboa (2000)», o «Método Aberto de Coordenação» e os grupos de peritos têm uma especial importância, neste processo, contribuindo para que a recente aprovação do Tratado Constitucional de Lisboa (2008) ocorra a par de uma unionização da educação sem precedentes.

*Palavras-chave:* políticas educativas; unionização da educação; União Europeia.

**SÍNTESIS:** En este artículo se aborda la política educativa en el contexto del proceso evolutivo de la Unión Europea. Se hace mención a los condicionantes económicos y políticos que han conducido al proceso de «construcción europea», así como a las contradicciones que le subyacen. En ese escenario, se describe la trayectoria en que la educación se ha proyectado desde el ámbito exclusivo de las naciones hacia su progresiva absorción por los tratados regionales, evolucionando desde la concertación de una «dimensión europea de la educación» hacia una gobernabilidad supranacional en creciente afirmación.

La «Estrategia de Lisboa (2000)», el «Método Abierto de Coordinación» y los grupos de peritos tienen especial importancia, en este proceso, contribuyendo para que la reciente aprobación del Tratado Constitucio-

---

\* Professora adjunta da Escola Superior de Enfermagem de Lisboa, Portugal.

\*\* Instituto de Ciências da Educação, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Portugal.

---

nal de Lisboa (2008) pase a una armonización de la educación sin precedentes.

*Palabras clave:* políticas educativas; armonización de la educación; Unión Europea.

**ABSTRACT:** *This article deals with educational policies in the background of the evolutionary process of the European Union. We will mention economic and political conditioning factors that have led to both the process of «European construction» and its underlying contradictions. In this context we will describe the projection of education from the sphere belonging exclusively to the nation-state, to its progressive absorption by regional treaties, evolving from an agreement in a «European educative dimension» towards a supranational governability of increasing solidity. The «Lisboa Strategy» (2000), the «Open Method for Coordination» and the groups of experts have special relevance in this process, contributing to the process by which the recent approval of the Constitutional Treaty of Lisboa (2008) will lead to an unprecedented harmonization in education*

*Key words:* educational policies; harmonization of education; European Union.

## 1. INTRODUÇÃO

94

Nas últimas décadas ocorreram mudanças no âmbito da educação, como em outras políticas sociais, que se traduziram numa redefinição dos serviços educativos e do papel nele assumido pelo Estado e por parte de blocos e entidades de carácter regional, tendo por base acordos multilaterais entre Estados e a sua actuação face às dinâmicas de globalização. A União Europeia<sup>1</sup> representa uma das formas institucionais mais avançadas nesta área, incrementando um vasto campo de intervenção e assumindo, progressivamente, um papel mais activo, nomeadamente no domínio das políticas sociais (Antunes, 2005a).

## 2. A EDUCAÇÃO NA «CONSTRUÇÃO EUROPEIA»

O plano estratégico de uma Europa unida iniciou-se nos princípios do século XX, quando o Estado liberal se constituiu numa democracia liberal. Mas foi após a II Guerra Mundial que se assistiu a um novo

---

<sup>1</sup> Na sua designação actual. Em 1957, era designada como Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1957, em 1967, alterou a designação para Comunidade Europeia (CE) e, em 1993, passou a designar-se, formalmente, de União Europeia (UE).

---

relacionamento dos Estados na Europa. Em 1949, foi fundado o Conselho da Europa, com o objectivo de superar as dificuldades provocadas pelo confronto bélico e de aproximar as nações europeias. Os Estados, com a aprovação das suas diversas constituições, adoptaram a forma de Estados democráticos e de direito, baseados em princípios de planificação económica keynesiana<sup>2</sup>. O Estado adquiriu um carácter intervencionista, contrário à inércia do Estado liberal e assumiu o compromisso de assegurar os direitos fundamentais aos cidadãos, entre eles, o da educação.

No final dos anos 50, a Europa entrou numa fase de desenvolvimento económico, representado por um grande crescimento industrial e comercial e por amplos movimentos migratórios. Essa situação favoreceu o alargamento da cooperação a outros sectores, tais como a política, a educação e a cultura (Starkie, 2006). Iniciou-se uma crescente consciência da importância de criar-se uma identidade europeia bem como conceder alguns direitos políticos aos cidadãos no plano europeu.

Nos anos oitentas o projecto de integração dos Estados-membros teve novo desenvolvimento com a valorização da interdependência dos Estados soberanos, em substituição da mera cooperação, e com a procura de afirmar uma representação da Europa entre os cidadãos, tentando superar a imagem tecnocrática e economicista que até então prevalecera. Além da livre circulação das pessoas e de bens, a noção de cidadania da Comunidade Europeia desejava potenciar o espírito europeísta, recorrendo para tal a propostas no domínio cultural e educativo.

