

**UNIVERSIDADE DE SOROCABA
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Fábio de Paula Santos

GLOBALIZAÇÃO, EDUCAÇÃO SUPERIOR E AVALIAÇÃO

Sorocaba/SP

2007

Fábio de Paula Santos

GLOBALIZAÇÃO, EDUCAÇÃO SUPERIOR E AVALIAÇÃO

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Dias Sobrinho

Sorocaba/SP

2007

Dedico esta dissertação a você que me lê.

AGRADECIMENTOS

À minha Maria Inês pelas horas que ficou a minha espera.

À minha Carla pelo aprendizado que tive ao ajudá-la em sua dissertação.

Ao Prof. Dr. José Dias Sobrinho pelas aulas, orientação, conversas e principalmente pelo vasto material fornecido.

À Prof. Dra. Maria Lúcia Amorim Soares pelas aulas e “puxões de orelha” desde remotos tempos.

Ao prof. Gláucio Celso Luz responsável pela chance e pelas orientações no início de minha carreira como professor universitário.

À todos os professores e funcionários da E.E.P.S.G. Prof. “Carlos A. de Camargo” de Piedade, onde tudo começou.

Ao pessoal da PS Software que segurou as pontas em minhas ausências para estudar.

À minha família e aos amigos pela preocupação e estímulo.

Resumo

Este trabalho vincula-se à linha de pesquisa “Instituição Escolar: história, políticas e práticas” do Programa de Mestrado da Universidade de Sorocaba e tem como objetivo discutir o papel e tendências da avaliação institucional nas instituições de nível superior da América Latina.

Para tanto, procuramos mostrar a gênese e interdependência dos atores que estudamos: a globalização, a Educação Superior e a avaliação. Procuramos ilustrar estes atores e suas interações com exemplos de instituições do Brasil, América Latina e Europa.

Este trabalho também procura apontar as principais tendências da avaliação e da Educação Superior na América Latina baseada na experiência europeia a partir da Declaração de Bolonha.

Palavras-chave: *Avaliação. Educação Superior - América Latina. globalização. Mercantilização do conhecimento.*

ABSTRACT

This paper is linked to the research area “Institutional school: History, politics and practices” as part of the Master of Science’s Program from University of Sorocaba and has as its main objective to discuss the role and trends of evaluation system in Latin America higher educational institutions.

In order to achieve that we demonstrate the commonality and interdependency among the involved players: globalization, higher education and evaluation system. The demonstration is done using samples from Brazilian and Latin America higher educational institutions.

This paper proposes also to demonstrate the major trends around the evaluation system in higher educational institutions from Latin America.

Key Words: Evaluation, Higher Education, Latin America, Globalization.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 GLOBALIZAÇÃO E EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	9
1.1 globalização	Erro! Indicador não definido.
1.2 Tecnologia da Informação	12
1.3 globalização e a Pobreza.....	15
1.4 O Papel da Educação Superior	17
1.5 O Ideal Humboldtiano, ensino e pesquisa	19
1.6 A crise na Educação Superior.....	20
1.7 Ensinar para o mercado?.....	22
1.8 Competição no mercado educacional.....	24
1.9 Agentes da globalização	27
2 EDUCAÇÃO SUPERIOR E AVALIAÇÃO.....	29
2.1 Educação Superior	29
2.2 Processo de Bolonha.....	30
2.3 Avaliação	32
2.4 Qualidade.....	36
2.5 Avaliação Institucional	37
2.6 Reformas educativas.....	40
2.7 PAIUB	44
2.8 SINAES	50
3 AVALIAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO.....	53
3.1 <i>Accountability</i>	53
3.2 Financiamento e avaliação.....	53
3.3 Organismos Multilaterais, avaliação e qualidade	54
3.4 Acreditação	59
3.5 Internacionalização da educação	62
4 GLOBALIZAÇÃO E AMÉRICA LATINA: TENDÊNCIAS.....	67
4.1 A expansão	68
4.2 A expansão do mercado.....	70
4.3 Novo perfil profissional.....	71
4.4 Mobilidade.....	73
5 CONCLUSÃO.....	75
REFERÊNCIAS	79
GLOSSÁRIO	85
APÊNDICE A – O MODELO DO PAIUB.....	87

INTRODUÇÃO

“Não há ventos favoráveis para os que não sabem para onde vão.”

Sêneca

Alguns analistas do Ensino Superior brasileiro têm qualificado os últimos anos de “a década da avaliação” (RIOS, 2005, p.95).

Veremos que os elementos principais que compõem a agenda do debate sobre a Educação Superior são o acesso universal, a diversificação do sistema, o crescente avanço do setor privado e o financiamento da Educação Superior. Veremos também que se deseja um estreitamento da relação universidade-empresa, e que os países desenvolvidos tentam implantar modelos nos países em desenvolvimento. Um elemento que ganha destaque neste cenário é a avaliação.

Tendo como referência a (LDB)-*Lei de Diretrizes e Bases de 1996*, no Brasil foram criados vários processos de avaliação externa em todos os níveis de ensino. As avaliações externas representam um olhar “de fora” das Instituições de Ensino Superior. O outro olhar é o da auto-avaliação. É o olhar “de dentro”. Estes dois mecanismos de avaliação é que tornam possível ao Estado planejar suas ações voltadas para a qualidade da Educação Superior.

Qualidade e avaliação estão intimamente ligadas. Nesta dissertação apontamos mais um elo desta ligação: a globalização. Nossa tese é que existe uma relação interdependente e, em alguns sentidos, contraditória entre estas três dimensões (globalização, Educação Superior, e Avaliação) e que a avaliação, apesar de ser instrumento da globalização, pode ser utilizada para alavancar a qualidade da Educação nas instituições de Educação Superior. Faremos também uma tentativa de mostrar algumas intervenções destas dimensões na América Latina.

Pretendemos dar uma visão geral do novo desafio apresentado à Educação Superior neste mundo globalizado e o papel importante ocupado pelos sistemas de avaliações institucionais neste cenário a partir da experiência universitária de alguns países e, por conseguinte, na formulação das políticas públicas educacionais.

Dividimos esta dissertação em quatro capítulos. O primeiro trata da relação, dos conflitos e das crises da Educação Superior¹ perante o mundo globalizado. O segundo capítulo trata da relação da Educação Superior com os sistemas de avaliação de qualidade. O terceiro procura relacionar os processos de avaliação e a globalização. O quarto capítulo fornece uma visão geral e tendências da Educação Superior na América Latina.

¹ Educação Superior aqui é entendida como todas as Instituições de Ensino e Pesquisa de caráter público ou particular.

1 GLOBALIZAÇÃO E EDUCAÇÃO SUPERIOR

*“Você me acha um homem lido, instruído?”
 “Com certeza”, respondeu Zi-gong. “Não é?”
 “De jeito nenhum”, replicou Confúcio. “Simplesmente consegui achar o fio da meada.”
 Sima Qian sobre Confúcio*

O conhecimento é um bem global?

Novas necessidades e desafios surgem para o mundo globalizado. Novos produtos são criados, novas utilizações são inventadas para produtos e serviços existentes, o que implica em novas relações de consumo e interação entre as pessoas.

Um dos efeitos da globalização é ventilar este conhecimento pelo mundo todo. Cada vez mais o conhecimento está se tornando um bem global para fins econômicos.

Com a tecnologia da informação, somos capazes de replicar o conhecimento em segundos por sua rede. A arquitetura da internet é uma das responsáveis pela multiplicação de conhecimento:

A construção da teia mundial envolve o trabalho de diversas mentes, distribuídas em diversas páginas. Seu crescimento e sua vitalidade não se encontram localizados em um ponto central e específico. Ao contrário, é no caráter de autogeração e autopoiesis que a Internet se desenvolve. (...) Cada página, cada site, traz em si o potencial de se intercomunicar com todos os outros pontos da rede. (LEÃO, 2001, p.24).

Portanto, a Educação Superior está mergulhada neste contexto complexo, onde há uma sinergia e uma cooptação entre a globalização e a Educação Superior.

Se por um lado a educação é o motor que produz o conhecimento necessário para o desenvolvimento econômico e social, por outro, é a globalização, através de seus organismos multilaterais, que está transformando a educação em uma mera mercadoria.

Será que os países, tanto os desenvolvidos quanto os países em desenvolvimento estão prontos para sobreviver neste mundo globalizado? Há espaço para uma inserção (subordinada ou não) dos países em desenvolvimento? Não estamos a caminho de uma nova colonização através do controle sobre o conhecimento?

A educação, anteriormente, não era um bem transacionável porque as tecnologias não permitiam, pela sua baixa rentabilidade, e porque os sistemas educacionais se preocupavam somente em atender à demanda local. Neste novo contexto globalizado, as demandas locais por conhecimento já não são mais atendidas provocando os movimentos transnacionais que discutiremos mais adiante.

1.1 Globalização

A palavra “globalização” aparece permeada de contradições.

Alguns autores afirmam até que a globalização propriamente dita não existe: “Uma característica de um mundo verdadeiramente globalizado seria a inexistência de periferias, ao menos no sentido tradicional. Portanto, se as há, e há periferias políticas, econômicas e sociais, é que alguém está nos enganando.” (IBARRA apud DIAS SOBRINHO, 2005, p. 49).

Apesar de “não existir” em um significado pleno, sabemos que a globalização não é um fenômeno recente.

A globalização se inicia com as navegações transoceânicas (ou ainda antes, em Roma), porém o termo “globalização” foi utilizado em 1944 por Reiser e Davies e na década de 60 por McLuhan, ainda apenas em seu viés econômico. No sentido atual, surge no início dos anos 80 nas escolas americanas de administração de empresas e se massifica através das estratégias de marketing internacional.

É a partir do receituário neoliberal contido e denominado “*Consenso de Washington*”, estabelecido em novembro de 1989, que se implanta um programa de ajuste estrutural que converge para dois pontos estratégicos: a drástica redução do Estado e o máximo de abertura ao capital estrangeiro com sérias conseqüências para a formulação das políticas públicas. Os países da América Latina têm sido os mais atingidos pelo receituário neoliberal uma vez que os organismos multilaterais utilizam como condição para renegociação da dívida externa mediante os programas de ajuste estrutural. (GISI, 2003, p. 94).

A globalização é tão manifesta em função dos avanços da tecnologia da informação e tão intensa que foi capaz de reestruturar o capitalismo global. Através das novas tecnologias e a formação de redes econômicas e culturais ela provoca uma intensificação das dependências recíprocas entre os países, e atinge a todos, em qualquer lugar do planeta. Com o advento das redes de computadores, o capital pode circular livremente de um país a outro em poucos segundos. As empresas podem abrir, fechar, contratar e despedir pessoas em qualquer momento e em qualquer lugar do mundo, promovendo a desregulação e a abertura dos mercados.

Não somente as mercadorias e serviços (incluindo aí, os serviços educacionais) circulam num mundo global. As influências invadem todas as áreas do conhecimento.

As percepções dos avanços também estão acompanhadas de sentimentos de grande insegurança. A globalização tem significados ambivalentes. Embora sempre relacionada às dimensões da economia e da tecnologia, que são sem dúvida sua face mais evidente, a globalização é multidimensional. Além da economia, ela tem a ver com as dinâmicas interdependentes da cultura, da política, da ética, da ecologia, do local e do universal. (DIAS SOBRINHO, 2005, p.12)

Algumas características da globalização (BURBULES e TORRES, 2004):

- Fez surgir as instituições supranacionais, cujas decisões moldam e limitam as opções políticas para qualquer Estado específico;
- Provocou um grande impacto nos processos econômicos globais, incluindo processos de produção, consumo, comércio, fluxo de capital e interdependência monetária;
- Denotou a ascensão do neoliberalismo como um discurso político hegemônico;
- Fez surgir novas formas culturais, novos meios e novas tecnologias de comunicações globais, todos os quais moldaram as relações de afiliação, identidade e interação dentro e através dos cenários culturais locais;
- É um conjunto de mudanças percebidas, uma construção usada pelos legisladores para inspirar o apoio e suprimir a oposição a mudanças, porque “forças maiores” (a competição global, respostas a exigências do *FMI (Fundo Monetário Internacional)* e do *Banco Mundial*, obrigações para com alianças regionais, e assim por diante) não deixam “nenhuma escolha” ao Estado, além de agir segundo um conjunto de regras que não criou.

