



Instituto de Desenvolvimento Educacional do Alto Uruguai - IDEAU



RACI

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS DO IDEAU

ISSN 1809-6212

Vol.3 - n.7 - Fevereiro - Julho 2008

Semestral

Artigo:

A AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NOS PAISES DO MERCOSUL: UMA BREVE ANÁLISE COMPARATIVA

Autores:

Domingo Cericato¹

Pedro Antonio de Melo²

Alexandre Marino Costa³

Artigo apresentado no XV Congresso de Administração do MERCOSUL - CONAMERCO em Foz do Iguaçu no dia 06/06/2008.

¹ Professor do Instituto de Desenvolvimento Educacional do Alto Uruguai (IDEAU). Mestre em Administração pela UFSC – E-mail: dcericato@via-rs.net

² Professor do Programa de pós-graduação em Administração da UFSC – Doutor em Administração pela UFSC
E-mail: pedromelo@inpeau.ufsc.br

³ Professor do Departamento de Ciências da Administração da UFSC - Doutor em Administração pela UFSC

A AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NOS PAÍSES DO MERCOSUL: UMA BREVE ANÁLISE COMPARATIVA

Resumo: O presente artigo identifica e analisa os Sistemas de Avaliação do ensino superior adotadas pelos países pertencentes ao Mercado Comum do Sul – MERCOSUL. Verifica as principais convergências e divergências apresentadas e analisa, de maneira comparativa, as práticas de avaliação utilizadas pelos países. Para tanto, parte-se de uma contextualização do ensino superior, frente às mudanças impostas pelo processo de globalização e de internacionalização dos mercados. São abordados aspectos da formação e desenvolvimento do MERCOSUL além de se descrever e analisar os Sistemas de Avaliação adotados. Conclui-se que apesar dos avanços ocorridos, principalmente a partir da década de 90, ainda há mais divergências do que convergências e que o desafio que se impõe aos países do MERCOSUL, na busca por um Sistema de Avaliação coerente com a realidade local e que permita a validação profissional e acadêmica. Para a sociedade do conhecimento, o desafio é o de assegurar um ensino superior de qualidade que possa contribuir para a construção de sociedades nacionais mais justas, mais humanas e mais solidárias.

Palavras-Chave: MERCOSUL, Educação Superior, Avaliação Institucional.

Abstract: This article identifies and analyzes higher education Assessment System adopted by countries belonging to Mercado Comum do Sul - MERCOSUL. It identifies similarities and differences presented between countries and analyses, of comparative way, the practice of assessment used them. For both, it used of a background of higher education, front imposed changes by globalization and internationalization markets process. There are aspects training and development to MERCOSUL and to describe and to analyze evaluation systems adopted. It concludes that, though achievements made, mainly from 90's decade, there's more differences than similarities and that challenge which MERCOSUL countries requires, to search to consistent Evaluation System with local reality and to allow the academic and professional validation. To knowledge society, challenge is to ensure a high quality higher education that may contribute to the construction of national societies more just, more humane and more cohesive.

Keywords: MERCOSUL, Higher Education, Institutional Assessment.

1 INTRODUÇÃO

No contexto atual da economia globalizada onde praticamente desapareceram as fronteiras físicas, os negócios se internacionalizaram e as mudanças nos padrões organizacionais tornaram-se mais rápidas, a capacidade de adaptação e inovação, passam a ser condições fundamentais para que as organizações possam acompanhar o ritmo de mudanças com a mesma velocidade imposta e exigida por uma nova sociedade inserida num contexto mundial altamente competitivo.

O fenômeno da globalização, segundo Costa, Melo e Cericato (2005), vem transformando o mundo dos negócios, provocando mudanças no ambiente organizacional, onde o mercado e a

competitividade exigem das organizações resultados mais eficazes, exigindo o repensar de práticas administrativas. As transformações ocorridas nas organizações e na sociedade desde o século passado ensejam que o terceiro milênio se caracteriza como um ambiente propício à inovação, à criatividade.

Tachizawa et al (2003) prevêem para os próximos anos o surgimento de um novo ambiente competitivo global onde as barreiras de acesso a mercados antes monopolizados, cartelizados e protegidos estão caindo rapidamente e a sociedade caminha em direção a um livre comércio global, baseado principalmente na tecnologia de telecomunicações e na tecnologia da informação.

Esta nova realidade, na visão dos autores, acarretará significativas mudanças para as organizações decorrentes, principalmente de mudanças no regime de trabalho, ampliação virtual das empresas, surgimento de novos mercados, novos padrões de consumo, novos produtos financeiros e, sobretudo um crescimento cada vez maior de inovação comercial, tecnológica e organizacional.

Esta visão é corroborada por Volpi (2004) ao afirmar que nesta nova sociedade, baseada no conhecimento, surgirá um novo conceito de trabalho que “não pode mais ser o que foi e também não pode ser visto do mesmo modo que outros fatores produtivos”. Na visão do autor o crescimento do trabalho intelectual, da produção de idéias e conhecimento e dos serviços de valor agregado passarão a ter uma importância maior.