A partir de 1992, com a aprovação do Tratado de Maastricht, a evolução da União Europeia assume contornos acentuadamente federalistas<sup>3</sup>.

Este processo de construção da União Europeia, desde os tratados iniciais de 1951 até ao Tratado Constitucional de Lisboa, em 2007, corresponde a perspectivas e interesses diversos, complexos e

---

<sup>2</sup> A escola keynesiana fundamenta-se no princípio de que o ciclo económico não é auto-regulador como pensavam os neoclássicos, uma vez que é determinado pelo «espírito animal» dos empresários. É por esse motivo, e pela ineficiência do sistema capitalista em empregar todos os que querem trabalhar, que Keynes defende a intervenção do Estado na economia.

<sup>3</sup> Esta mudança está associada a vários acontecimentos históricos relevantes, tais como a queda do muro de Berlim, a ruptura da Jugoslávia e a conseqüente guerra, a reunificação da Alemanha e o *crash* de 1987.

---

contraditórios, sendo que a sua execução se tem processado de forma não linear, com refluxos, derivas, ajustamentos e saltos. A origem das Comunidades Económicas Europeias, como parte do processo posterior à Segunda Guerra Mundial, respondeu à necessidade de «normalizar» as relações entre as nações da Europa e os respectivos conflitos sociais, ao mesmo tempo que pretendeu redefinir o posicionamento das economias desses países europeus face à competição internacional que então se operava.

A par da promoção de condições que salvaguardassem uma paz duradoura na Europa, pode-se também considerar como um aspecto relevante na emergência da dinâmica europeísta a contenção da «instabilidade», decorrente da elevada participação e influência das classes sociais laboriosas na realidade política do pós-guerra e da atracção que sobre elas exercia o modelo soviético, entretanto também vitorioso no conflito mundial.

Emergente de uma elite social-democrata e democrata-cristã, o projecto de construção europeia, na sua primeira fase, pretende alcançar um compromisso que vise o bem estar generalizado, o pleno emprego e a criação de classes médias numerosas, tendo por base a propriedade privada e a liberdade de mercado, consubstanciado no *welfare state*.

Mas, para além desta dimensão interna, havia também uma dimensão de resistência europeia face às condições em que se operava a acumulação de capital, com acrescido benefício para os grandes grupos de origem americana. Num quadro internacional, onde o dólar se constituía como referência e em que prevaleciam os produtos, empresas e interesses de origem americana, importava sobremaneira ao capital europeu e a sectores da social-democracia, defensores do *welfare state*, criar condições de concorrência e de sucesso para as empresas europeias.

Os Tratados davam, assim, sustentação a uma visão essencialmente «neo-mercantilista», que apostava na criação de um amplo mercado interno, se necessário protegido da interferência externa, e na alavancagem das empresas europeias nos mercados internacionais.

The neo-mercantilist vision, it is argued, underpinned the initial drive towards the creation of the European single market and Economic and Monetary Union (EMU). For neo-mercantilists, a European competitiveness gap vis-a-vis the rest of the world was attributed to fragmented markets, a related inability to fully exploit

---

economies of scale in production, and insufficient investment in research and technology. (For neoliberals, the problems were – and still are – more likely to be attributed to factors such as inflexible labour markets, and unsustainable and work-discouraging welfare states).

As van Appeldoorn documents, the neo-mercantilist project was closer to a «resistance» than «open» model of regionalism (Storey, 2004, p. 4).

Entretanto, a evolução do sistema económico à escala global e a substancial alteração das condicionantes mundiais influíram significativamente no desenvolvimento do processo europeu e na sua reconfiguração.

A União a 27, mais do que uma instância regional baseada num modelo específico de conjugação entre o progresso articulado da economia e dos direitos sociais, institucionalizou-se, sobretudo a partir do final dos anos noventas, como parte do processo global de hegemonia neoliberal. Apesar das tensões e contradições existentes, a União constituiu-se como um elemento disciplinador, tendo em vista (i) acelerar os processos de conformação das legislações e das práticas nacionais às orientações do neoliberalismo, (ii) agir activamente para a liberalização dos mercados internacionais nos termos adequados aos interesses dos grandes grupos económicos, e (iii) articular a participação europeia no plano das tendências económicas internacionais dominantes, designadamente a economia do conhecimento.

97

Esta evolução não significa que a União funcione hoje segundo um modelo monolítico e «puro», sem nuances nem contradições. Pelo contrário, «although neoliberalism has become the dominant paradigm in the EU over the past decade it exists in an often uneasy tension with other accumulation regimes, most notably the social democratic project of the Keynesian era» (Mitchel, 2004, p. 9).