Yarzabal (2002) define quatro fatores para a instalação progressiva da globalização:

- a) a revolução tecnológica;
- b) as políticas macroeconômicas impostas pelos organismos multilaterais;
- c) a desregulamentação dos mercados de trabalho
- d) a abertura do intercâmbio comercial.

Estes fatores, somados, mostram o poder multidimensional que a globalização acabou por instaurar. O poder desta multidimensionalidade da globalização, já foi percebido pelo historiador inglês Eric Hobsbawm nesta passagem de sua vida, que descreve suas impressões da cidade globalizada de Nova York:

Quando fui à Nova York pela primeira vez, a Bowery Street era ainda uma vasta lata de lixo humana, o chamado skid row. Na década de 1980 ela estava distribuída de maneira mais equânime pelas ruas de Manhattan. Por trás dos chamados em telefones celulares nas ruas, ainda ouço os monólogos dos loucos e dos indesejados nos pavimentos de Nova York em uma das décadas ruins de desumanidade e brutalidade na cidade. O lixo humano é outro lado do capitalismo americano, num país no qual o verbo “to waste” é a gíria dos criminosos para significar “to kill”. (HOBSBAWN, 2002)

Surge então, segundo Yarzabal (2002) um paradoxo: o aumento do sofrimento dos seres humanos por causa do incremento da pobreza e da fome e da destruição do meio ambiente, justamente no momento histórico em que foram alcançados os conhecimentos e as tecnologias necessários para eliminar e/ou prevenir os danos causados por cada um desses flagelos.

1.2 Tecnologia da Informação

*“A tecnologia não é boa, nem ruim e também não é neutra.”
Melvin Kranzberg*

A revolução tecnológica potencializou novas tecnologias de informação capazes de atingir instantaneamente todas as partes do planeta, fazendo que as mudanças geradas pela globalização atinjam velozmente e com grandes impactos as diferentes dimensões da vida humana.

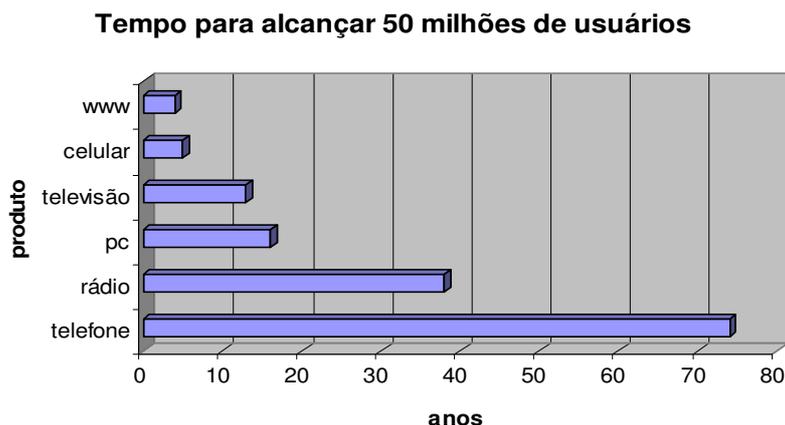


Gráfico 1- Evolução da adoção de tecnologias (SIQUEIRA, 2004)

Observando o Gráfico 1, notamos a rápida evolução da adoção das tecnologias. Enquanto o telefone demorou mais de setenta anos para atingir a marca de 50 milhões de usuários, o celular e a internet conseguiram essa marca em menos de 10 anos.

Com certeza, uma parcela da população pôde ser beneficiada com as novas tecnologias e ter ganhos: maior longevidade, melhoras na produção de alimentos e maior tempo para lazer.

Porém, quem são esses 50 milhões de usuários? Quais dimensões da vida humana foram afetadas pela “invasão” destas tecnologias? E que pessoas formam o bilhão de usuários de produtos de telecomunicações de 2002, como mostra o Gráfico 2? Elas são mais felizes? O aumento do conhecimento pela humanidade trouxe ganhos para ela?

Petrella (2006) pode nos dar uma pista:

O mundo segue sendo injusto. Continua sem garantir o direito à vida para todos os seres humanos. Ainda hoje, uma vida humanamente digna constitui um enorme presente, quando deveria ser um direito humano universal. Não haverá liberdade e justiça enquanto existam homens e mulheres que não tem direito a vida. Deixar um “mundo bom” como propõe Bertold Brecht², hoje em dia, faz rir aos “realistas”, os quais facilmente conseguem demonstrar que o mundo não é “bom” e sim “malvado”. Um mundo melhor parece impossível. No entanto, o único caminho que requer ser pensado e por isso vale a pena lutar. (PETRELLA, 2006, p.127)

² Frase de Bertold Brecht que abre o capítulo 3 da obra de Petrella: “Preocupe-se, ao deixar este mundo, não de ter sido bom, isto não é suficiente, mas sim de deixar o mundo bom”.

Tal tese é corroborada por Hobsbawn (2002): “Mesmo assim, não nos desarmemos, mesmo em tempos insatisfatórios. A injustiça social ainda precisa ser denunciada e combatida. O mundo não vai melhorar sozinho”.

As tecnologias da informação conseguiram alterar a atividade acadêmica, eliminando as barreiras espaço-temporais e propiciaram avanços qualitativos na universalização dos estudos superiores, como por exemplo, o ensino à distância (EAD).

Não obstante, devido a seu alto custo, permanente renovação e sua velocidade de obsolescência – aumentam as diferenças entre os que podem seguir esse ritmo de renovação tecnológica e os que, por não estarem capacitados a fazê-lo, vêm-se no risco de se tornarem de novo incompetentes (CUBA, 2004, p. 195). Esta universalização pode ser estimulada pela *convergência digital*:

O que nos permitem agora as tecnologias de informação é a integração de formatos. O que quero dizer é que antes, para escrever um texto, tínhamos que usar uma máquina de escrever, para fazer um cálculo, tínhamos que usar uma calculadora, para tirar uma fotografia tínhamos que usar uma câmara fotográfica. Agora, estes aparelhos tecnológicos me permitem fazer tudo simultaneamente, tudo foi convertido em um mesmo formato: o formato digital, que permite coisas que antes não se podia fazer e agora fazemos de maneira impressionante. (MALO, 2005, p.319).

Com 99,9 milhões de assinantes em 2006 e a média de 53 celulares por 100 habitantes, a base de telefonia móvel celular instalada no Brasil supera a do Reino Unido (BRASIL, 2007). Desse modo, o Brasil passou a ocupar o sexto lugar no mundo e, em menos de um ano, deverá passar para o quinto lugar, superando a Itália. Segundo dados de 2004, os cinco países à frente do Brasil eram a China, Estados Unidos, Japão, Alemanha e Itália (SIQUEIRA 2004). Os dados brasileiros ilustram o crescimento alcançado pelas telecomunicações no mundo todo: apesar da telefonia fixa manter o seu crescimento, observamos que o crescimento das tecnologias de comunicação mais recentes como o telefone celular e a internet têm uma curva muito acentuada o que provocou uma mudança nos hábitos das pessoas.

A confluência do bilhão em 2002

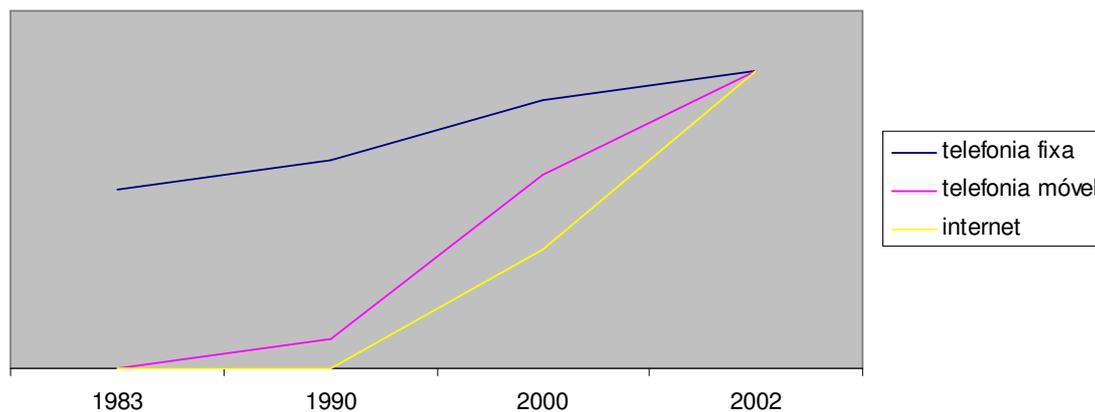


Gráfico 2 - Confluência do bilhão de usuário em 2002. (SIQUEIRA, 2004)

1.3 Globalização e a Pobreza

Para mais da metade da população mundial, a globalização significa mais miséria, mais fome, mais violência, mais exclusão, maior concentração de renda. Apesar de, tanto o Gráfico 1 quanto o Gráfico 2 inseridos no capítulo 1.2, mostrarem claramente a ascensão dos produtos tecnológicos na vida humana, estes produtos beneficiam apenas uma pequena parcela da população mundial. Os benefícios da chamada “*sociedade da informação*”, impulsionados pela globalização, são para poucos. A globalização poderia ser mais expansiva? Por exemplo, não poderia declarar a pobreza ilegal?

Alguns países escandinavos conseguiram, por volta dos anos cinquenta e sessenta, fornecerem o direito à vida para todos os seus habitantes, criando uma sociedade onde as causas estruturais da pobreza e da exclusão social foram eliminadas. Os americanos tentaram em 1936 com a criação do estado do bem-estar social, mas fracassaram e segundo DIAS SOBRINHO (2000, p. 23) foi substituído por um “difuso estado de mal-estar”.

É possível tornar a erradicação da pobreza uma meta alcançável?

As idéias de Petrella (2006) fornecem importantes elementos para a reflexão:

A meta da erradicação da pobreza deve ser reafirmada com força, sabendo que economicamente é uma meta alcançável. O PNUD tem demonstrado em seu “Informe para o desenvolvimento Humano 1997”, coerente com os resultados e os compromissos da Conferência Mundial sobre a Pobreza realizado em

Copenhague e que citamos anteriormente. Neste informe, o PNUD argumenta que, do ponto de vista financeiro, é possível garantir o acesso universal aos cinco serviços sociais básicos para o ano de 2010. Calculou o gasto em 40 bilhões de dólares anuais de investimentos adicionais durante um período de 10 anos, distribuídos da seguinte maneira:

- educação básica para todos: seis bilhões de dólares/ano;
- saúde e alimentação: 13 bilhões de dólares/ano;
- saúde reprodutiva e planejamento familiar: 12 bilhões de dólares/ano;
- água potável: nove bilhões de dólares/ano

A conclusão deste informe é o seguinte: “o verdadeiro obstáculo para a erradicação da pobreza está na falta de compromissos políticos precisos e não pela carência de recursos financeiros. A erradicação da pobreza absoluta é claramente acessível no plano econômico [...] No marco de uma economia mundial de 25 bilhões de dólares (1993), a tese segundo a qual a erradicação da pobreza não é realizável é claramente falsa. (PETRELLA, 2006, p. 133)

Isso, apesar de ser possível, esbarra na falta de vontade política dos principais atores deste processo. Esbarra na falta de vontade ou na “doença”:

A megalomania é a doença profissional dos vencedores globais, a menos que seja controlada pelo temor. Ninguém controla os Estados Unidos hoje em dia. Por essa razão, no momento em que escrevo, em abril de 2002, seu enorme poder é capaz de desestabilizar o mundo, e obviamente o faz. (HOBSBAWN, 2002)

Os dados da riqueza do mundo são sempre divulgados, porém os dados da pobreza deste mesmo mundo não o são:

... escondem que mais de 3 bilhões de indivíduos apenas sobrevivem com menos de US\$ 2 ao dia, que quase metade da humanidade não tem mais que 0,000004% da riqueza global e que esses 47% do total de habitantes da terra, ou seja, cerca de 2.800.000.000, possuem menos dinheiro do que 325 supermagnatas. (DIAS SOBRINHO, 2005, p.53).

O mercado real está longe da utopia neoliberal pregada pela globalização, onde o mercado é o regulador de tudo. A globalização permite que o livre mercado possua mecanismos de auto-regulação, mediante os quais a procura competitiva do benefício privado leva a um estado social perfeito. Seus defensores argumentam que os preços mundiais devem estar livres de intervenção política estatal para guiar corretamente as decisões econômicas privadas e colocar à prova sua eficiência em benefício de todos. Entretanto, os governos dos países industrializados exercem seu poder para influir sobre os mercados (de capital financeiro em particular), distanciando-os cada vez mais dos pressupostos da concorrência perfeita (CORAGGIO, 2003).