Por outro lado, a globalização educacional e a internacionalização do conhecimento, em resposta aos desafios da globalização econômica, trazem consigo o enorme desafio de a educação superior conciliar as exigências de qualidade e inovação com as necessidades de ampliar o acesso e diminuir as assimetrias sociais (SINAES, 2004).

De acordo com Melo e Luz (2005) a inovação constante nos produtos e serviços, exigida pela nova ordem mundial, de certa forma, está impondo às instituições universitárias, sejam elas públicas ou particulares, o desafio da produtividade e competitividade, questionando-as e colocando-as frente a frente com seus valores e paradigmas mais sedimentados.

Segundo Rosa (2004) quando se pensa em avaliação na Universidade, propõe-se a melhoria da instituição como um todo. Para o autor “a avaliação não tem por objetivo modificar o cotidiano da comunidade universitária e, sim, estimular a pluralidade construtiva da instituição acadêmica como forma de tornar mais consistentes as relações na consecução de objetivos mais nítidos e, em se tratando da missão da universidade, servir melhor a sociedade, sua mantenedora”.

Neste contexto, a presente pesquisa, tem por objetivos identificar e analisar os Sistemas de Avaliação do Ensino Superior adotados pelos países pertencentes ao Mercado Comum do Sul -

MERCOSUL, bem como verificar quais as principais convergências e divergências apresentadas e analisar, de forma comparativa, as práticas de avaliação utilizadas pelos países.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa foi elaborada tendo como suporte o delineamento previsto para um estudo qualitativo, que conforme acentua Godoy (1995), ocupa um lugar reconhecido entre as várias possibilidades de se estudar fenômenos que envolvem seres humanos e suas intrincadas relações sociais estabelecidas nos seus mais diversos ambientes.

Trata-se de uma pesquisa do tipo documental tendo como base estudos regionais, sistematizados e divulgados pelo Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e o Caribe – IESALC, referentes aos países do MERCOSUL, e as publicações disponibilizadas pelas Agências Nacionais e pelos Ministérios da Educação dos respectivos países relativas aos Sistemas de Avaliação adotados.

3 O MERCOSUL

Com a economia mundial globalizada, a tendência mundial é a formação de blocos econômicos. Estes são criados com a finalidade de facilitar o comércio entre os países membros. Adotam redução ou isenção de impostos ou de tarifas alfandegárias e buscam soluções em comum para problemas comerciais. Em tese, o comércio entre os países constituintes de um bloco econômico aumenta e gera crescimento econômico para os países.

Estes pressupostos embasaram a formação do MERCOSUL que foi oficialmente estabelecido por meio do “*Tratado de Assunção*” em 26 de março de 1991. Formado pelo Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina, tem como objetivo principal eliminar as barreiras comerciais entre os países, de forma a permitir a livre circulação de bens serviços e fatores produtivos entre os países aumentando o comércio entre eles. Outro objetivo é estabelecer tarifa zero entre os países e num futuro próximo, uma moeda única, a exemplo do que ocorreu com a União Européia.

A construção gradual de um Mercado Comum representa um processo de negociação permanente, que tem de ser considerado não só pelo que já se obteve, mas pelo que se pode obter no

futuro. Neste aspecto, embora o MERCOSUL tenha alternado períodos de avanços e retrocessos motivados principalmente pelas disputas comerciais entre o Brasil e Argentina, pode ser seguramente visto como um projeto que pode contribuir para a recuperação econômica dos países membros e para o progresso de suas sociedades.

Nesta construção gradual, a Universidade, que é apontada por Melo e Luz (2005) como uma das instituições mais importantes da sociedade contemporânea, passa a desempenhar um papel fundamental, principalmente na preparação, na formação, no desenvolvimento e na construção de uma sociedade mais justa e democrática principalmente quando se consideram as exigências das economias globalizadas e o processo de inovação e mudanças contínuas nas organizações e na sociedade.

4 AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO MERCOSUL

A partir dos anos 70, vários países de América Latina começam a introduzir o tema da qualidade da educação em suas propostas de reforma do ensino superior, mas o tema da avaliação somente surge com maior intensidade na região do MERCOSUL a partir da década de 90 como conseqüências de fatores de diversas ordens, tais como o rápido crescimento do número de estudantes, o montante e a orientação dos gastos públicos destinados à educação, o incremento do número de instituições privadas, as reclamações dos empresários e as políticas de racionalização que passaram a ser impostas aos sistemas educativos e as universidades (LAMARRA, 2004).

As políticas educativas nacionais têm merecido um caráter prioritário na maioria dos países do MERCOSUL. No entanto, apesar de todas as decisões, ações e esforços nacionais, a educação no MERCOSUL mostra fortes desigualdades em relação à qualidade oferecida da educação, os níveis de formação dos seus docentes, a incorporação dos conteúdos provenientes da sociedade do conhecimento e na utilização das novas tecnologias de informação e comunicação.