Autores, como Habermas e Derrida (2003) ou Murshed (2003), salientam que, apesar das tendências neoliberalizadoras existentes, a União Europeia é ainda um espaço onde prevalece uma acrescida atenção ao modelo social de bem-estar e de solidariedade, havendo uma forte participação dos cidadãos em defesa dos seus direitos e de políticas democráticas.

---

A evolução ocorrida nestas décadas de construção do espaço político-económico europeu tem-se reflectido na forma como as questões educativas são abordadas nos planos supranacional e nacional.

No início do século XX, são atribuídas à educação as funções de reprodução social, de legitimação do sistema, de controlo social, de produção de recursos humanos e de formação para a cidadania. A educação é considerada como um meio que permite o acesso a uma nova posição social<sup>4</sup>.

No seio dos Estados-nações tratava-se de criar a identidade nacional, encobrendo uma realidade mais local ou regional, com as suas línguas e culturas intranacionais, e secundarizando a realidade internacional, europeia e mundial.

(Le système national d'enseignement) a été utilisé pour assimiler les cultures immigrantes, pour promouvoir les doctrines religieuses établies, pour diffuser la norme standardisé de la langue nationale, pour forger une identité nationale, pour généraliser de nouvelles habitudes et des formes rationnelles de pensée, pour encourager les valeurs patriotiques, pour inculquer les disciplines morales et, surtout, pour endoctriner selon les credos politiques et économiques des classes dominantes (Green, 1994, cit. por Nóvoa, 1998, pp. 89-90).

98

Após o fim da II Guerra Mundial é defendida na Europa Ocidental a democratização do ensino, com incidência desde o ensino primário público e obrigatório até ao ensino secundário, com diferentes opções formativas, de acordo com as necessidades sociais e económicas do aluno (Starkie, 2006).

A educação começa então a ser vista com novas funções, nomeadamente, de consolidação do sistema político democrático, de diminuição das desigualdades sociais, bem como de qualificação da mão-de-obra necessária à reconstrução económica da Europa devastada pela guerra (Starkie, 2006). Estes propósitos impulsionaram reformas globais dos sistemas educativos.

---

<sup>4</sup> O sistema educativo, até então, assentava num sistema dual: as classes inferiores recebiam uma formação mínima, limitando-se ao ensino primário para serem bons súbitos, enquanto as classes superiores tinham acesso ao ensino secundário e ao universitário, com o objectivo de governarem eficazmente o Estado (Starkie, 2006).

---

Com a celebração dos Tratados Europeus (de Paris, em 1951, e de Roma, em 1957), a educação, tal como outros aspectos sociais e de cidadania, não constituiu inicialmente foco de interesse europeu, mantendo-se sob exclusiva responsabilidade de cada Estado membro das Comunidades Europeias (Erlt, 2006).

Vários autores (e.g., Bonefeld, 2002; Nóvoa, 1998; Starkie, 2006) referem a formação profissional como precursora da intervenção educacional das instâncias europeias. Mas será só no início dos anos setentas que a Educação, enquanto área autónoma, será objecto das primeiras iniciativas europeias.

As autoridades comunitárias utilizaram a expressão «dimensão europeia da educação» para se referirem às medidas educativas europeias, mas salvaguardando sempre a diversidade e as tradições dos sistemas educativos nacionais dos Estados-membros. A preocupação de não harmonizar e de não interferir nas políticas de educação de cada Estado, constituiu uma marca visível das primeiras propostas de governação supranacional da educação europeia, como sugere Starkie (2006). Opinião partilhada por Antunes (2005 a) quando situa, nos anos noventas, o surgimento, de uma forma explícita, de um mecanismo de regulação supranacional da educação.

Maastricht, em 1992, teve profundas implicações no processo europeu de integração. Neste Tratado, as questões da Educação no âmbito da União Europeia recebem uma atenção mais explícita e aprofundada do que nos anteriores, atribuindo-se à Comunidade (arts. 126 e 127) o papel de contribuir para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, excluindo, contudo, quaisquer processos de harmonização na organização dos sistemas educativos dos Estados-membros.

À época, a preocupação da Comunidade voltava-se para as questões da participação no desenvolvimento da «dimensão europeia». Assumia-se a mobilidade como uma das formas de consubstanciar o conceito, tornado realidade através de programas de intercâmbio de estudantes, professores e investigadores e no incremento da mobilidade de trabalhadores dos Estados-membros, visando a construção de uma cidadania europeia activa.

---

Em 1997, foi aprovado o tratado de Amesterdão que manteve os mesmos artigos sobre educação e ampliou os direitos da cidadania europeia. A cidadania activa<sup>5</sup> foi considerada um elemento primordial para a construção da Europa.