É preciso caminhar na busca por uma outra globalização? Existe uma globalização alternativa? Segundo Milton Santos, isso esbarra na busca de uma centralidade para o homem:

Nas presentes circunstâncias a centralidade é ocupada pelo dinheiro, em suas formas mais agressivas, um dinheiro em estado puro sustentado por uma informação ideológica, com a qual se encontra em simbiose. Daí a brutal distorção do sentido da vida em todas as suas dimensões, incluindo o trabalho e o lazer, e alcançando a valoração íntima de cada pessoa e a própria constituição do espaço geográfico. Com a prevalência do dinheiro em estado puro como motor primeiro e último das ações, o homem acaba por ser considerado um elemento residual. Dessa forma, o território, o Estado-nação e a solidariedade social também se tornam residuais. (Santos apud ZAINKO, 2003, p. 47)

1.4 O Papel da Educação Superior

Qual o papel da Educação Superior neste cenário contraditório da globalização?

Ela produz o conhecimento e formas profissionais para o mercado, fortalecendo os pilares da globalização, porém também é solicitada a distanciar-se e desvelar as contradições desse mesmo sistema.

Goergen afirma: “O que a universidade produz sustenta o sistema cujas perversidades ela deve combater” (GOERGEN, 2003, p. 156).

Criando o conhecimento útil ao mercado, a Educação Superior aumenta a competitividade³ (outro motor da globalização) de um país. A competitividade gera desigualdade.

O papel alavancador da Educação Superior remete a responsabilidades e incertezas.

Dias Sobrinho (2005) afirma que tais incertezas são devido à complexidade da inter-relação globalização e Educação Superior: “Não se pode tratar as questões da educação, sem levar em conta a globalização. A atual globalização está produzindo nas sociedades fenômenos cada vez mais complexos. As mudanças efetuadas na Educação Superior têm a ver com as contradições que constituem essa complexidade”. (DIAS SOBRINHO, 2005, p.36).

No entanto, a Educação Superior também se beneficia dos movimentos econômicos e sociais promovidos pela globalização.

³ Sobre competitividade, José Caraggio nos diz que “A experiência do próprio mercado mundial vem demonstrando que a competitividade (*grifo nosso*) não se expressa somente no preço e, portanto, não depende apenas da redução dos custos dos insumos e do incentivo à maior produtividade do trabalho, mas que existem outras determinantes fundamentais: “qualidade total”, serviços ao consumidor, inovação e criatividade, velocidade de adaptação a mercados mutantes; isto afeta menos o custo e mais a qualidade dos recursos humanos e sistemas sociais envolvidos em sua produção [*grifo nosso*]. (CARAGGIO, 2003).

O desenvolvimento da Educação Superior, ao longo do século XX, se deu com períodos de maior expansão coincidentes com processos de recuperação e/ou fortalecimento da democracia e de governos democráticos. A “fuga de cérebros” – saída de mestres e doutores dos países em desenvolvimento para os desenvolvidos – é uma de suas conseqüências e provoca também problemas globais. O *Movimento da Reforma Universitária* de 1918 na **Argentina**, e especialmente seus postulados converteram-se em uma bandeira dos períodos democráticos e foram negados durante os governos militares.

Pela primeira vez, foi registrada a possibilidade de que filhos de famílias com nível educacional muito baixo – e, em alguns casos, até de semi-analfabetos – estudasse e se graduassem na universidade. (...) Este precoce processo de democratização da educação superior na Argentina contrasta com outro claramente negativo: o sucessivo “escoamento” de seu capital científico-tecnológico, registrado pela instabilidade das instituições políticas e de sua forte incidência na vida universitária. (LAMARRA, 2004 p.63)

Em **Cuba**, onde se gradua gratuitamente mais de 17.000 estudantes estrangeiros, segundo o Ministério de Educação de Cuba, nenhum estudante é encorajado a permanecer em solo cubano ao concluir seus estudos.

Não ocultamos a satisfação que sentimos quando tomamos conhecimento que nossos graduados – sejam de ciências médicas, técnicas, sócio-humanísticas, pedagógicas ou de qualquer área do saber -, ao regressar a seus países, trabalham pelo bem de seus povos e põem em prática os conhecimentos adquiridos em Cuba, a favor da paz e do desenvolvimento. Nossa ética não concebe o roubo de cérebros. (Cuba, 2004, p 197.).

A Educação Superior, considerada como um bem de valor econômico e social, faz com que a globalização exerça grande pressão sobre as instituições de Educação Superior para que tenham eficiência na formação de capital humano de alto nível. E tão pressão vem de vários atores:

- Os **estudantes**, que requerem acesso, programas e serviços adequados às suas necessidades e interesse;
- Os **setores produtivos privados**, que demandam egressos com as qualificações que o mundo do trabalho exige;
- Os **governos**, que cobram a eficiência do uso de seus recursos financeiros;

- Os **organismos financeiros internacionais**, que alegam que o investimento dos países em educação superior não é suficientemente produtivo para torná-la prioritária;
- E finalmente a **sociedade** que espera da Educação Superior respostas aos problemas de desenvolvimento econômico e social.

1.5 O Ideal Humboldtiano, ensino e pesquisa

Nas últimas décadas, estão surgindo novas relações entre a Educação Superior e a sociedade, entre a Educação Superior e a economia e o desenvolvimento em geral, o que implica o envolvimento direto com os requisitos internacionais, sociais e econômicos para a Educação Superior. Com isso, aumenta-se o valor da transferência direta do conhecimento gerado pela pesquisa acadêmica.

Nos tempos de globalização, o *ideal Humboldtiano* que será discutido no capítulo 2.1, começa a ser considerado ultrapassado, não só quanto à indissociabilidade ensino-pesquisa, mas principalmente quanto à concepção de autonomia didática, acadêmica, científica. A pesquisa acadêmica passa a ser cada vez mais direcionada para seu viés utilitarista, além da grande disparidade de recursos alocados para ela nos diversos países. “Por mais rica que tenha sido a “idéia” da universidade formulada por Humboldt, essa noção ideal não mais corresponde com exatidão às transformações da Educação Superior, atualmente mais próxima de forma de “*multiversidade*” (DIAS SOBRINHO, 2004, p.705).

Nas últimas décadas, o crescimento dos sistemas de pesquisa e desenvolvimento foi bastante significativo nos países desenvolvidos, tanto por parte dos governos como das empresas e de outras instituições privadas. Atualmente, nestes países o investimento em pesquisa alcança valores da ordem de 2% a 3% do PIB. Na América Latina, o investimento é muito menor. A Argentina só investe 0,45%. O Brasil supera a Argentina, com quase o dobro de investimentos (0,87%), enquanto o Chile investe 0,54%. (Lamarra, 2004 p.63).

Na América Latina, as universidades mais importantes, que pesquisam, prestam serviços à comunidade e formam quadros capacitados são, em sua maioria, universidades públicas e ainda é muito rara a universidade particular que faça pesquisa e

tenha conexões sociais efetivas além das relacionadas com o ensino (MARTINS FILHO, 1998, p. 71).

As mudanças no mercado de trabalho e na sociedade geram fases de crise na Educação Superior. Crises estas, que, como veremos, sempre existiram, porém sempre incomodam.

1.6 A crise na Educação Superior

Existe uma crise em toda a sociedade que é sentida pela Educação Superior como uma “crise contextual”:

A crise contextual, por sua vez, diz respeito à relação entre universidade e sociedade e às profundas transformações que atualmente se encontram em curso. Basta lembrar a grande relevância que assume hoje a ciência e a tecnologia no mundo contemporâneo. Falamos de “sociedade do conhecimento” e sabemos que ciência e tecnologia se tornaram o principal fator produtivo. Além desse aspecto central, outros há como a mobilidade social, a instabilidade no meio profissional, a agilidade da disseminação de informações e conhecimentos pela mídia e a globalização econômica e cultural que têm enorme repercussão sobre a universidade desestabilizando seus procedimentos e estruturas tradicionais (GOERGEN, 2005, p.12).

A crise da Educação Superior deve-se também ao fato de que ela deixa de deter sozinha a hegemonia sobre a produção do conhecimento. Com os avanços tecnológicos multiplicam-se os meios de produção, distribuição e consumo do conhecimento.

Mas o setor produtivo privado pode assumir o papel de determinar a demanda pelos serviços educacionais em detrimento das políticas públicas?

Devido ao distanciamento da Educação Superior das necessidades de mão de obra do mercado, pode-se pensar que seria preferível deixar o mercado controlar o rumo da demanda do que alguns burocratas de Ministério da Educação. Porém, os empresários que investem na capacitação de seus funcionários não conseguem garantir que estes continuarão (como antigamente) trabalhando na empresa durante anos e anos. Isso faz com que o investimento na capacitação seja restrito, pontual e de curta duração.

Apesar de sabermos que esta é a tendência atual, a Educação Superior tradicional (ou clássica) nem sempre tem compromisso com o imediato, com a formação rápida de mão-de-obra (treinamento ou adestramento).

De uma ou outra maneira, a Educação Superior sempre viveu imersa em crises. Viveu e vive as contradições de seu tempo. Se antes ela sofria pressão da Igreja, depois do Estado, agora sofre as pressões do mercado. Claro que a Educação Superior aprende com os momentos de crise, afinal, estamos falando de uma instituição considerada a mais duradoura e contínua da história (DIAS SOBRINHO, 2005). Porém sabemos que esta solidez foi construída de maneira dialética:

De um lado, a universidade guarda uma forte tendência a resistir às mudanças e de assegurar a unidade, por outro lado ela apresenta grande flexibilidade, capacidade de adaptação às demandas que vão surgindo e abertura à diversidade. A universidade tem sobrevivido a todas as mudanças sociais porque, ainda que erre e falhe, também tem enorme capacidade de se superar, de se adaptar, de se transformar e pensar o futuro. (DIAS SOBRINHO, 2005, p.12).

Tudo isso se reflete no Ensino Superior gerando outra crise: a de identidade, porque:

Ela está insegura quanto ao seu papel e suas tarefas na sociedade contemporânea. Ciência e tecnologia, por exemplo, por serem a alma do progresso moderno, são centrais para a Universidade. Mas, sabemos, elas não são neutras como um dia se imaginou senão que têm sentidos e conseqüências ambíguas que tanto podem incrementar o progresso, quanto ampliar a barbárie. Se, de um lado, elas são indispensáveis para o desenvolvimento social no interior de uma sociedade dita do conhecimento, de outro, elas podem ter efeitos negativos, barbarizantes, como a redução do trabalho, a objetificação do ser humano e a exploração indiscriminada da natureza. (GOERGEN, 2005, p.12)

Devido à grande competitividade local ou ainda a gerada pelos movimentos transnacionais no setor educacional, a Educação Superior está se movimentando. Muitas instituições já estão repensando novamente o seu papel. Existe um grande movimento das instituições de Ensino Superior para ampliar a oferta de cursos à distância, a criação de conglomerados de ensino, a criação de espaços supranacionais de ensino e o processo de acreditação visando à comparabilidade de cursos.

Isso gera outra incerteza na Educação Superior: ensinar para o mercado ou ensinar para a cidadania? Formar mão de obra qualificada num curto prazo ou cidadão pensante em longos anos? Formar para atender às demandas imediatas do mercado de trabalho ou um trabalhador que pensa na preservação ambiental e cultural?

1.7 Ensinar para o mercado?

Os efeitos da política neoliberal na educação recaem, sobretudo, na redução de verbas e conseqüente perda da qualidade de ensino e desmantelamento salarial do corpo docente, trazendo às IES características do mercado (tornando-se “ágil e eficiente”) em detrimento de uma IES comprometida com os anseios da comunidade: “Grosso modo, a Universidade deixa de ser uma Instituição a serviço do saber e do conhecimento cultural e intelectual da sociedade e passa a ser o centro de formação da força de trabalho qualificada para competir no mercado”. (BAÍIA, 2001, p.43).