Segundo Lamarra (2004), a forte expansão do ensino superior, surgida na região nos anos 90 foi motivada por uma demanda crescente e com um predomínio das concepções de mercado que originou o surgimento de diversos tipos de Instituições de Educação Superior (IES), especialmente de caráter privado, gerando uma forte diversificação da educação superior e com uma grande heterogeneidade nos níveis de qualidade. Isto, na opinião do autor, motivou os países, embora com ritmos diferentes, a delinear as distintas políticas avaliativas.

4.1 O Sistema de Avaliação Argentino

O Sistema de Avaliação da Educação Superior começa a ser idealizado em 1991 quando é realizado na cidade de Salta o “Primeiro Encontro Interuniversitário sobre avaliação da qualidade” convocada pelo Conselho Interuniversitário Nacional (CIN), que contou com a participação de diversos especialistas argentinos e estrangeiros.

No ano de 1992, o mesmo CIN aprovou o Acordo Plenário N°. 54 no qual são definidos os aspectos relevantes da avaliação da qualidade e de sua instrumentalização, sendo considerados imprescindíveis para o planejamento acadêmico institucional.

De acordo com Lamarra (2003), apesar de convergirem quanto à necessidade de se implantar um sistema de avaliação, as universidades e o estado passam a divergir sobre a forma e a quem caberia conduzir o processo institucional, tendo como marco, por parte das universidades, a defesa irrestrita da sua autonomia.

O consenso entre o governo e o sistema universitário foi conseguido entre 1993 e 1994 , quando dezesseis universidades firmaram um convenio com o Ministério da Educação para levar a cabo processos de avaliação institucional, com a cooperação ministerial, sendo criado o Conselho Nacional de Educação Superior, cuja função principal era “apresentar propostas e sugestões, bem como assessorar nas matérias que visem à melhoria sistemática da educação superior” (LAMARRA, 2003).

Em dezembro de 1993, um acordo firmado entre o CIN e o Ministério da Educação, estabeleceu os critérios para a criação de uma entidade responsável pela avaliação institucional universitária, cuja concretização deu-se, em 1995, com a promulgação da Lei da Educação Superior quando foi criada a Comissão Nacional de Avaliação e Credenciamento Universitária-CONEAU, como organismo responsável pelos processos de avaliação e credenciamento das instituições universitárias, tendo iniciado suas atividades em agosto de 1996 (LAMARRA, 2003).

A partir de sua instalação a CONEAU passou a preparar-se, tanto institucional quanto tecnicamente para a organização de suas atividades de avaliação externa nas universidades. Para tanto, a partir dos estudos das metodologias do outros países com experiência no tema, notadamente Estados Unidos, França, Inglaterra, Holanda, Espanha, Chile e Brasil, passou a desenhar uma metodologia específica para o caso argentino, sendo elaborado um documento orientador “Diretrizes para a Avaliação Institucional”, que foi adotado em novembro de 1997 (LAMARRA, 2003).

4.1.1 O processo de avaliação

O processo de avaliação, na Argentina compreende as seguintes etapas:

a) Acordo entre a Instituição Universitária e a CONEAU. Este acordo constitui o ponto de partida de um processo que, deve estar basicamente fundado na confiança, na transparência e com uma motivação comum cujo objetivo principal é o de melhorar a qualidade das instituições de ensino superior.

b) A auto-avaliação que é realizada pela própria instituição e, que tem por finalidade aportar uma compreensão profunda da instituição, bem como produzir juízos de valor baseados em fundamentos empíricos e conceituais devidamente clarificados.

c) Preparação da avaliação externa, que tem por finalidade organizar, de forma clara e objetiva, o restante do processo e contempla as etapas de: designação dos membros responsáveis, estabelecimento de uma modalidade de comunicação freqüente entre a equipe técnica da CONEAU com integrantes da instituição, indicados pelo Reitor, análise do relatório da auto-avaliação por parte da equipe técnica da CONEAU, definição dos perfis e termos de referência dos integrantes do Comitê de Pares Avaliadores e o contato com a instituição para o estabelecimento dos acordos específicos.

d) Desenvolvimento das atividades do Comitê de Pares Avaliadores, quando são definidos os cronogramas, as tarefas e os prazos para os avaliadores, bem como as realizações das visitas, que culminará com a elaboração da documentação pertinente.

e) Redação por parte da CONEAU da versão preliminar do informe final e a sua apresentação à instituição, quando a partir dos informes e da documentação elaborada pelo Comitê de Pares Avaliadores, a CONEAU procede à redação de uma versão preliminar do relatório final, que será apresentado ao Reitor da instituição avaliada para que formule, se achar necessário, as suas observações.

f) Observações do Reitor e sua consideração por parte da CONEAU, oportunidade em que as observações do Reitor, especialmente os questionamentos ao conteúdo da versão preliminar são analisadas por parte da CONEAU, que decidirá pela incorporação ou não de modificações na versão final.

g) Aprovação do relatório final, publicação e divulgação do mesmo com os comentários do Reitor (CONEAU, 1977).