A necessidade de livre circulação de serviços e de capitais reforçou as necessidades de mobilidade da força de trabalho. Como consequência, acentuaram-se as intenções de comparabilidade entre as qualificações e os sistemas educativos dos Estados-membros, com implicações na estandardização e na harmonização das qualificações da formação profissional (Hirtt, 2005), bem como a criação de padrões educacionais equivalentes, e a introdução dos níveis europeus de qualificação. Com «une décennie de recul, l'émergence d'initiatives visant à "harmoniser" les politiques d'enseignement à la Commission européenne, apparaît comme la mise en application progressive des volontés formulées dès 1989 par ERT» (Hirtt, 2005, p. 2)<sup>6</sup>.

Entre 1997 e 2000, a intervenção da União Europeia, tendo por base o art. 149 do Tratado de Maastricht (1992), propõe o incremento de uma política educativa europeia a partir do conceito vago e flexível de «qualidade». Os «dezasseis indicadores de qualidade», apesar de publicados já em 2000 (dois meses depois da aprovação da Estratégia de Lisboa), corporizam uma etapa mais orientada para a avaliação da eficiência do funcionamento dos sistemas nacionais com base em referentes definidos pela UE.

Entretanto, várias estruturas, mecanismos e processos contribuíram para o crescimento das áreas de intervenção europeia no seio da educação e da formação profissional. O desenvolvimento e o impacto dos programas europeus representam uma forte evidência de «unionização» da educação e formação profissional.

---

<sup>5</sup> Pretendia-se que os cidadãos se representassem como pessoas autónomas e críticas, participativas e responsáveis, para constituir uma sociedade caracterizada pelo respeito aos princípios da democracia, aos direitos humanos, à paz, à liberdade e à igualdade (Starkie, 2006).

<sup>6</sup> European Round Table (ERT), criada em 1983, é constituída pelos quarenta e dois dirigentes mais poderosos da indústria europeia. O seu objectivo consiste em analisar as políticas europeias, em diversos domínios, e formular as recomendações correspondentes às suas visões estratégicas.



---

### 3. A ESTRATÉGIA DE LISBOA E O MÉTODO ABERTO DE COORDENAÇÃO (MAC)

Roger Dale (2006) sintetiza em três fases o desenvolvimento do espaço educacional europeu: a primeira, anterior à cimeira de Lisboa (2000); a segunda, entre 2000 e 2005; e, a terceira, de 2005 até ao presente. Esta cronologia não significa que não subsistam em cada fase objectivos, programas ou processos específicos das anteriores etapas. Pelo contrário, há uma interpenetração de dinâmicas, mesmo quando o enfoque comunitário parece ter-se deslocado para novas prioridades.

Com a definição da Estratégia de Lisboa<sup>7</sup> emerge uma nova fase. As questões da educação e da formação adquirem centralidade nas políticas da União, estabelecem-se áreas prioritárias comuns de intervenção, define-se um programa articulado e uma estratégia de actuação que possibilita aprofundar o processo de integração educacional, para além do expressamente previsto no Tratado.

É neste período compreendido entre 2000 e 2004 que se criam os grupos de trabalho de peritos, inicia-se o programa «Educação e Formação 2010» e implementa-se o «método aberto de coordenação» (MAC). Esta aceleração do processo de construção do espaço educativo europeu comportou aspectos contraditórios, propiciou tensões diversas e provavelmente, até 2005, não terá logrado alcançar os resultados pretendidos.

O programa *Educação e Formação 2010* começou a ser planeado a partir de 1999, vindo a organizar-se como um conjunto de objectivos, adoptados pelos Estados-membros, para os sistemas educativos e de formação do grupo de países abrangidos. Posteriormente, foi

---

<sup>7</sup> Durante o Conselho Europeu de Lisboa (Março de 2000), os Chefes de Estado e de Governo lançaram uma estratégia dita “de Lisboa», com o objectivo de tornar a União Europeia (UE) a economia mais competitiva do mundo e alcançar o objectivo de pleno emprego até 2010. Desenvolvida em vários Conselhos Europeus posteriores, esta estratégia assenta-se em três pilares:

- Um pilar económico que deve preparar a transição para uma economia competitiva, dinâmica e baseada no conhecimento.
- Um pilar social que deverá permitir modernizar o modelo social europeu graças ao investimento nos recursos humanos e à luta contra a exclusão social.
- Um pilar ambiental, acrescentado no Conselho Europeu de Göteborg, em Junho de 2001.

---

também aprovado um programa de trabalho detalhado, com indicadores e valores de referência, para futura monitorização da implementação daquele programa.

O processo de Copenhaga (formação profissional) teve origem na continuidade de uma resolução do Conselho Europeu, em Março de 2002, como uma plataforma de coordenação de políticas, abrangendo os países europeus envolvidos<sup>8</sup>.