Siqueira (2004), a partir da leitura de um artigo de Luiz Carlos Bresser Pereira publicado no jornal Folha de S. Paulo - onde compara uma manchete do jornal Le Monde (24 de janeiro de 2004), “*a grande miséria das universidades francesas*” com a demissão do então ministro da educação Cristóvão Buarque - fala da situação do ensino nestes dois países:

No Brasil ou na França, quanto mais precisamos formar bons cidadãos ou profissionais competentes, menos a escola nos atende, em todos os níveis. (...) Não apenas quanto aos aspectos formais, da linguagem escrita e falada, da leitura, da cultura geral e de tudo o que no passado compunha a área de humanidades. Mas também no campo da capacitação profissional – do técnico industrial, do professor, do advogado, do jornalista, do médico, do engenheiro, do operário qualificado, do agrônomo, do dentista, do administrador de empresas, do torneiro mecânico, do pesquisador.

E isso ocorre não por termos optado por um caminho supostamente humanista. Será difícil admitir que nos faltem cientistas, engenheiros ou pesquisadores de novos chips pelo fato de a escola estar formando multidões de pensadores, filósofos ou artistas. Nem humanistas nem cientistas. A universidade não forma coisa alguma. Não nos dá carne nem peixe. Que escola é essa que não atende à teoria, nem à prática, que não prepara os jovens para a vida na Sociedade da informação, tão dinâmica, tão mutável e tão cheia de desafios? (SIQUEIRA, 2004, p.184).

Sobre esse tema, Dias Sobrinho (2000) completa:

Não se trata necessariamente de formar filósofos em sentido profissional e condições privilegiadas, com grandes pensadores da tradição filosófica, e sim de promover a formação de indivíduos sociais com capacidade crítica e criativa numa sociedade complexa e atordoada pelas mudanças incessantes, rápidas e confusas. Essa não é função exclusiva da área de humanidades, letras e pedagogia. É função de toda a universidade. (Dias Sobrinho, 2000, p.29)

Nas últimas décadas, os efeitos da globalização produziram transformações fundamentais no âmbito da Educação Superior. Entre elas, Yarzabal (2002) destacou:

- a) a expansão quantitativa;
- b) o aumento da oferta privada;

- c) a diversificação institucional;
- d) restrição do gasto público em educação
- e) a assimetria da internacionalização.

Por ser um agente da mobilidade social, a Educação Superior é o elemento transformador no mundo profissional.

As novas demandas da indústria necessitam de profissionais com alto nível de habilidades e capacidades. E sabemos que a Educação Superior, em grande parte, é que formará esses profissionais.

Matkin (DIDRIKSON, 2000) na década de noventa já considerava que a relação mais próxima entre a Educação Superior e a indústria seria uma tendência generalizável no futuro das universidades norte-americanas:

- a) As universidades mais importantes de pesquisa dos Estados Unidos articularão seus objetivos e políticas com o compromisso de transferência de tecnologia e isto se refletirá na localização de seus recursos e em sua estrutura organizacional;
- b) Esta tendência de comercialização da universidade de pesquisa receberá fortes ataques tanto dos professores quanto de outros agentes
- c) A política e práticas institucionais e a cultura acadêmica permitirão, cada vez mais, a participação do corpo docente na comercialização de suas atividades de pesquisa. Isto, no entanto, irá acompanhado de um sério dano ao meio ambiente do corpo docente;
- d) Dentro das universidades serão formadas e expandidas unidades dirigidas por profissionais dedicados a tarefas de transferência de tecnologia. Um dos principais objetivos destas unidades será coordenar as relações com a indústria, entre outras séries de funções;
- e) Dada universidade importante em pesquisa se converterá com o tempo em sócio financiador de novas empresas para explorar a propriedade intelectual universitária;
- f) Os valores totais e relativos das contribuições da indústria e da universidade se incrementarão de forma constante. Tais contribuições serão de tipos variáveis. Os governos federais e estatais impulsionarão estas relações entre a universidade e a indústria;
- g) A educação continuada se tornará mais importante e plausível e
- h) As políticas de governo das universidades e suas interações com o corpo docente acadêmico serão cada vez mais do tipo de “orientado a processo e menos de caráter prescritivo” (DIDRIKSON, 2000, p.203).

Num mundo no qual apenas 1/3 da população poderá integrar-se ao mercado formal de trabalho, quando efetivamente entrarem no mercado de forma massiva os que hoje são alunos, uma proporção muito alta ficará desocupada ou irá concorrer entre si, diminuindo assim os seus próprios salários. Em outras palavras: para poder tornar efetivo esse benefício privado e social é necessário um desenvolvimento que garanta um crescimento adequado da demanda por trabalho, o que, por sua vez, exigiria investir em outros níveis de educação e em outros setores econômicos, assim como estimular outras

instituições além do mercado. A possibilidade de cumprir essas condições depende em boa parte da estrutura dos investimentos privados em escala nacional e global. E tais investimentos, são distribuídos em conformidade com os resultados das avaliações exigidas pelos agentes financiadores.

Nesta perspectiva da orientação dominante imposta pelos países centrais e organismos multilaterais que lhes dão apoio, a avaliação cumpre a função primordial de tornar a educação superior mais efetivamente útil ao mundo dos negócios e do trabalho, mais voltada à satisfação das demandas do mercado, mais adequada à expansão das redes comerciais independentes. Entretanto, nem toda educação superior tem como função prioritária servir ao mercado, embora este constitua hoje a face mais visível de um fenômeno de múltiplos prismas. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.709)

A *profissionalização da universidade* surge muitas vezes como um empreendimento demagógico. Pode ser que se apóie nas expectativas legítimas de estudantes, preocupados com seu futuro profissional e, que acreditam que a universidade poderá lhe fornecer o conhecimento que procuram, porém, conhecimentos muito afastados daquilo que constituem os saberes mais adiantados produzidos em cada disciplina. Cabe a esses novos “técnicos”, desprovidos do saber de sua prática, fazer reconhecer por sua conta e risco, seus créditos no mercado de trabalho (CHARLE, 2004, p.972).

No entanto, o próprio mercado educacional sugere esta profissionalização da Educação Superior, criando uma competição entre as IES pelos alunos.

1.8 Competição no mercado educacional

Hoje, a Educação Superior não só é levada a formar pessoas para a competitividade como também para enfrentar duros processos de competição.

A Educação Superior está se adaptando a este novo modelo, criando estruturas baseadas, entre outros, na criação de uma cultura empreendedora e na diversificação de sua base financeira (Didriksson, 2004, p.68), isso faz com que os governos se tornem mais flexíveis em relação às IES, o que deixa alguns estudiosos (Dias Sobrinho, por exemplo) inquietos.

Será que já não estamos transformando a Educação Superior em uma mercadoria globalizada?

Se mercadorias podem circular livremente de um país a outro, por que não o conhecimento também não pode circular de um lado para outro?

Países ricos, através da Organização Mundial do Comércio (OMC), querem transformar o conhecimento e a educação em *commodity*, ou seja, um “produto” negociável livremente na economia global. O Banco Mundial confirma a importância da Educação Superior, porém ressalta o seu custo:

O documento do Banco Mundial de 1986, denominado “China: Administração e Finanças do ensino superior” visava “reduzir custos, aumentar a produtividade e alocar recursos para os setores e projetos que apresentem os retornos mais altos” (World Bank, 1986, p.1). Seguindo esta lógica, o documento afirma que, embora as universidades convencionais sejam claramente a coluna sustentadora do sistema... elas também são o componente mais caro do Ensino Superior” (World Bank, 1986,p.14).(SIQUEIRA,2003,p.153)

Será que o valor da educação tem só sentido de preço?

Entretanto, a globalização quando exacerba e leva às últimas conseqüências sua dimensão de mercado global interdependente, acaba estendendo uma mentalidade mercadológica a todo o tecido social e submetendo todas as coisas e fenômenos a uma racionalidade economicista. Apagam-se as fronteiras físicas, reduzem-se as tarifas alfandegárias, flexibilizam-se os meios de exportação de produtos, organizações empresariais, técnicas e estratégias comerciais. Tudo se reduz à noção de mercadoria, tudo é privatizável e comercializável, inclusive o saber, a educação, a formação. Os meios adquirem significação de fins. O fim prioritário acaba sendo o lucro. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.12)

Para ser comercializado, um bem deve ser privado. Porém, podemos encarar a Educação Superior como um bem público ou privado?

O mercado reforça a idéia de que a Educação Superior deve ser privada, inclusive as agências multilaterais (discutidos no capítulo 3.3), tais como a OMC, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), UNESCO e Banco Mundial, trabalham com este conceito em seu Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS), incluindo cláusulas sobre o comércio de Educação Superior em seus acordos transnacionais. No entanto, existem outras possibilidades de enquadramento da Educação Superior:

–A educação é um bem essencialmente público e nesse sentido justifica-se a preponderância da intervenção do Estado (no financiamento e na operacionalização da oferta do serviço educativo) que pode ir até a forma extrema do ‘monopólio estatal’, com a supressão ou grande limitação do ensino privado.

- A educação é um bem essencialmente privado e nesse sentido não se justifica qualquer intervenção do Estado, devendo a oferta educativa ser assegurada por um mercado inteiramente livre e desregulado e a expensas dos indivíduos

interessados (ainda que admitindo a existência de benefícios fiscais para as despesas com a educação).

- A educação é um bem predominantemente público que produz benefícios privados e, nesse sentido, cabe ao Estado uma grande parte do financiamento, regulação e prestação de serviço educativo, com a comparticipação (ao nível do financiamento e da definição da oferta educativa) dos outros beneficiários do sistema (em particular os alunos e suas famílias, os futuros empregadores, etc.).

- A educação é um bem predominantemente privado que produz externalidades públicas pelo que, embora cabendo ao Estado contribuir de maneira significativa para o financiamento do serviço educativo (tendo em conta estas externalidades), ele deve reduzir a sua intervenção ao mínimo, para permitir o funcionamento de um 'quase-mercado' educativo, baseado na concorrência e autonomia dos prestadores de serviço e na livre-escolha dos consumidores (BARROSO apud DIAS SOBRINHO, 2004, p.13).

Continuando, o próprio Dias Sobrinho fala sobre a complexidade da questão:

Como a sociedade e a ciência hoje estão atingindo elevados níveis de complexidade, a educação superior tende a tornar-se mais necessária ainda. As demandas que lhe faz a sociedade são cada vez mais numerosas e contraditórias. Se quiser corresponder a todo o amplo leque de demandas, a educação superior deveria então dedicar-se aos conhecimentos mais sofisticados e à tecnologia de ponta, mas também, cuidar da capacitação rápida e prática para atendimento das necessidades de empregos. Deveria cultivar a produção intelectual e artística acumulada pela humanidade, porém, ao mesmo tempo, compreender o presente e contribuir para a construção do futuro. Deveria apresentar soluções para a economia, a política, a moral, ou seja, para as dimensões mais gerais e universais do mundo humano, mas igualmente, para as experiências da vida cotidiana. Deveria se projetar no universal, sem deixar de inserir-se no local. (DIAS SOBRINHO,2005b, p. 13)

Por outro lado, Didriksson (2004), sinaliza que a utilização do conhecimento de maneira intensiva e extensiva requer capacidade social sólida e de infra-estrutura que torne possível capitalizar o conhecimento produzido. Se a tendência a uma extrema comercialização e utilização desmedida dos conhecimentos com fins lucrativos e benefício privado pode ser revertida pela Educação Superior pública para a construção de plataformas de aprendizagem e uma diferente orientação na produção e transferência de conhecimentos, ela pode ser benéfica para alcançar um desenvolvimento econômico e social mais justo, livre, democrática e sustentável.

Além de competirem localmente, as IES latino-americanas estão correndo o risco da competição com grandes conglomerados internacionais.

Um dos principais grupos ativos no contexto da *Educação Superior Transnacional* é o consórcio Sylvan (GÓMEZ, 2004). Em 1999, o Sylvan comprou a maior parte da Universidade Européia de Madri, uma universidade privatizada em 1995 a partir do Centro Europeu de Estudos Superiores. Com esta aquisição, o consórcio deu partida à integração de uma rede de instituições de Ensino Superior que foi expandida

mediante a compra total ou parcial de várias escolas e universidades nos Estados Unidos, América Latina, Ásia e Europa.

As decisões de compra ou associação de instituições por parte da Sylvan se baseiam em critérios tais como: o nível de consolidação acadêmica, o potencial de crescimento local e regional, a existência de vínculos com outros setores e a possibilidade de fazer parte de sua rede universitária. No entanto, enquanto grupo empresarial, o consórcio Sylvan está principalmente orientado para obter lucros, qualquer outro propósito depende desde primeiro objetivo. (GÓMEZ, 2004, p. 1056).