4.1.2 Considerações gerais

Analisando o processo de avaliação do ensino superior na Argentina, Lamarra (2003) destaca os seguintes aspectos positivos e negativos:

a) Aspectos positivos:

- Tem havido baixa resistência por parte das universidades ao processo de avaliação institucional e gradualmente tem se ampliado um consenso favorável;
- Na maioria das universidades avaliadas tem se registrado uma repercussão favorável e certa mobilização da comunidade universitária;
- Os resultados são geralmente valorizados e as recomendações tem sido incorporadas por muitas universidades em seus planos de melhoria;
- O processo de avaliação institucional, tem levado a muitas autoridades universitárias a assumir a avaliação como um processo permanente e a ordenar e informatizar a informação em suas instituições;
- Tem sido construído de forma gradual, um modelo flexível, com estilo próprio de avaliação institucional em relação às características político-organizativas do sistema universitário argentino, embora o sistema deva ser melhorado.

b) Aspectos negativos:

- Diversidade da forma e do conteúdo dos informes de auto-avaliarão, que necessitam de uma padronização;
- Baixa participação dos docentes e estudantes nos processos de auto-avaliarão;
- Escasso número de especialistas e profissionais capacitados na área da avaliação institucional, tanto para as tarefas de auto-avaliarão quanto para as avaliações externas;
- Os informes gerados diferem em matéria de profundidade e qualidade das análises, com substanciais diferenças em seus conteúdos, o que dificulta uma melhor análise dos mesmos;
- Utilização de critérios de avaliação não homogêneos e muitas vezes assumidos pelos pares avaliadores em função de suas próprias idéias e conceitos de universidade.

4.2 O Sistema de Avaliação Brasileiro

A avaliação das instituições de ensino superior no Brasil constitui um processo que teve início nos anos 70, no que diz respeito ao sistema de pós-graduação e pesquisa.

A avaliação institucional começa a ser discutida no início da década de 80, e ganha força a partir da década de 90 quando houve um crescimento acelerado de publicações na área, em especial

a partir da segunda metade do período, refletindo não só o interesse, mas a centralidade desta temática no âmbito das reformas e das políticas públicas de educação (SINAES, 2004).

Segundo Ristoff (1999) nestes últimos anos as universidades brasileiras têm dedicado um esforço considerável para a viabilização de um projeto de avaliação institucional.

A avaliação começou a ser concebida, predominantemente, como uma forma de as IES prestarem contas à sociedade dos investimentos efetuados pelo setor público, que precisavam ser justificados. Desta forma, surgiu a primeira proposta de avaliação da Educação Superior no país: o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), de 1983. Este Programa tratou basicamente de dois temas: gestão e produção/disseminação de conhecimentos, utilizando-se de levantamento e análises de dados institucionais colhidos através de roteiros e questionários preenchidos por estudantes, professores e administradores (SINAES, 2004).

No início da década de 90 surge o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB. Sustentado no princípio da adesão voluntária das universidades, o PAIUB concebia a auto-avaliação como etapa inicial de um processo que, uma vez desencadeado, se estendia a toda a instituição e se completava com a avaliação externa.

Com a finalidade de avaliar os cursos de graduação, em 1995, através da Medida Provisória 1018/1995, foi instituído o Exame Nacional de Cursos (ENC), com o objetivo de medir a aprendizagem realizada em cada curso pelos estudantes de último ano. Os exames eram realizados em diferentes locais do país, no mesmo dia e horário, e os resultados, relativos ao curso freqüentado pelo aluno, eram expressos na forma de conceitos que variavam de “A” a “E” e em conjunto com os resultantes da avaliação das Condições de Oferta (CO) passaram a compor o Ranking Nacional das Instituições de Educação Superior do país (SOARES, 2003).

As Condições e Oferta de Ensino (CO) eram avaliadas por especialistas em cada área de conhecimento, a partir de indicadores pré-estabelecidos, que avaliavam a organização didático-pedagógica de cada curso, as instalações físicas, a adequação das instalações especiais, a qualificação do corpo docente e as bibliotecas, cujos resultados eram expressos em conceitos: CMB- Condições Muito Boas; CB- Condições Boas; CR – Condições Regulares; CI- Condições Insuficientes.

Em 2004 foi promulgada a Lei nº. 10.861, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, que tem por objetivo assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes.

O SINAES surge com a finalidade de propiciar a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e passa a ser o responsável pelo processo de avaliação institucional sendo ele composto por quatro instrumentos de avaliação, que são: a auto-avaliação institucional, realizada de forma permanente e com resultados a serem apresentados a cada três anos, a avaliação institucional externa, realizada in loco por uma comissão de avaliadores, a avaliação das condições de ensino (ACE), aplicada aos cursos nos casos em que a comissão de avaliação julgar necessária uma verificação e o Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (ENADE), que terá uma prova aplicada aos alunos, por amostragem, durante e no final do curso em quatro grandes áreas: ciências humanas, exatas, tecnológicas e biológicas e da saúde. Ainda, com a criação do SINAES, ficou instituída, no âmbito do Ministério da Educação e vinculada ao Gabinete do Ministro de Estado, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES, com as atribuições de propor as diretrizes, os procedimentos e os mecanismos da avaliação institucional do ensino superior (SINAES, 2004).