Em Novembro de 2003, a Comissão Europeia publicou um comunicado que teve impacto nas políticas educativas europeias – *Educação e Formação 2010: a Urgência das Reformas Necessárias para o Sucesso da Estratégia de Lisboa*. Neste documento, Vivian Reding, a Comissária Europeia da Educação, analisa as políticas educativas nacionais e os efeitos desenvolvidos em todos os países europeus para adoptar os sistemas de educação e de formação à sociedade e à economia do conhecimento (Hirtt, 2005). São enumeradas as prioridades dos governantes para os anos seguintes, bem como são propostos os mecanismos de controlo para assegurar-se que cada um respeite essas prioridades.

Se a intervenção política comunitária na área da educação se torna declarada desde os anos oitentas, através de programas de acção, adquirindo limites mais claros no decorrer dos anos noventas, é, todavia, em meados de 2000 que emerge algo inédito, nas palavras de Antunes (2005a):

O que de inédito testemunhamos neste momento é a constituição formal e explícita de um nível de governação supranacional como locus de inscrição das políticas a desenvolver para os sistemas educativos e de formação. Este conjunto de iniciativas representa, assim, a tentativa de edificação de um processo sistemático de articulação das políticas nacionais de educação e formação em torno de prioridades e objectivos comuns, acordados e congruentes ou convergentes com metas e estratégias definidas no nível da União Europeia. Dir-se-ia que as fases anteriores, prosseguidas nas últimas três décadas, terão permitido a lenta gestação do processo de europeização que, agora, ensaia a maturidade (p. 129-130).

---

<sup>8</sup> Em 2002 faziam parte 31 países: os 15 mais antigos membros da UE, os 10 que recentemente tinham aderido, 3 Estados candidatos (Bulgária, Roménia, e Turquia) e os 3 países da EFTA/EEE (Islândia, Noruega e Liechtenstein) (Antunes, 2005a).

---

Neste contexto, a escolha do Método Aberto de Coordenação e as “razões” que lhe subjazem são significativas para a compreensão da conjuntura política que define as orientações tomadas na União.

O método aberto de coordenação (MAC), sugerido pelo Conselho de Lisboa de 2000, inicia um novo estilo de relação de trabalho entre os Estados-membros e a União e entre os Estados-membros entre si ao serviço da estratégia de Lisboa (2000-2010). É aplicado em campos tão diversos como a economia, a educação e a formação, a protecção social, a pobreza, o ambiente, as tecnologias, a investigação, ou a sociedade da informação. Esta forma transnacionalizada de organização do trabalho assenta em orientações expressas por *benchmarks* (valores de referência) e indicadores assumidos como resposta aos desafios da globalização, de forma que as políticas nacionais, num processo de unionização, contribuam, nos diferentes campos, para uma competitividade económica que torne a UE o “espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo”.

O papel dos Estados-membros, através de peritos nacionais, é o de partilharem boas práticas, numa formação mútua, indicarem os factores que contribuem para uma melhor *performance* das políticas nacionais e negociarem os *benchmarks* a integrar nos Planos de Acção nacionais. A transposição das orientações para indicadores e a avaliação da *performance* dos Estados-membros na sua consecução são atribuídas à Comissão.

O MAC introduz uma rutura nos mecanismos que até então constituíam a forma de gerir os processos de transferência de competências para a União Europeia e que, em certas áreas, nomeadamente as de política social, constituem o método comunitário (MC). Este baseia-se numa integração pelo direito sob a forma de directivas e regulamentação europeias em que a União detém o poder de legislar e de sancionar. A falta de clareza na distribuição das competências entre os Estados-membros e a União foi factor de dificuldade na gestão. Os novos instrumentos não se regem por uma integração pelo direito, mas por uma coordenação com base em orientações políticas (Lecourieux, 2005).

Este processo assenta na comparabilidade dos sistemas nacionais, através do estabelecimento de metas balizadas por indicadores e *benchmarks*, partilhados e negociados pelos Estados-membros, e monitorizado pela Comissão. Este novo modo de regulação tem sido designado como *governança*.

---

No campo da educação, este modo de governação (e os seus instrumentos) assumem-se como gestores da mudança na educação e na formação considerada pertinente na construção de uma sociedade europeia baseada no conhecimento (Comissão da União Europeia, 2000b). Como afirma Nóvoa (2002), nos documentos da UE a mudança apresenta-se não como política, mas apenas técnica, vista como um mecanismo tecnológico ligado à ideia de inovação, autonomia, flexibilidade e empreendedorismo.

O MAC organiza e dá coerência a esta governação a partir de orientações políticas e de uma monitorização no âmbito supranacional, promovendo a homogeneização das políticas europeias e da sua aplicação. A monitorização, actuando como pressão normativa e avaliativa, se bem que não sancionatória, funciona efectivamente como mecanismo de convergência.