1.9 Agentes da globalização

Os agentes da globalização têm grande influência na relação entre políticas públicas, educação superior e mercado. Mesmo em sociedades com tradição milenar como a da China, a interferência de agentes da globalização, tais como o **Banco Mundial**, pode ser percebida.

Durante o início do século XX, a **China** teve muitos contatos com eruditos ocidentais e orientais, indivíduos e grupos religiosos, que trouxeram concepções distintas às já existentes (as instituições imperiais de aprendizagem e as sociedades dos eruditos) de Educação Superior.

Outra mudança ocorreu em função da Guerra Fria e da Guerra da Coreia, que aproximaram a China e a União Soviética, criando um Sistema de Educação Superior com grande número de especializações, assim como controles mais rígidos, grande uniformidade e um sistema bastante estratificado.

Deng Xiaoping quando assumiu o poder, lançou o programa de modernização da China. O então presidente norte-americano, Richard Nixon começa com o cortejamento e o Banco Mundial começa a liberar recursos aos chineses.

Com a interferência do Banco Mundial nas políticas da Educação Superior da China e com a aplicação dos preceitos da globalização, ocorreu que:

Tanto a mudança curricular quanto o desenvolvimento de pesquisa enfrentam sérios problemas nas universidades chinesas. Em lugar do entusiasmo tradicional para propor inovação e integração curriculares que tinham por base considerações acadêmicas, há uma comercialização do currículo na qual as universidades buscam desesperadamente a aprovação de novos programas potencialmente capazes de atrair um grande número de alunos pagantes e assim aumentar a renda... A maioria das universidades tentou montar programas em

áreas como comércio internacional, administração, e idiomas estrangeiros que parecem ser economicamente promissoras em curto prazo. Igualmente, a pesquisa passou a ser cada vez mais orientada para vínculos pragmáticos com empresas... isso pode ter pouco valor acadêmico, mas poderá gerar lucro rapidamente. Equipamentos sofisticados comprados com recursos do Banco Mundial... Estão frequentemente disponíveis aos usuários comerciais, a preços elevados, de forma a pagar sua manutenção e gerar recursos adicionais, deixando na espera os estudiosos que desejam usá-los com fins acadêmicos. (HAYHOE apud SIQUEIRA,2003,p.159)

Continuando ainda no exemplo chinês, cabe ressaltar que a força de tradição de um país é capaz de impedir e deter o avanço mais firme para a plena adoção de reformas direcionadas pela lógica do mercado.

Além do Banco Mundial, podemos citar a **UNESCO**, que realizou uma série de publicações e encontros que culminou com a realização da *Conferência Mundial sobre Ensino Superior (CMES)* em 1998 na cidade de Paris.

Em 1995, surge a **Organização Mundial do Comércio (OMC)** que claramente busca tornar a Educação Superior como uma mercadoria.

2 EDUCAÇÃO SUPERIOR E AVALIAÇÃO

*“Quando você aponta a lua bela e brilhante, o tolo olha atentamente a ponta de seu dedo.”
Ditado chinês*

2.1 Educação Superior

Hortale e Mora (2004, p. 938) dividem a história da Educação Superior em três grandes fases: Universidade Antiga, Universidade Moderna e Universidade Universal.

O período da Universidade Antiga compreende o período da Idade Média até a Revolução Francesa do século XVIII, quando as idéias do Iluminismo e da Revolução Francesa dão origem à Universidade Moderna, presente no Estado-nação liberal e que existiu até recentemente. Atualmente, vivemos na era da Universidade Universal, marcada pela expansão da Educação Superior, de suas ações para responder às necessidades de um mundo globalizado, e de seus objetivos.

A Universidade Medieval, constituída de uma comunidade de estudantes e docentes que apesar das pressões da igreja e dos reis, era independente financeiramente, pois sobreviviam das mensalidades de seus estudantes. Eram pequenas, privadas e administradas pela própria comunidade universitária.

O nascimento do *Estado-nação*, no início do século XIX significa uma profunda mudança na Educação Superior européia. Em toda a Europa, as universidades passam às mãos do Estado e sofrem as pressões da revolução industrial: precisam formar o profissional que a indústria exige. Neste período, surgem três modelos de Educação Superior: *o alemão (ou humboldtiano)*, *o francês (ou napoleônico)* e *o inglês*.

Em 1808, Von Humboldt institui na Universidade de Berlim um modelo que considera a pesquisa o objetivo básico da universidade. As universidades alemãs convertem-se em centros de desenvolvimento científico, controladas pelo Estado no seu funcionamento e financiamento, porém eram autônomas.

Em 1811, na França, é criada a Universidade Napoleônica. Concebida como um serviço estatal para satisfazer a necessidade de formar funcionários públicos e promover o desenvolvimento da sociedade. Os docentes eram funcionários públicos, não existia autonomia universitária, já que seus objetivos e programas eram nacionais.

No início do século XIX, no Reino Unido, foram criadas as Universidades Civis para fornecer qualificação aos trabalhadores industriais. Foram criados os Conselhos de Administração formados por não-acadêmicos que faziam a gestão direta das instituições. As universidades britânicas nunca deixaram de ser autônomas, já que sempre foram de natureza privada.

O Modelo da Universidade Universal surgiu como resposta política da Comunidade Européia a partir da constatação de que a Educação Superior européia estava perdendo competitividade em nível internacional e diminuindo sua atratividade para estudantes de outros países.

É importante ressaltar que esse processo não surgiu das universidades e sim sob o comando dos dirigentes políticos.

2.2 Processo de Bolonha

O Processo de Bolonha⁴, iniciado com a *declaração de Sorbonne* em 1998, seguido do acordo de Bolonha em 1999 e pelas *Declarações de Praga* em 2001, *Lisboa*, em 2002 e *Berlim* em 2003, propôs e vem estabelecendo uma padronização quanto à duração dos cursos superiores (em geral, 3 anos para graduação, 2 anos para mestrado e 3 anos para doutorado), com um sistema de créditos transferíveis entre as universidades, instituição de cobrança de mensalidades ou anuidades, implantação de sistemas de avaliação e/ou acreditação por agências nacionais, supranacionais, ou ainda mundiais e revalidação de títulos (SIQUEIRA, 2006, p. 74). Fala-se na criação da “*Europa do Conhecimento*”, visando à venda de produtos e serviços educacionais, preferencialmente aos países em desenvolvimento para concorrer com as corporações norte-americanas que em 2000 faturaram cerca de 15 bilhões de dólares com a exportação de serviços educacionais.

Tais corporações norte-americanas têm atuado em diversos países e adquirido universidades privadas no México, Chile, Espanha, França e Suíça e em parcerias com empresas do Canadá e Brasil (SIQUEIRA, 2006, p. 74).

⁴ Segundo a Associação de Universidades Européias, o processo de Bolonha “[...] começou como uma iniciativa de alguns governos da União Européia e especificamente dos Ministérios de Educação, onde a participação da comunidade acadêmica NÃO foi um fator fundamental como seria desejável.” (SIQUEIRA, 2006 p. 77).

Na **Rússia**, um estudo de Dmitry Suspitsin (SIQUEIRA, 2006, p.77), menciona que de 451 instituições criadas em 1990, 80% o foram pelo setor privado. As instituições criadas com apoio de fundações internacionais e universidades estrangeiras assumiram um papel de elite acadêmica, oferecendo “programas acadêmicos genuinamente de estilo ocidental”.

Pela necessidade de uma avaliação comparativa, o que se busca é a homogeneidade e padronização, e cabe aos organismos multilaterais a função de criar as políticas que visam atingir tais objetivos.

O *processo de Bolonha* criou alguns instrumentos. Hortale e Mora (2004) destacam três deles: o Suplemento do Diploma, o Sistema Europeu de Transferência de Créditos (ECTS) e a estrutura dos graus e ciclos.

O **Suplemento do Diploma** é um documento que foi anexado aos diplomas das universidades a partir de 2005. Este documento descreve as características da universidade em que o estudante concluiu o curso, o programa e os objetivos de aprendizagem, além das notas obtidas pelo estudante. Seu objetivo é informar ao empregador europeu o nível de qualificação deste estudante.

O **Sistema Europeu de Transferência de Créditos** (European Credit Transfer System-ECTS), foi elaborado para facilitar a implantação do programa ERASMUS e foi ampliado para todos os cursos de todas as instituições de educação européia. Diferentemente da forma tradicional (baseados nas horas de docência), os créditos são baseados nas horas de trabalho-padrão de que um estudante necessita para adquirir as competências que lhe foram definidas previamente em cada disciplina. O sistema define que um crédito é equivalente a 25-30 horas de trabalho do estudante e que um ano acadêmico deve representar um total de 60 créditos. Desta maneira, um estudante “padrão” não deverá se atrasar se o curso for devidamente planejado.

A **estrutura de graus e ciclos** visa facilitar a comparabilidade dentro das estruturas educacionais européias. Ela estabelece dois ciclos: o primeiro com uma duração de três ou quatro anos e o segundo de um ou dois anos de duração. Cada instituição, cada país ou ainda cada curso poderá definir essa estrutura de forma distinta, porém dentro destes limites. Uma condição necessária é que o diploma do primeiro ciclo tenha relevância para o mercado de trabalho (nos cursos onde isso seja possível, por exemplo, medicina seria excluída desta condição).

2.3 Avaliação

As instituições de Educação Superior são tradicionais redutos da liberdade de pensamento e de organização, e têm suas raízes ligadas a questões que começaram a aflorar quando as relações no triângulo formado pela Educação Superior, o Estado e a sociedade, foram se alterando por força da globalização. Tais questões ditam hoje a pauta dos debates sobre a Educação Superior e respondem por processos que se tornaram bem familiares como a expansão, a autonomia, o financiamento, o mercado e a competição. (SPAGNOLO, 2005, p.108).

Apesar de notarmos que a avaliação é pouco utilizada ou subutilizada, é na Educação Superior que se produzem os principais estudos sobre a avaliação. *Psicometria, bibliometria, econometria, docimologia, assessment, accountability, accreditation*, são termos e conceitos da **Docimologia**, uma “ciência que tem por objeto o estudo sistemático dos exames, em particular os sistemas de notação, e do comportamento dos examinadores e examinados” (De Landsheere apud DIAS SOBRINHO, 2003, p. 85).

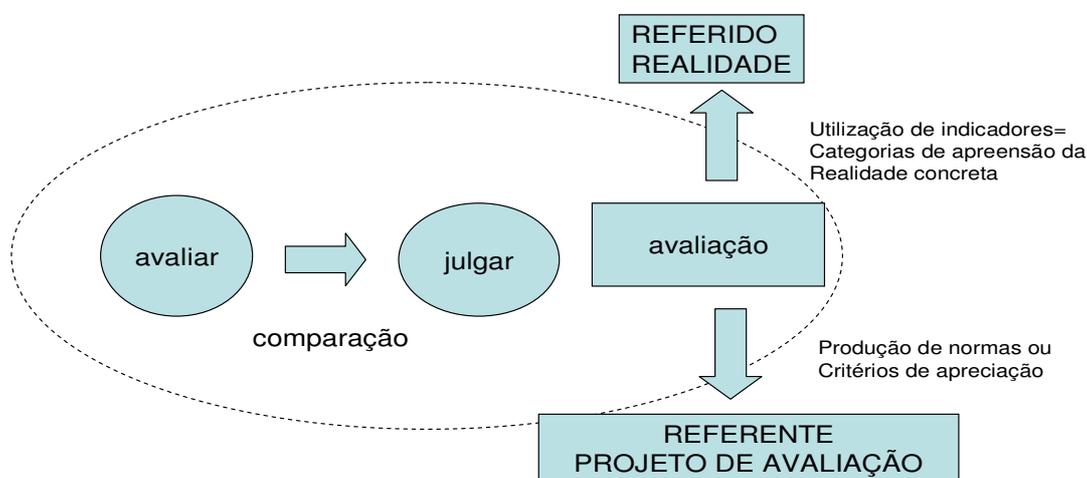


Figura 1- A dupla articulação da ação de avaliar (ACOSTA, 2007).