4.2.1 A Auto-avaliação

A auto-avaliação constitui em um processo por meio do qual a instituição analisa internamente o que é o que deseja ser, o que de fato realiza, como se organiza, administra e age, buscando sistematizar informações para analisá-las e interpretá-las com vistas à identificação de práticas exitosas, bem como a percepção de omissões e equívocos, a fim de evitá-los no futuro (CONAES, 2004).

Em termos práticos, a construção da informação e sua análise são efetuadas, com a participação dos segmentos da comunidade acadêmica, à luz da missão ou projeto da instituição. Concluída esta, avança-se para a outra fase: o exame da coerência do projeto institucional e sua realização, na qual a instituição avalia seus níveis de pertinência e qualidade, suas fortalezas e fragilidades, a partir das quais construirá uma agenda futura, articulando objetivos, recursos, práticas e resultados. O conjunto de informações obtido, após trabalho de análise e interpretação, permite compor uma visão diagnóstica dos processos pedagógicos, científicos e sociais da instituição, identificando possíveis causas de problemas, bem como possibilidades e potencialidades (CONAES, 2004).

4.2.2 Avaliação Institucional Externa

O processo de avaliação externa é composto por duas etapas, que são a visita dos avaliadores à instituição e a elaboração do relatório de avaliação institucional. Na primeira etapa, depois de ter apreciado o relatório de auto-avaliação (antecipadamente disponibilizado), os avaliadores externos deverão manter interlocução com os dirigentes e com o corpo docente, discente e técnico-administrativo, com o objetivo de conhecer, em maior profundidade, como são desenvolvidas as atividades da IES. A comissão de avaliadores também terá acesso aos documentos e às instalações da instituição, a fim de obter informações adicionais que considerem necessárias para que o processo seja o mais completo possível (CONAES, 2004).

Na segunda etapa, a comissão de avaliadores elabora o relatório de avaliação institucional, tendo por base o relatório de auto-avaliação, os documentos da instituição, as informações advindas dos diversos processos avaliativos (ENADE e Avaliação de Cursos), as consultas desenvolvidas pelo Ministério da Educação (Censo, Cadastros, Relatórios Capes), a realização de entrevistas e as demais tarefas desenvolvidas durante a visita (CONAES, 2004).

Os resultados do processo de avaliação da instituição, envolvendo auto-avaliação e avaliação externa, expressos nesse relatório, serão encaminhados à CONAES para a elaboração de seu parecer conclusivo. Esse parecer, encaminhado para órgãos competentes, será a base para subsidiar a melhoria da qualidade acadêmica e o desenvolvimento de políticas internas da IES, bem como para a implantação ou manutenção de políticas públicas relacionadas à regulação do sistema de educação superior do País (CONAES, 2004)

4.2.3 Avaliação das Condições de Ensino

A Avaliação dos Cursos de Graduação é um procedimento utilizado pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC para o reconhecimento ou renovação de reconhecimento dos cursos de graduação representando uma medida necessária para a emissão de diplomas. Esta avaliação passou a ser realizada de forma periódica com o objetivo de cumprir a determinação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Superior a fim de garantir a qualidade do ensino oferecido pelas Instituições de Educação Superior. A avaliação é efetuada *in loco*, por avaliadores selecionados que, a partir da análise de um formulário eletrônico, preenchido pelas instituições, possibilita aferir a qualidade do corpo docente, a organização didático-pedagógica e as instalações físicas, com ênfase na biblioteca. (MEC, 2005).

4.2.4 Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (ENADE)

O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), que integra o SINAES tem o objetivo de aferir o rendimento dos alunos dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos, suas habilidades e competências. O ENADE é realizado por amostragem e a participação no Exame constará no histórico escolar do estudante ou, quando for o caso, sua dispensa pelo MEC. (MEC, 2005).

4.2.5 Considerações Gerais

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior Brasileira (SINAES), na visão de Ristoff e Giolo (2006) constitui efetivamente um Sistema integrado, dentro do qual todos os espaços avaliativos são integrados e organizados em torno de uma concepção única, em estreita vinculação com as políticas para a educação superior, bem como também integra os instrumentos de avaliação entre si e os instrumentos de informação (censo da educação superior, cadastro de docentes, cadastro de instituições e cursos etc.).

Esta integração, segundo os autores permite não só uma visão sistêmica da educação, mas disponibiliza também a geração e a disseminação de um grande número de informações e indicadores, que possibilitam uma gestão mais eficiente e eficaz das instituições.