No campo da educação, a UE funciona como intérprete mediadora das orientações emanadas dos sectores económicos, nomeadamente da grande indústria europeia organizada na European Round Table of Industrialists (ERT), poderoso grupo de pressão cujo trabalho é analisar as políticas europeias e emitir recomendações (Hirtt, 2002). Especificamente na política educativa, Slowinsky (citado em Sultana, 2002) encontra sobreposições flagrantes nas agendas da ERT e da UE:

In March 1995, ERT published a report entitled Education for Europeans: towards the learning society. Two years later, the EU released a White Paper entitled Teaching and Learning: towards the learning society. In 1997, ERT published Investing in Knowledge: the integration of technology in European education. This was echoed by a document put out by the European Commission that very same year, with the title Towards a Europe of Knowledge (p. 122).

As mudanças na natureza da política educativa europeia baseada em metas e critérios de eficácia a partir de responsabilidades partilhadas, sujeita a estratégias de política económica, comportam, segundo Dale (2007), um novo entendimento de subsidiariedade e a criação de um novo Espaço Europeu de Educação baseado numa divisão do trabalho da governação educativa.

Este Espaço Europeu modela o seu conceito de educação a partir de padrões internacionais, nomeadamente da OCDE. É significativo a este respeito como se plasmam os conceitos e a estruturação

---

das ideias e argumentos produzidos em documentos da OCDE nos documentos da UE.

Para Lawn (2002), esta «nova governação transnacional, parceira do mercado, em que as pressões dominantes da globalização comercial fornecem produtos e o serviço público dados quantitativos sobre esses produtos e objectivos», criou um Espaço Europeu de Educação que «se tornou na expressão simbólica da legitimação do poder do capital livre dos limites do Estado-nação» (p. 30). Perante esta agenda da UE, filtrada pelas diferentes sensibilidades dos Estados- membro, a questão, como a coloca Sultana (2002), pode ser: quem ganha e quem perde neste novo espaço europeu?

#### 4. A SITUAÇÃO ACTUAL

A análise da situação existente, tanto no plano estritamente educacional quanto no plano mais geral do incremento da Estratégia de Lisboa, conduziu à adopção de medidas de adaptação e reforço dos programas que a concretizam. A partir de 2004, desenha-se uma actuação mais determinada de aplicação das orientações saídas da cimeira de Lisboa, e de acentuação do compromisso de cada país na execução das estratégias unionistas.

Roger Dale considera que, nesta fase, a terceira segundo ele, o enfoque das políticas educativas da União é atenuado noutros planos para se concentrar essencialmente numa estratégia de «Educação ao Longo da Vida» (LLL), entendida como um programa integrador de todas as políticas de educação e formação (Dale, 2006).

Entretanto, o Programa «Educação e Formação para 2010» surge também como o plano coordenador das políticas educativas nacionais e como factor essencial da unionização desta área de intervenção.

Em Fevereiro de 2004, na sequência do «relatório Kok» sobre a aplicação da Estratégia de Lisboa, o Conselho e a Comissão elaboraram um documento que intitularam *A urgência das reformas necessárias para o sucesso da estratégia de Lisboa*. Nele consideram que «muito há ainda a fazer em pouco tempo», pois «todos os relatórios e indicadores disponíveis apontam para a mesma conclusão: se se pretende atingir os

---

objectivos em matéria de educação e de formação, o ritmo das reformas terá que ser acelerado. Subsistem ainda demasiados pontos fracos, que limitam as potencialidades de desenvolvimento da União» (Conselho da União Europeia, 2004).

Afirmam que existe um significativo atraso da UE relativamente «aos seus concorrentes», sobretudo no âmbito do ensino superior, e entendem que «continuam acesos muitos sinais de alarme».

Neste quadro, o Conselho e a Comissão consideraram ser necessário «prosseguir a estratégia de Lisboa com muito maior determinação» em torno de três eixos essenciais: (i) concentrar as reformas e os investimentos nas áreas fulcrais, (ii) fazer da aprendizagem ao longo da vida uma realidade concreta, e (iii) construir enfim uma Europa da Educação e da Formação.

O relatório intercalar subsequente foi aprovado em 2006, sob o título *Modernizar a educação e a formação: um contributo vital para a prosperidade e a coesão social na Europa*. Nele são analisados os progressos alcançados na aplicação do programa «Educação e Formação para 2010», optando-se pela necessidade de «acelerar o ritmo das reformas para garantir um contributo mais eficaz para a concretização da estratégia de Lisboa e o desenvolvimento do modelo social europeu» (Conselho da União Europeia, 2006). Neste quadro, os Estados-membros e a Comissão acordaram um conjunto de medidas para conferir maior eficácia à concretização do programa «Educação e Formação para 2010».