Avaliar é emitir um juízo de valor sobre algo. Neste sentido, o objeto avaliado é comparado com um referencial, criando um projeto de avaliação, que norteará a

comparação e o julgamento através de critérios pré-estabelecidos, utilizando-se de indicadores que irão referenciar tal comparação. (Figura 1). Ela requer que se tenha clareado o que se prescreveu (e o por quê) como meta e as formas de se evidenciar os avanços.

A avaliação é comumente entendida como um sistema de coerências entre o ser (a realidade encontrada ou realizada) e o dever ser (o padrão ideal, preconcebido); e também como um sistema de distinções entre o certo e o errado, os pontos fortes e os fracos, os acertos e desvios. Pertinência (relação entre projeto institucional e necessidades científicas e sociais), eficácia (coerência entre as práticas e os objetivos) e eficiência (coerência entre insumos e resultados) São três critérios considerados quando usualmente se quer constatar e verificar níveis de qualidade, segundo padrões de coerência e medida de desvios ou distâncias entre o que é e o que deveria ser. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.715)

A avaliação é um processo utilizado com frequência para analisar de forma histórica, técnica e politicamente a maioria das instituições e sistemas sociais. Na maioria das vezes, é voltada para a tomada de decisões e baseia-se em procedimentos e métodos. No caso da Educação Superior, a avaliação vem sendo utilizada há muito tempo, seja de modo formal e explícito, em seus processos de ensino/aprendizagem e de pesquisa (avaliação dos alunos, professores e dos projetos), ou de maneira informal e explícita (avaliação dos resultados e elaboração de imagens externas por parte dos governos, meios de comunicação e sociedade civil).

Avaliação também tem sentidos de sanção e legitimação e seus contrários. Legitima e denega práticas, conteúdos, valores e sentidos. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.713).

Nem toda avaliação está a serviço dos interesses privados (apesar de ser uma tendência), há importantes avaliações orientadas no sentido de apoiar a formação da consciência crítica, da cidadania, da identidade nacional, mediante o desenvolvimento do debate e da reflexão coletiva sobre as funções públicas da Educação Superior (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 709).

A avaliação é função inerente de um sistema de Educação Superior, é o referencial básico nos processos de regulação (atos administrativos do funcionamento de uma IES) e supervisão (zelar pela conformidade), a fim de promover a qualidade.

A avaliação da educação tem atribuído ênfase ao uso de técnicas objetivas que focalizam resultados e aquisições, fortemente presente nos Estados Unidos e Inglaterra

na década de sessenta, agora é amplamente utilizada em todo o mundo, pois são francamente utilizadas para a orientação do mercado.

Na pesquisa, aplicam-se centralmente as técnicas da *cienciometria*, que usualmente quantificam a produção científica e alguns aspectos que indicariam reconhecimento de qualidade, como número de citações em revistas indexadas, etc. Este é o modelo utilizado em parte na avaliação da pós-graduação brasileira. No ensino, o foco da avaliação muitas vezes consistiu, e ainda consiste, em mensurar os desempenhos dos alunos em exames, é o caso do “**Provão**”, instrumento que se propunha a determinar a qualidade de um curso de graduação, segundo os desempenhos de seus estudantes em um exame nacional, e acabou tendo um enorme impacto na explosiva privatização da Educação Superior brasileira, a partir da segunda metade da década de 1990. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.716).

Apesar de boa parte da comunidade acadêmica encarar a avaliação como algo enriquecedor para o aperfeiçoamento profissional e institucional, ainda há resistências para a criação de uma “**cultura avaliativa**”:

A “cultura de avaliação”, ou seja, o hábito de avaliar restringe-se, na maioria dos casos, à avaliação do processo de ensino-aprendizagem, tendo por principal alvo o aluno. Poucos são os professores que se auto-avaliam ou, ainda, se fazem avaliar pelos seus alunos. Também em relação aos Colegiados de Cursos, responsáveis pelas condições didático-pedagógica dos cursos, verifica-se ainda não ser a avaliação agente comum e generalizado de identificação de realidade e de promoção da qualidade do ensino. (BOTH,1998,p.44).

Outro ponto que permeia a avaliação é a sua *neutralidade ou não*. Uma boa avaliação não pode ser um agente privilegiado de premiação ou punição. Ter os melhores professores é um dever de qualquer IES e não um direito, apenas. A criação de *ranking* de professores, por exemplo, é apenas uma forma de punição e não avalia o processo. No processo de avaliação institucional, a premiação ou punição não garante por si só, a mudança.

Comparar IES com outra e curso de um com o de outra IES, certamente não conduz a um bom destino. No entanto, estabelecer quadro comparativo de uma mesma IES consigo mesma e de um mesmo curso – de uma mesma instituição – com ele próprio, poderá, isto sim, propiciar dados relevantes para a tomada de iniciativas de redimensionamento dos rumos de sua filosofia e de seus objetivos, e, conseqüentemente, do desempenho da própria gestão universitária. (BOTH, 1998, p.48)

A *perspectiva política* da avaliação também não pode ser esquecida. Nesta está guardada uma dimensão de eticidade, de questionamento da ação, considerando-se as determinações a que está constantemente submetida e os valores que a fundamentam. “A articulação das dimensões ética e política da ação avaliativa se dá no espaço das significações que a sociedade confere às práticas e relações dos sujeitos que a constituem.” (RIOS, 2005).

A avaliação pode assumir um papel diagnóstico e também regulador. A experiência francesa na avaliação de conhecimento dos alunos do ensino médio nos ajuda a exemplificar estas duas formas de avaliação. A **avaliação diagnóstica** é utilizada para regular a aprendizagem do aluno e é uma ferramenta para o professor. Na França, as avaliações diagnósticas são aplicadas em todas as salas de aula e para todos os alunos, permitindo assim estabelecer um diagnóstico individual de cada aluno, a partir do qual o professor define e aplica suas ações. As **avaliações-balanco** são ferramentas para o comando do conjunto educativo. São realizadas por amostragem e sua metodologia permite fazer comparações no tempo. Comparando as duas formas de avaliação, Levasseur (2005) criou o seguinte quadro:

Tipos de avaliação	Avaliação Diagnóstica	Avaliação-Balanco
Quais decisões? Quais ações?	Decisões para o aluno, para ajudá-lo no seu processo de aprendizagem; propor-lhe ações de apoio, de remediação.	Regulamentação da política educativa: decisões sobre o conteúdo dos programas, pertinência dos programas, adaptação das organizações pedagógicas, estruturas de auxílio, organização do curso, etc.
Quem decide?	O professor e a equipe pedagógica	Os responsáveis pela política educativa, os governantes do Ministério, os criadores dos programas, etc.
O que se avalia?	Conhecimentos e competências necessárias à aprendizagem, os êxitos e as dificuldades de cada aluno no campo disciplinar.	Pertinência dos elementos dos programas: os objetivos, os conteúdos definidos nos programas; a organização dos programas; os efeitos dos contextos.
Quem se avalia?	Os alunos, tanto na condição de indivíduos, quanto na de pessoas.	Populações representativas de alunos, os alunos são avaliados na condição de seres “estatísticos” representantes do conjunto de alunos.
Quando se avalia?	No início ou durante um novo ciclo de aprendizagem: no início do ano, do semestre, do trimestre; no início da aprendizagem de novos conceitos, noções...	Existem etapas-chave do curso: fim do ciclo, fim da escolaridade primária e secundária.
Qual população é avaliada?	Todos os alunos ao longo do período letivo.	Amostras representativas em âmbito nacional.
Ferramentas	Normas padronizadas - Questões fechadas e questões abertas - Banco de ferramentas de auxílio à avaliação diagnóstica.	Normas padronizadas - Questões fechadas.

Quadro 1 - Características metodológicas. Fonte: (LEVASSEUR, 2005, p. 19).

As avaliações de conhecimento dos alunos, diagnóstica ou de balanço, são ferramentas articuladas na política educativa e estão integradas no plano de avaliação do sistema educativo francês.

A Avaliação é um revelador, uma alavanca de reflexão para o melhoramento da qualidade do ensino e do sistema educativo, é uma ferramenta de auxílio na decisão de ir rumo à vitória de todos os alunos e à vitória da escola. (LEVASSEUR, 2005, p. 25).

No Brasil, em 1983, um novo paradigma foi utilizado pela PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica) em sua faculdade de educação, de forma a contrastar com a avaliação realizada pela CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento do Ensino Superior) nos cursos de pós-graduação: a **auto-avaliação emancipatória**.

O paradigma da avaliação emancipatória, tendo como referências teórico-metodológicas a avaliação democrática, a crítica institucional, a criação coletiva e a pesquisa participante, constitui-se em matriz praxiológica que descreve, analisa e critica uma dada realidade, visando transformá-la. (...) A avaliação emancipatória tem dois objetivos básicos: iluminar o caminho da transformação e beneficiar as audiências no sentido de torná-las auto-determinadas. (SAUL, 2005, p. 31).

Diversos são os procedimentos utilizados por essa abordagem emancipatória: métodos dialógicos e participantes, o predomínio do uso de entrevistas livres, debates, análise de depoimentos, observação participativa e documental. Não se desprezam dados quantitativos, mas a ótica de análise é eminentemente qualitativa. (SAUL, 2005, p. 33).

2.4 Qualidade

Um dos objetivos fundamentais da universidade é formar, investigar e servir à sociedade mediante a transmissão de conhecimentos, além de proporcionar igualdade de oportunidades a todos os membros da sociedade- desde que tenham méritos - para que tenham acesso à Educação Superior. Educação de qualidade contribui para o desenvolvimento da sociedade, no entanto é difícil encontrar no conceito de qualidade os atributos que ajudarão a explicitar a comparabilidade dos objetivos das atividades educativas com as medidas utilizadas e seus correspondentes resultados. Este é o principal desafio dos sistemas de avaliação e acreditação.

Num sentido amplo, podemos afirmar que a avaliação institucional representa um compromisso da IES com a qualidade, não apenas acadêmica, mas um compromisso social para responder às expectativas da comunidade (BOTH, 1998, p.44).

Teorias organizacionais de administração universitária concebem a qualidade como um conjunto de fases: planejamento, ação, avaliação e promoção. Entretanto, na década de 90, a fase de avaliação tornou-se predominante.

Se a tese de que a função da Educação Superior é formar para o mercado de trabalho, então poderíamos considerar qualidade igual a **empregabilidade**.

O conceito de qualidade como avaliação padronizada e em última instância como sinônimo de empregabilidade são conceitos adotados pelo mercado (MOROSINI, 2001). Portanto, é um conceito estreitamente relacionado com as ideologias e práticas neoliberais.

A UNESCO em sua “*Declaração Mundial sobre Educação Superior no século XXI: visão e ação*”, de 1998, define a qualidade na Educação Superior de maneira diferente e mais abrangente:

É um conceito multidimensional que deve envolver todas as funções e atividades: ensino, programas acadêmicos, pesquisa e fomento da ciência, ambiente acadêmico em geral. Uma auto-avaliação interna e transparente e uma revisão externa com especialistas independentes, se possível com reconhecimento internacional, são vitais para assegurar a qualidade. Devem ser criadas instâncias nacionais independentes e definidas normas comparativas de qualidade, reconhecidas no plano internacional. Visando a levar em conta a diversidade e evitar a uniformidade, deve-se dar atenção aos contextos institucionais, nacionais e regionais específicos. Os protagonistas devem fazer parte integrante do processo de avaliação institucional. (UNESCO apud MOROSINI, 2001, p.96)

Dentro dessa perspectiva, Dias Sobrinho (2000) acrescenta que a qualidade na educação é inseparável da noção de cidadania. E veremos que a participação da sociedade é uma das práticas dos sistemas de avaliação educacional que foram implantados recentemente no Brasil.

2.5 Avaliação Institucional

Nos países em que a avaliação institucional se encontra plenamente implantada ela pode ser considerada um instrumento importante para o apontamento de políticas e diretrizes para a Educação Superior e, principalmente, a procura de respostas

para os atores envolvidos. Para as próprias IES, a avaliação institucional ajuda no desenvolvimento da autoconsciência ou autoconhecimento, na definição da missão, de seus planos e métodos. Para os governos, ela ajuda na confecção de seus planos de desenvolvimento de políticas públicas. Ajuda a nortear a escolha de cursos e IES para os alunos e futuros alunos. E fundamentalmente, a idéia central dos processos de avaliação institucional está em estabelecer o que toda a comunidade envolvida espera dela.

Geralmente, a mera menção da palavra “avaliação” gera suspeita e incômodo, sobretudo quando muitas instituições estabelecem mecanismos claros, participativos e consensuais para examinar-se a si mesmas.