Como ponto negativo Ristoff e Giolo (2006) apontam a pouca divulgação dada pela mídia e o desconhecimento dos alunos, que em sua grande maioria ainda pensam que a avaliação da educação superior se resume às provas realizadas pelo ENADE. Neste sentido talvez faça sentido a crítica de que o Ministério da Educação deveria dar uma maior divulgação ao SINAES não apenas as atividades do cotidiano, mas principalmente aos resultados observados e aos dados disponibilizados, para que se torne mais conhecido, mais entendido e conquiste mais apoio da comunidade acadêmica e da sociedade em geral.

4.3 O Sistema de Avaliação Paraguai

A queda do governo do general Alfredo Stroessner, em 1989, constituiu um marco para a vida democrática do Paraguai. Houve mudanças significativas, nos mais diversos setores da sociedade que propiciaram a iniciativa privada investir na educação superior universitária. Este processo de avanços democráticos permitiu, em 1991, a criação de três universidades, a Columbia do Paraguai, a do Norte e a Autônoma de Assunção, sendo que pela primeira vez na história do país a formação de profissionais-universitários foi confiada ao setor privado (DE PEÑA, 2003).

Em 1992 foi sancionada e promulgada uma nova Constituição Nacional, que em seu art. 74, assegura “o direito de aprender e a igualdade de acesso aos benefícios da cultura humanística, da ciência e tecnologia, sem nenhuma discriminação”. Em 1993, foi promulgada a Lei n.º 136 “*Ley de Universidades*”, que passou a regular as atividades das instituições de educação superior, sendo então criado o Conselho de Universidades, com a missão de zelar pelo cumprimento das disposições da referida lei, bem como formular a política da Educação Superior e coordenar e avaliar a atividade universitária em âmbito nacional (DE PEÑA, 2003).

A lei que atualmente regulamenta a educação pública e privada (Lei n.º 1264 Ley General de Educación) foi sancionada pelo Congresso Nacional em Maio de 1998, e estabelece que o Ministério da Educação e Cultura, os governos, os municípios e as comunidades educativas garantirão a qualidade da educação, para o que deverão ser realizadas avaliações sistemáticas do sistema e dos processos educativos (DE PEÑA, 2003).

Segundo De Pena (2003), foi a partir de 1999 que se difundiram os conceitos de avaliação e credenciamento da educação superior, quando então contando com o apoio de diversas organizações de cooperação internacional foi possível a capacitação dos primeiros profissionais das Universidades, no âmbito da avaliação. Foi também a partir de 1999, que foram tomadas diversas iniciativas, no âmbito do Ministério da Educação e do Conselho de Universidades com vistas à criação de uma Agência Nacional de Avaliação e Credenciamento da Educação Superior (ANEAES), que foi promulgada em 13 de Fevereiro de 2003.

4.3.1 O processo de Avaliação

Desde sua criação a ANEAES vem colaborando, dentro do Sistema Educativo Paraguai, com o desenvolvimento de ações que visem a melhoria da qualidade da educação superior, através da avaliação e do credenciamento das carreiras de graduação (ANEAES, 2008).

No entanto, neste primeiro momento, a agência vem dando ênfase no reconhecimento das carreiras de graduação, onde são avaliados os aspectos de integridade institucional, as funções de docência, a pesquisa e extensão, a gestão institucional, bem como os recursos humanos, físicos, econômicos e financeiros necessários para outorgar os títulos acadêmicos. Neste processo são observados os seguintes passos :

- a) Convocação ;
- b) Processo de auto-avaliação;
- c) Entrega dos relatórios da auto-avaliação e institucional;

- d) Constituição da comissão de avaliação;
- e) Visita “*in loco*” da comissão de avaliação;
- f) Remessa de relatório preliminar da comissão de avaliação a ANEAES
- g) Observações, por parte das IES ao relatório preliminar
- h) Elaboração do Relatório Final de avaliação. (ANEAES, 2008)

4.3.2. Considerações Gerais

O Sistema de avaliação do Paraguai, por ser um processo relativamente recente, e que ainda está em processo de implantação, não permite uma análise mais profunda, embora seja possível destacar alguns dos aspectos positivos que embasaram a sua concepção, tais como: a finalidade construtiva e formativa, o envolvimento da comunidade acadêmica e o desenvolvimento da cultura de avaliação nas IES e no sistema de educação superior. Há ainda a expectativa que com a criação e o funcionamento da ANEAES, sejam implantados critérios mais adequados para o credenciamento de universidades, habilitação de carreiras e a adaptação das instituições instaladas aos padrões regionais, especialmente aos dos países do MERCOSUL, bem como se espera alcançar, a médio e longo prazo, uma melhora substancial da qualidade dos serviços prestados pelas instituições de educação superior e, por conseguinte dos profissionais que se inserem no mercado de trabalho.

4.4 O Sistema de Avaliação Uruguaio

O Tema “Avaliação da Educação Superior” no Uruguai pode ser caracterizado, segundo Léméz (2002), como parcial, na medida em que é somente aplicada ao setor privado da educação superior, e que adere de forma bastante imperfeita aos critérios e procedimentos que orientam as práticas nos países da região.