106

O quadro globalmente instituído pelo programa «Educação e Formação para 2010» e pelos dois relatórios referidos tem-se vindo a materializar num significativo número de medidas a que os vários Estados-membros parecem adequar-se crescentemente num processo de efectiva unionização das políticas educativas.

Apesar da complexidade do processo e das tensões que inevitavelmente ele gera, não parece haver, por parte das instâncias da União, necessidade de alterar o enquadramento legal que enforma este processo integracionista.

É assim que o recente Tratado de Lisboa apresenta um enquadramento institucional aparentemente idêntico ao que já os anteriores Tratados haviam definido (arts. 149 e 150) para as matérias de educação

---

e formação. O complicado puzzle jurídico com que foi apresentado o Tratado de Lisboa dificulta a sua plena compreensão mas, pelo menos no que à Educação diz respeito, ele retoma, no essencial, as perspectivas e formulações que já constavam do anterior projecto de Constituição Europeia.

Apesar do carácter limitado das alterações introduzidas pelo Tratado de Lisboa nas matérias educacionais, importa referir que ele também abre possibilidades até hoje bastante mais restringidas. Tal como alertava Louis Weber (2004) aquando do projecto de Constituição Europeia

Les inquiétudes peuvent cependant être plus vives dans le domaine du commerce international, où les formulations retenues sont moins précises. L'unanimité, et par conséquent la possibilité pour un État membre de s'opposer à un accord, n'est plus requise pour le commerce «des services sociaux, d'éducation et de santé»

De facto as novas redacções dos artigos relativos à política comercial comum facilitam a capacidade de actuação da União no comércio internacional, considerada matéria de exclusiva competência comunitária, e alteram as regras comerciais no que respeita à educação. Até ao presente, a União só podia estabelecer acordos de comércio internacional em questões de educação e formação se houvesse unanimidade dos Estados-membros, mas, com o Tratado de Lisboa, passa a poder celebrar esses acordos com base numa decisão majoritária do Conselho. A unanimidade agora apenas é exigível «no domínio do comércio de serviços sociais, educativos e de saúde, sempre que esses acordos sejam susceptíveis de causar graves perturbações na organização desses serviços no nível nacional e de prejudicar a responsabilidade dos Estados-membros de prestarem esses serviços». (Presidência da Conferência Intergovernamental, 2007). Fica assim significativamente facilitada a intervenção da União na liberalização internacional da educação.

Mas qual será o sentido da próxima evolução das questões educativas na UE? Neste artigo evidencia-se que coexistem tendências contraditórias que tendem por um lado à centralização e ao reforço da actuação da União na harmonização das políticas educativas, enquanto, simultaneamente, subsistem nesta área, fortes perspectivas de privatização e de desregulação.

---

Desta tensão emergirão evoluções para o futuro da educação e da formação onde o papel da UE tenderá, certamente, a avolumar-se. A investigação educacional e os actores educativos em geral têm aqui um relevante campo de estudo e de acção a que nem sempre têm dedicado a adequada atenção.

---

### BIBLIOGRAFIA:

- ANTUNES, Fátima (2005a): «Globalização e europeização das políticas educativas», in *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 47, pp. 125-143, Lisboa, Edições Universitárias Lusófona.
- ANTUNES, Fátima (2005b): «Reconfigurações do Estado e da educação: novas instituições e processos educativos», in *Revista Lusófona de Educação*, Lisboa, Edições Universitárias Lusófona, n.º 5, pp. 37-42.
- BONEFELD, Werner (2000): «European Integration: The Market, the Political and Class», <[http://findarticles.com/p/articles/mi\\_qa3780/is\\_200207/ai\\_n9146325](http://findarticles.com/p/articles/mi_qa3780/is_200207/ai_n9146325)> [consulta novembro de 2007].
- COMISSÃO EUROPEIA (2007): «Towards more Knowledge-Based Policy and Practice in Education and Training», <[http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/publ/pdf/educ2010/sec1098\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/educ2010/sec1098_en.pdf)> [consulta: outubro de 2007].
- CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA (2004): *Educação e formação para 2010. A urgência das reformas necessárias para o sucesso da estratégia de Lisboa*. Bruxelas: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA (2002): «Programa de trabalho pormenorizado sobre o seguimento dos objectivos dos sistemas de educação e de formação na Europa, 2002», <[http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=celex:52002XG0614\(01\):pt:html](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=celex:52002XG0614(01):pt:html)>, [consulta: julho de 2007]
- CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA (2006): «Modernizar a Educação e a Formação: um contributo vital para a prosperidade e a coesão social na Europa. Relatório conjunto de 2006 do Conselho e da Comissão sobre os progressos realizados no âmbito da “Educação e Formação para 2010” (2006/C79/01)», <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pt/oj/2006/c\\_079/c\\_07920060401pt00010019.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pt/oj/2006/c_079/c_07920060401pt00010019.pdf)> [consulta: dezembro de 2007].
- CONSELHO EUROPEU (2000): «Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de 23-24 Março de 2000», <[http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/pt/ec/00100-r1.p0.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/00100-r1.p0.htm)> [consulta: janeiro de 2001].
- DALE, Roger (2006): «Construire l'Europe en bâtissant un espace européen de l'éducation», in *Education et Sociétés*, n.º 18. Paris : De Boeck Univeristé, pp. 35-53.