É natural que frente às exigências que fazem hoje tanto governos quanto organismos financeiros, procurando impor o mercado como principal organismo avaliador, os universitários respondam com veemente reação à idéia de serem avaliados. Aspectos tais como a finalidade, critérios e procedimentos, forma e identidade do avaliador são analisados minuciosamente, e o exercício em si mesmo, quando não é concertado, recebe resistência até onde seja possível. (YARZÁBAL, 2002, p 45).

Existe uma grande variedade de modelos de avaliação institucional. A maioria foi construída nos países desenvolvidos e possuem características comuns:

- a) Inicia-se com uma etapa de diagnóstico e/ou auto-avaliação;
- b) Utiliza-se de pares acadêmicos ou instituições equivalentes para uma avaliação externa;
- c) É realizada de maneira periódica e tem como meta um certo padrão de continuidade;
- d) Procura apontar para o melhoramento da Educação Superior e a dar fé pública da qualidade desta instituição ou programa (YARZÁBAL, 2002, p.131).

Corre-se o risco de considerar a avaliação institucional como um fim em si mesma e não como estratégia de autoconhecimento interno e validação externa que conduziriam ao verdadeiro fim da avaliação, que é a melhoria da Educação Superior.

Outro risco é de a avaliação institucional não passar de mero exercício acadêmico e que vise apenas cumprir tarefas impostas por um órgão burocrático, tanto interno (uma comissão própria) ou externo (vindo de algum órgão burocrático). Navarro (2003) aponta o seu desconforto:

Poderíamos nos perguntar para que servem todos os esforços e horas de dedicação dos atores internos e externos se não se realiza e se executa o Plano Estratégico derivados destes processos. É certo que é valioso conhecermos, identificarmos claramente as fortalezas e fragilidades, formular a missão e visão da instituição para se concretizar em um prazo de tempo determinado, mas se, desde dentro da Educação Superior e fora desta, não se advogam os requisitos necessários para que se possa executar tal plano de melhorias, caímos cada vez mais, no diagnóstico e nas boas intenções. (NAVARRO, 2003, p. 70)

Navarro (2003) vai mais além ao questionar se as instituições de Educação Superior estão preparadas para implementar as mudanças que foram detectadas pela avaliação institucional.

As IES estão preparadas financeiramente para efetuar as mudanças sugeridas pelos atores internos e externos? Os atores estão preparados para deixar a comodidade de seu conservadorismo, a tranquilidade de deixá-las como estão? Vale a pena tal esforço? O que iremos encontrar ao final desta espiral de mudanças? (Navarro, 2003, p.71).

Navarro (2003) passou pela experiência da implantação de um sistema de avaliação na UNSA - Universidade Nacional de Salta, na Argentina. Em seu trabalho, apontou os seguintes passos que foram superados (ou não) para a implantação de um sistema de avaliação:

Passo	Descrição
Conseguir a Participação	É certo que nunca será possível conseguir o apoio total da comunidade universitária, mas através de um trabalho honesto, técnico, que possibilite desmistificar os fantasmas que giram em torno de uma avaliação é possível convencer os resistentes.
Conseguir fechar Acordos	Acordos de sustentação teórica e metodológica, que tem a ver com a concepção epistemológica da avaliação, a metodologia a aplicar, os objetivos a atingir, os critérios, variáveis, indicadores e categorias a trabalhar, os resultados que se deve esperar, a comunicação. Acordos operacionais: procuram estabelecer um consenso entre os agentes do processo, a necessidade de realizá-los, o apoio político, nível de comprometimento e responsabilidade da comunidade universitária, a infra-estrutura de apoio, recursos humanos.
Auto-avaliação	Holística, dinâmica, participativa, democrática, permanente, orientada para a melhoria da qualidade. Devem-se definir os objetivos, os critérios, a metodologia, os instrumentos de coleta, as unidades de análise.
Avaliação Externa	Devem gerar aprendizado tanto para a IES como para os avaliadores.
Efeitos paralelos	Ao longo da auto-avaliação e da avaliação externa, são produzidos efeitos que marcharão de forma paralela provocando resultados positivos para a IES. Na auto-avaliação surge um maior conhecimento e o compartilhamento para toda a IES. Surge uma visão conjunta das problemáticas e, portanto um maior comprometimento com as soluções e propostas de melhorias. Se há uma melhora administrativa, surge a consciência da capacitação.
Plano Estratégico	O plano estratégico tende a ser revisto de forma contínua e permanente.
Comunicação dos resultados	Devem-se quebrar as barreiras da falta de comunicação da IES para que todos os atores fiquem sabendo dos resultados de todos. Os membros da IES geralmente desconhecem as ações da IES.
Implementação das melhorias	Devem-se superar as barreiras financeiras. A maior frustração de um processo de avaliação é ver que as melhorias sugeridas nunca são implementadas.

Quadro 2 - Passos na implantação de um sistema de avaliação. (NAVARRO, 2005).

Semelhante processo de avaliação institucional foi aplicado nas IES brasileiras e alguns países latino-americanos, onde a preocupação com a avaliação já é percebida há algumas décadas:

Se, por um lado, o controle férreo que as ditaduras militares impuseram às instituições trouxe consigo alguns resultados – relativa eficiência nos processos de planificação – na maioria dos casos o controle autoritário, seja em ditaduras como as do Brasil, Chile ou Argentina, seja mediante critérios de cooptação autoritária no México, apenas evitou que as instituições se adequassem de maneira rápida às exigências do conhecimento que, aceleradamente, se multiplicam nos diferentes ambiente científicos. Junto aos processos democratizadores do continente, foi se impondo uma “moda” a mais: a avaliação, que em termos conceituais pretende ser anterior e posterior aos processos de planificação. Em pouco tempo, as estantes das livrarias e bibliotecas especializadas ficaram repletas de textos técnicos – e alguns não muito técnicos – que defendem, criticam, propõem e definem a avaliação para as instituições de Educação Superior. Os governos e diversos organismos e instituições que, de alguma forma, têm a ver com a educação superior, começaram a considerar que a avaliação era uma questão inescapável, imprescindível para o desenvolvimento e consolidação das IES. (ARAGÓN, 2000, p.19).

Após um período de expansão das universidades públicas no Brasil, houve um período de contenção de gastos. Diante deste cenário, a avaliação da Educação Superior pública no Brasil começou a tomar duas vertentes: o interesse das próprias universidades públicas em construir para elas um modelo de avaliação de autoconhecimento e o modelo do governo que buscava estabelecer um *ranking* das universidades públicas e assim realocar os recursos baseados em sua produtividade. Tal movimento podemos observar nas reformas educativas implementadas.

2.6 Reformas educativas

As reformas educativas ocorreram a partir dos anos oitenta em números países de diferentes regiões e com distintos níveis de desenvolvimento, todas elas orientadas para a qualidade. (MOROSINI, 2003, p. 320).

No entanto, até o momento, os governos da América Latina não se aproximaram de maneira sistemática do tema “Educação Superior” e não elaboraram políticas de Estado orientadas a situar vantajosamente os povos que a representam na sociedade globalizada. Ante as demandas do mercado só foram formuladas pequenas reformas educativas sem relacioná-las à Educação Superior como estratégia nacional.

Por isso, governo e parlamentares deveriam criar projetos de longo prazo, políticas de Educação Superior e pesquisa que possam formar os profissionais requeridos para assegurar o funcionamento da sociedade e cidadãos suficientemente educados e adequadamente informados.

Segundo Yarzabal (2002, p. 162), os órgãos legislativos poderiam alocar pelo menos 7% do PIB à educação (distribuindo 5% à educação básica e média e 2% à Educação Superior) e 2% à Pesquisa e Desenvolvimento para gerar aos países da América Latina as condições que permitiriam iniciar o caminho para o desenvolvimento econômico e social.

O desenvolvimento econômico e social passa pela Educação Superior de seus concluintes. Apesar da grande expansão do acesso, do grande número de matrículas, há descompasso entre a oferta, a demanda e o processo educativo. Tomemos como base, o que ocorreu no Brasil da metade do século passado e o início deste século. Podemos notar no Gráfico 3 que, apesar do aumento das matrículas e inscrições na Educação Superior, o número de concluintes continuou quase o mesmo nos últimos 40 anos de Educação Superior no Brasil.

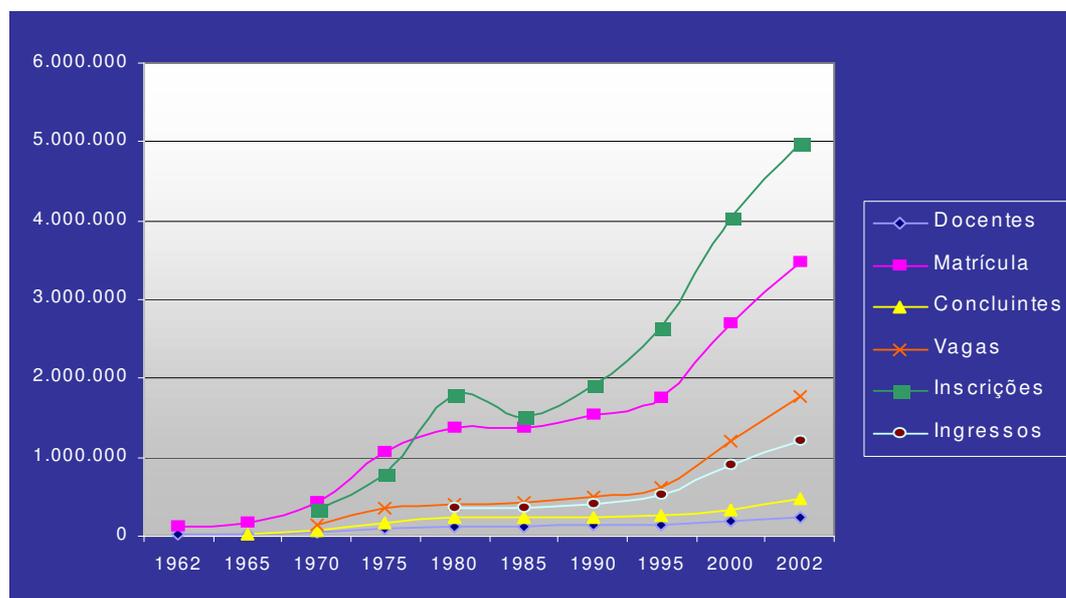


Gráfico 3 - Evolução da Educação Superior: Brasil, 1962-2002. BRASIL, 2004)

A globalização é capaz de alterar a relação entre Estado e a Educação Superior. Uma política bastante generalizada consistiu em propiciar o abandono progressivo da administração da Educação Superior, deixando livre para que, em seu lugar, operem sobre ele forças do mercado.

Nesse modelo (onde a educação superior deixaria de ser uma carga para a sociedade para tornar-se uma fonte de ganhos para as empresas), a emulação e a competitividade se implantariam em todos os níveis. (ATTALI apud YARZÁBAL, 2002, p. 31).

É este modelo que é encontrado na América Latina e, se consolidado, teremos uma organização piramidal da Educação Superior: no vértice um ensino de excelência para os estudantes que podem pagar e numa segunda casta, teríamos instituições de baixa qualidade voltado para alunos de baixa renda.

Na tentativa de conseguir a **competitividade**⁵, a globalização está promovendo uma revolução cultural e institucional que, segundo CORAGGIO (2003, p.81), inclui as regras para um “*bom governante*”:

- Desregulamentar a economia;
- Reduzir os direitos não vinculados à competitividade (exceto programas voltados para setores em extrema pobreza);
- Sanear as finanças públicas, privatizando toda atividade que possa se desenvolver como negócio privado;
- Descentralizar o estado nacional, transferindo as responsabilidades sociais às comunidades locais
- Investir, junto ao capital privado, em uma plataforma de infra-estrutura produtiva que apóie o setor moderno-exportador;
- Dar seguimento a uma política macro-econômica que mantenha a estabilidade monetária sem contrariar as tendências do mercado, e que garanta tanto o pagamento dos juros da dívida externa como o livre movimento do capital e seus lucros.

Para dar base às reformas na Educação Superior, o documento de políticas da UNESCO concentra suas análises e propostas dentro de três grandes marcos: pertinência, qualidade e internacionalização (DIAS, 2004, p. 905).