Cabe ressaltar, que o sistema institucional de educação superior no Uruguai, contava até 1985, com uma única Universidade Pública, a Universidade de La República – UDELAR, que monopolizava o ensino superior no país, não só em relação à oferta, mas também na determinação das políticas de educação superior.

Em 1985, coincidindo com a abertura democrática, aprovou-se um corpo legal que abriu caminho para a criação da primeira universidade privada no Uruguai – A Universidade Católica. A partir desta data ocorreram os primeiros avanços, principalmente no sentido do reconhecimento de carreiras e credenciamento de instituições, que ensejou em 1995, a promulgação do Decreto

308/995 que regulamentou a oferta de educação superior privada e possibilitou a quebra do monopólio, até então mantido pela UDELAR (Lémez, 2002).

O Decreto 308/995, em seu art. 22 ensejou a criação do “*Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada – CCETP*” com o objetivo de auxiliar o poder executivo e o Ministério da Educação e Cultura nas solicitações de autorização de funcionamento e de reconhecimento de nível acadêmico. Este organismo é integrado por três representantes da UDELAR, dois do Ministério da Educação e Cultura, dois das instituições privadas e um representante da Administração Nacional de Educação Pública – ANEP, organismo estatal responsável pelo planejamento, gestão e administração do sistema educativo público, nos níveis de educação inicial, primária, técnica e formação docente terciária em todo o território uruguaio. Sua principal função é a de outorgar o caráter universitário aos cursos de graduação e pós-graduação que se desenvolvem nas instituições de ensino superior privadas (Lémez, 2002).

No entanto, se houve avanços nas questões relativas ao credenciamento de instituições e ao reconhecimento de cursos e carreiras, a questão da avaliação apresenta-se, na visão de Lémez (2002), como sendo de “ausência de instâncias e de procedimentos legitimados na área da avaliação, tanto de resultados como de processos”. Para o autor este conjunto temático se encontra afetado por uma situação de “bloqueios sistemáticos e consistentes” gerado pelo confronto de posições que têm na concepção de universidade pública o seu epicentro, e que tem postergado “*sine die*” não só as discussões, mas também a tomada de decisões ainda que em aspectos aparentemente pouco relevantes.

Em dezembro de 2006, por proposta do Ministério da Educação e Cultura, foi constituído um grupo de trabalho com o objetivo de elaborar as bases para a criação de uma Agência de avaliação e a implantação de um Sistema Nacional de Credenciamento e Promoção da Qualidade na Educação Superior no Uruguai. Este grupo passou a contar com o apoio da “*RIACES - Red Iberoamericana para la acreditación de la calidad de la educación superior*”. (RIACES, 2008).

4.5 Quadro comparativo entre os países

Pode-se observar que no âmbito do MERCOSUL, existem realidades distintas, em se tratando de avaliação da educação superior. Por um lado há sistemas razoavelmente consolidados no Brasil e na Argentina, ao tempo em que no Paraguai e no Uruguai a implantação de um Sistema Nacional de Avaliação ainda encontra-se em fase de construção.

Para melhor ilustrar a atual situação da avaliação institucional nos países do MERCOSUL, apresenta-se a seguir um quadro comparativo, destacando o Marco Legal Geral, que assegura a qualidade do ensino, os organismos criados e as suas principais funções:

PAISES	Marco Legal Geral	Marco Legal que assegura a qualidade do ensino	Organismos Criados	Funções
Argentina	Constituição Nacional (1994) Lei Federal de Educação nº 24.195 (1994) Lei de Educação Superior nº 24.521 (1995)	Lei de Educação Superior nº 24.521 (1995)	CONEAU	Avaliação Institucional Avaliação de cursos de graduação Avaliação de cursos de Pós-graduação Autorização de instituições universitárias
Brasil	Constituição Federal (1988) Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394 (1996)	Lei Federal 10.861 (2004)	SINAES CAPES	Avaliação Institucional Credenciamento e avaliação de cursos de graduação e pós-graduação
Paraguai	Constituição Nacional (1992) Lei Geral da Educação nº 1264 (1998)	Lei Federal 2072 (1993)	ANEAES	Avaliação e credenciamento de cursos de graduação
Uruguai	Constituição da República (1967)	Decreto nº 308 (1995)	CCETP	Credenciamento de instituições privadas

Fonte: adaptado de Lamarra (2004)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se que de um modo geral nos países do MERCOSUL, a preocupação com a qualidade na educação superior é um denominador comum e que em poucos anos ocorreram avanços consideráveis muito embora sem a mesma velocidade.

Como assinala Lamarra (2004), “lentamente os processos de avaliação e credenciamento vão permitindo superar as tensões plantadas nos primeiros anos da década de 90, polarizadas na

dicotomia – autonomia universitária versus avaliação – o que tem possibilitado certo amadurecimento na cultura da avaliação na educação superior”.