- 
- ERTL, Hubert (2003): «European Union Programmes for Education and Vocational Training: Development and Impact», in Skope Research paper n.º 42, Spring.
- ERTL, Hubert (2006): «European Union Policies in Education and Training: The Lisbon Agenda as a Turning Point?», in *Comparative Education*, n.º 42 (1), Basingstoke, Taylor and Francis, pp. 5-27.
- GORNITZKA, Åse (2005): «Coordinating Policies for a “Europe of knowledge” - Emerging practices of the “Open Method of Coordination”», in *Education and Research*, <[http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/05\\_16.xml](http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/05_16.xml)> [consulta: novembro de 2007].
- GREK, Sotiria e LAWN, Martin (2007): «Europeanizing Education: Fabricating a System of Governing», <<http://www.ces.ed.ac.uk/research/FabQ/publications.htm>> [consulta: dezembro de 2007].
- HABERMAS, Jurgen e DERRIDA, Jacques (2003): «February 15, or What Binds Europeans Together: a Plea for a Common Foreign Policy, Beginning in a Core of Europe», in *Constellations*, n.º 10 (3), pp. 291-297, doi:10.1111/1467-8675.00333.
- HIRTT, Nico (2005): «Marketisation of Education in the Global Economy», Paper presented at the Worldwide Forum for Comparative Education «Globalization of Education: Government, Market and Society», Beijing.
- LAWN, Martin (2002): «Borderless Education», in António NÓVOA e Martin LAWN (eds.), *Fabricating Europe. The formation of an Education Space*. Dordrecht / Boston / London : Kluwer Academic Publishers.
- LECOURIEUX, Alain (2005): *La méthode ouverte de coordination. De la Respublica à la Resprivata*.
- MITCHEL, Karen (2004): «Neoliberal Governmentality in the European Union: Education, Training and Technologies of Citizenship» <<http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=d1804>> [consulta: novembro de 2007].
- NÓVOA, António (2002): «Ways of Thinking About Education in Europe», in António NÓVOA, e Martin LAWN (eds.), *Fabricating Europe. The Formation of an Education Space*, Dordrecht / Boston / London: Kluwer Academic Publishers, pp. 131-157.
- RUITER, Rik (2007): «Governance and the Shift Towards a Knowledge-Based Society: The European Union and the Open Method of Coordination», <<http://www.tilburguniversity.nl/faculties/fsw/departments/os/research/colloquium/ruiter.pdf>> [consulta: novembro de 2007].
- STARKIE, Elisa Gavari (2006): «El papel de la política educativa europea en la formación de los ciudadanos europeos», en *Revista Ciencias de la Educación*, n.º 28 (2), pp. 105-118.
- STOER, Stephen Ronald e MAGALHÃES, António (2005): *A diferença somos nós. A gestão da mudança social e as políticas educativas e sociais*. Porto: Edições Afrontamento.
- STOREY, Andy (2004): «The European Project: Dismantling Social Democracy Globalising Neoliberalism», <<http://www.feasta.org/documents/democracy/storey.htm>> [consulta: novembro de 2007].

- 
- SULTANA, Ronald (2002): «Quality Education and Training for Tomorrow's Europe», in António NÓVOA, & Martin LAWN, (eds.), *Fabricating Europe. The Formation of an Education Space*. Dordrecht / Boston / London: Kluwer Academic Publishers, pp.109-130.
- TEODORO, António (2001): *A construção política da educação. Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. Porto: Edições Afrontamento.
- TEODORO, António (2003): *Globalização e educação. Políticas educacionais e novos modos de governação*. Porto: Edições Afrontamento.
- TORRES, Carlos Alberto (2003): «Democracia, educação e multiculturalismo: dilemas da cidadania em um mundo globalizado», in Carlos Alberto TORRES (org.), *Teoria crítica e sociologia política da educação*, São Paulo: Cortez Editora, pp. 63-101.
- VIEIRA, Ana Paula Barroso (2005): *O mandato europeu para a educação e a sua recontextualização nacional*, Braga: Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia.
- WEBER, Louis (2004) : Le traité constitutionnel européen et l'éducation, <[http://institut.fsu.fr/chantiers/europe/traité\\_constit/traité\\_education.htm](http://institut.fsu.fr/chantiers/europe/traité_constit/traité_education.htm) [consulta: novembro de 2007].