A legislação produzida, na região, na última década sobre educação superior, sobre avaliação e credenciamento, parece constituir uma base significativa para o estabelecimento de parâmetros comuns que visem assegurar a qualidade do ensino superior e possibilitar uma futura integração dos sistemas de educação superior dos países (LAMARRA, 2005).

De acordo com Pires e Lemaitre (2007) observa-se não apenas no âmbito do MERCOSUL, mas também nos demais países da América Latina o desenvolvimento de mecanismos de avaliação e de credenciamento na maioria dos países, ainda que com algumas resistências para a sua implementação. Na visão dos autores é necessário explorar a melhor forma de equilibrar estas iniciativas nos territórios regionais e buscar um diálogo permanente entre os organismos regionais e nacionais, de forma a possibilitar avanços que permitam a legalização, a comparação e a equivalência de programas, qualificações e competência de estudantes e profissionais.

Para a sociedade do conhecimento, a construção de sociedades nacionais mais justas, mais humanas e mais solidárias, é o desafio que se impõe onde a ciência, a tecnologia e a educação sejam fatores decisivos e se convertam em elementos contributivos para uma maior igualdade social a nível global.

A avaliação da qualidade da educação superior deve levar em conta este importante desafio. Dela depende a construção de um futuro mais promissor para os milhares de jovens egressos do ensino básico e para toda a Sociedade que se beneficiará dos conhecimentos científicos e tecnológicos, criados e sistematizados na universidade.

REFERÊNCIAS

ANEAES – **Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior**- Asunción , 2005 – disponível em: www.mec.gov.py/anaeas – acesso em 02.05.2008

CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – **Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior**, Brasília, MEC/INEP, 2004.

CONEAU- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria- **Liniamientos para la Evaluación Institucional** - Buenos Aires, 1997 – disponível em: www.coneau.edu.ar – acesso em 02.05.2008

- COSTA, A. M., MELO, P.A e CERICATO, D. **O empreendedorismo corporativo como estratégia de gestão em organizações contemporâneas.** Encontro Nacional de Engenharia de Produção, XI International Conference on Industrial Engineering and Operations Management. Anais XXV ENEGEP Porto Alegre, ABEPRO (2005).
- DE PEÑA, H. G., **El Proceso de Acreditación de Carreras Universitarias en el Paraguay-** Estudio Regional – IESALC, 2003 - disponível em: www.iesalc.unesco.org.ve acesso em 02.05.2008
- GODOY, A.S. **Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais** In Revista de Administração de Empresas, v.35 n.3. São Paulo, Mai/Jun. 1995.
- LAMARRA, N.F., **La Evaluación y la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior em América Latina y el Caribe: Situación, Tendencias y perspectivas-** Estudio Regional – IESALC, 2004 - disponível em: www.iesalc.unesco.org.ve , acesso em 02.05.2008
- _____, **Evaluación y Acreditación en la Educación Superior Argentina -** IESALC, 2003 - disponível em: www.iesalc.unesco.org.ve , acesso em 02.05.2008
- LÉMEZ, R. **La Acreditación de la Educación Superior en el Uruguay-** Estudio Regional – IESALC, 2002 - disponível em: www.iesalc.unesco.org.ve , acesso em 02.05.2008
- MINAYO, M. C. S. (Org.) **Pesquisa social: teoria método e criatividade.** Petrópolis, Vozes, 1998.
- MELO, P.A. e LUZ, R.J.P. **A Formação docente no Brasil** – IESALC, 2005 – disponível em: www.iesalc.unesco.org.ve , acesso em 02.05.2008
- PIRES, S. e LEMAITRE . J.M. – **Sistemas de Acreditación y Evaluación de la Educación Superior em América Latina y el Caribe-** IESALC, 2007 - disponível em: www.iesalc.unesco.org.ve , acesso em 05.05.2008
- RISTOFF, D.I e GIOLO, J. **O Sinaes como Sistema** – Revista Brasileira de Pós-Graduação – RBPG- v. 3, n. 6, p. 193-213, Brasília 2006.
- RISTOFF, D. I. **Universidade em foco: Reflexões sobre a Educação Superior.** Florianópolis, Insular, 1999.
- ROSA, T.C. **Avaliação Institucional: O Curso de Economia da UFPI** – Anais do IV Colóquio Internacional de Gestão Universitária na América do Sul – Florianópolis, 2004.
- SINAES – **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação.** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. – 2. ed., ampl. – Brasília: INEP, 2004.
- SOARES, M.S.A. **O Sistema de Avaliação do Ensino Superior no Brasil-** IESALC, 2003 - disponível em: www.iesalc.unesco.org.ve, acesso em 02.05.2008
- TACHIZAWA, T., CRUZ JUNIOR, J.B. e ROCHA, J.A.O., **Gestão de negócios: visões e dimensões empresariais da organização.** São Paulo, Atlas, 2003.
- VOLPI, V. **Trabalho, Subjetividade e Participação na Sociedade Pós-Industrial.** In: LANER, A. S. e CRUZ JUNIOR, J.B. (org.) **Repensando as Organizações: Da Formação à participação.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.