A pertinência visa a fazer com que as IES contribuam para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa: o atendimento às necessidades econômicas deve ser feito dentro de uma visão ética, participativa e democrática. A melhoria da qualidade visa reformar as práticas de ensino e preparação de programas, assim como sugere que a pesquisa em educação é indispensável. A internacionalização é considerada, pela

⁵ Na visão globalizada, para competir, um país deve atrair capitais que invistam na produção de bens e serviços exportáveis, com alta produtividade, qualidade e flexibilidade. (CORAGGIO, 2003).

UNESCO, como essencial para a redução dos desníveis entre os países por meio da transferência do conhecimento e tecnologia (DIAS, 2004, p.907).

Já o Banco Mundial, propõe uma reforma mais economicista, visando ao uso eficiente de recursos e, embora mencione a eliminação da pobreza com um objetivo último a alcançar.

Como contraposição, podemos citar o modelo venezuelano e cubano que correm em caminhos contrários em relação às chamadas políticas neoliberais da Educação Superior desenvolvida em outros países latino-americanos.

Na **Venezuela**, podemos destacar a criação da Universidade Bolivariana da Venezuela (UBV), criada em julho de 2003. Esta universidade está orientada a atrair estudantes que tenham sido excluídos do sistema de seleção das opções regulares⁶. Um dos princípios fundamentais da UBV é responder às necessidades das comunidades de camadas mais baixas. Na Venezuela, existe um grande receio quanto à orientação ideológica da UBV, já que a mesma é uma instituição que se associa diretamente ao Presidente Hugo Chávez, e onde somente trabalham pessoas de sua tendência política (GUADILLA, 2004, p. 140).

A avaliação tem forte relacionamento com as crises da economia e com as transformações sociais.

Desde a crise econômica e o aumento das demandas sociais dos anos 70, ou seja, com a diminuição dos recursos públicos para os setores sociais coincidindo com a crescente complexidade da sociedade, nos países industrializados, os Estados aumentaram consideravelmente as suas ações de controle e fiscalização. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.708)

Este “*estado avaliador*” intervém para assegurar mais eficiência e manter o controle daquilo que se considera qualidade.

Cabe aos governos operacionalizarem e instrumentalizarem a avaliação e a criação de indicadores para a mensuração e comparação, pois tais mecanismos são mundialmente aceitos como instrumentos de gestão. Seguindo esta lógica, se um governo aumentar o número de alunos matriculados na Educação Superior diminuindo suas despesas, será um governo eficiente.

Como modelos de reformas nos sistemas de Educação Superior, iremos descrever os modelos brasileiros, o PAIUB e o SINAES.

⁶ Na Venezuela, a educação superior pública é gratuita, porém existe exame nacional de seleção.

2.7 PAIUB

O retardo⁷ de um projeto universitário brasileiro deveu-se ao temor que os primeiros chefes republicanos nacionais alimentavam em relação aos ideais libertários da Revolução Francesa e também ao temor em relação ao ensino confessional católico que receavam abalar as estruturas do novo regime com idéias que consideravam ameaçadoras (MARTINS FILHO, 1998, p.71).

Desde a criação das primeiras escolas de nível superior no Brasil, idealizadas a partir do modelo português, observa-se a forte influência daqueles que controlavam o desenvolvimento econômico e social do país, tanto através da criação de escolas como na seleção e disseminação dos conhecimentos considerados “válidos”. As escolas deveriam seguir os interesses do Estado, que por sua vez, determinavam as vagas e cursos ela deveria fornecer. Os critérios de avaliação serviam para consolidar as necessidades educacionais da elite.

Apesar dos estudos sobre a autonomia universitária, a partir da legislação educacional de 1911, e da criação da Universidade de São Paulo, em 1934, pode-se afirmar que, até os anos 50, o critério avaliativo predominante sobre os destinos da universidade foi a necessidade oficial de controlar autoritariamente essa instituição. (LEITE, 1998, p.60)

Houve, em 1968, dois tipos de avaliação imposta pelo regime autoritário então vigente: *o Plano ATCON e o Relatório da Comissão Meira Matos*. O plano ATCON procurou identificar o que havia acontecido de novo nas IES e que pudesse ser útil para a aceleração rumo á modernização do país. O *Relatório Meira Matos*, resultou numa avaliação sobre a situação política, social e econômica do país, propondo medidas pragmáticas destinadas a tornar a Educação Superior mais eficiente e adequada áquela realidade econômica. (LEITE, 1998, p.60).

Em 1983, o MEC lançou o *PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária*, que tratava de dois grandes temas: a gestão das IES e a produção e disseminação do conhecimento.

O *PAIUB (Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras)*, criado em 1993, constituiu-se no primeiro modelo de avaliação institucional de caráter formativo a se desenvolver nas IES com apoio do Ministério da Educação do Brasil.

⁷ Um bom número de nações latino-americanas já tem uma experiência centenárias com a educação superior: Santo Domingo(1538), México(1552), Peru(1553), Equador(1586) e Argentina(1613) são alguns exemplos.(MARTIN FILHO, 1998, p.70).

O documento básico do PAIUB estabelecia sete princípios:

1- globalidade: expressa a noção do que é necessário ser avaliado, a partir dos elementos que compõe a Instituição.

2 - comparabilidade: expressa a busca de um linguajar técnico-científico de comum entendimento nas IES e possibilidade de comparação entre o nível de desempenho dos diferentes campos de intervenção interna e externa da Instituição;

3 - respeito à identidade institucional: expressa a consideração das características próprias da IES;

4 - não premiação ou punição: não constitui o programa de avaliação questão vinculada a mecanismos de punição e/ou premiação devendo servir como instrumento de apoio às pessoas avaliadas;

5 - adesão voluntária: ainda que o programa de avaliação constitua participação voluntária de pessoas, torna-se indispensável o incentivo à sua adesão em termos de instituição, de órgãos e de pessoas tanto a nível individual como coletivamente;

6 - legitimidade: expressa a sua metodologia de implementação de indicadores capazes de fornecer informações fidedignas à IES, aos órgãos públicos e às pessoas envolvidas;

7 - continuidade: expressa a possibilidade de comparabilidade dos dados de uma etapa de implementação do programa com os de outra, contribuindo simultaneamente com a identificação do nível de confiabilidade dos instrumentos utilizados ou a serem empregados e o grau de eficácia das medidas adotadas ou a serem levadas a efeito a partir dos resultados obtidos.

O processo de implantação das ações propostas pelo PAIUB é dividido em etapas⁸.

A etapa de **sensibilização** é realizada através de seminários, reuniões de grupo, estudos de caso, entre outras atividades com o objetivo de sensibilizar os coordenadores, professores, alunos e funcionários das IES sobre a importância e a necessidade da avaliação como instrumento de melhoria.

⁸ No apêndice A, as etapas são detalhadas através de fluxogramas.

A etapa de **diagnóstico** descreve a situação de cada curso, através da coleta de informações e oferece subsídios para a avaliação interna e externa.

A **avaliação interna** é desenhada para identificar as necessidades da IES e permite confrontar a situação atual com a ideal que é o início de um processo de melhoria da qualidade do ensino e desempenho do curso.

O relatório da avaliação interna serve de base para os **avaliadores externos** validarem o julgamento do processo anterior ou para fazerem ajustes em suas conclusões.

Na **reavaliação**, os agentes internos (professores, coordenação e alunos) comparam os resultados da avaliação interna com os da externa e elaboram um relatório final, que inclui um plano de mudanças.

A proposta do relatório final deve servir de subsídio para um **seminário** geral em que participam toda a comunidade acadêmica.

O Quadro 3, resume as etapas do processo de avaliação institucional do PAIUB, desenvolvidas entre 1994 e 2003, juntamente com a avaliação das condições de oferta/ensino, o Exame Nacional de Cursos (Provão) e, em nível de pós-graduação, a avaliação coordenada pela CAPES.

	SENSIBILIZAÇÃO INICIAL	DIAGNÓSTICO	AValiaÇÃO INTERNA	AValiaÇÃO EXTERNA	REAValiaÇÃO	REFORMULAÇÃO E DIFUSÃO
OBJETIVO	Sensibilizar a comunidade para a avaliação institucional	Diagnosticar o ensino, pesquisa e extensão a partir de cadastros e documentos existentes na instituição.	Analisar dados obtidos no diagnóstico e efetuar a avaliação interna	Avaliar as áreas funcionais, acadêmica, pesquisa, extensão e administrativa.	Discutir e refletir internamente sobre os resultados. Propor medidas para a melhoria de cada área funcional	Avaliar as propostas de correção. Tomar decisões e definir as reformulações/ações a serem empreendidas
RESPONSÁVEL	Comissão de avaliação	Comissão de avaliação e Comissões Setoriais de avaliação	Coordenador de cursos e chefes de departamento	Comissão de avaliação externa	Diretoria, Departamentos, coordenadorias de cursos, representação estudantil e pessoal técnico-administrativo.	Comissão de avaliação
AÇÕES	Preparação, divulgação. Eventos: seminários, reuniões, palestras... Preparar a comunidade para a avaliação institucional	Coleta de dados nos cadastros e documentos. Descrever a situação de cada curso e da instituição	Pesquisa de opinião de alunos e professores, aplicação de instrumentos em alunos, professores, técnico-administrativos, chefe de departamento, coordenadores de cursos e ex-alunos. Possibilitar a cada curso autoavaliar-se e organizar os resultados da Avaliação Interna para subsidiar a Avaliação Externa. Auto avaliar-se	Organização das comissões de Avaliação Externa; Análise crítica por avaliadores externos para cada curso, a partir dos dados coletados na Avaliação Interna; Emissão de julgamento através de relatório escrito (por curso). Avaliar cada curso da instituição	Organização de dados do Diagnóstico, da Avaliação Interna e Externa de cada curso; Relatório por curso, para orientar a discussão e análise em cada curso; Divulgação do relatório do curso para sua comunidade acadêmica. Análise e propostas para melhoria do curso e pronunciamento sobre a avaliação. Reavaliar cada curso com base no relatório (do curso) para propor sua melhoria	Avaliação de medidas propostas, tomada de decisões, definição e priorização das medidas/ações que deverão ser implementadas. Alocação de recursos. Propor reformulações e ações para corrigir distorções e melhorar a qualidade. Publicar Relatório Final da Avaliação Institucional
DESTINATÁRIO	Coordenadores de cursos, chefe de departamentos, professores, pessoal técnico-administrativo, alunos	Coordenadores de Curso e Chefes de Departamento	Comissão de Avaliação	Comissão de Avaliação	Representação estudantil, coordenação de cursos, chefes de departamento, diretoria, pessoal técnico-administrativo, coordenadores de pesquisa e extensão, comissão de avaliação	Comissão de Avaliação, e comunidades internas e externas

Quadro 3 - Etapas do processo de avaliação institucional. (SOUZA, 1997, p.107)

AGÊNCIA	PROGRAMA	ESCOPO DA AVALIAÇÃO	METAS	OBJETIVO	MÉTODO	CRITÉRIOS INDICADORES	ETAPAS	AVALIADORES	FINANCIAMENTO	FONTE DE DADOS	INSTRUMENTOS
SESu - Secretaria de Ensino Superior	PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras	Instituição	Melhoria contínua da qualidade do ensino e da aprendizagem; Prestação de contas (Accountability); auto regulagem; institucionalização do processo de avaliação	Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração	Avaliação interna (Insumos, Processos, Produtos), Avaliação Externa	Quantitativos e qualitativos pedagógicos e da instituição)	Sensibilização, (Diagnóstico, Avaliação Interna, Avaliação Externa, Reavaliação e Reformulação	CPA, CSA, PEER REVIEW	MEC/SESU, Instituições de Ensino Superior	Discentes, Docentes, Técnicos-administrativos, Documentos, cadastros, seminários, encontros periódicos	Questionário, entrevista, portfólio, provas, observações, etc
CNE Conselho Nacional de Educação	Verificação das condições de Oferta de Ensino	Credenciamento/Reconhecimento de cursos	Avaliar as condições de ofertas de cursos de graduação já existentes	Mantenedora, Instituição de ensino, Projetos de cursos	Avaliação Externa, critérios de qualidade para credenciamento, auditoria acadêmica	Padrões de qualidade para os cursos de graduação MEC/SESU	Avaliação das condições de oferta: Corpo Docente, Organização Didático-pedagógica, infra-estrutura	Comissão de especialistas indicados pelo MEC/SESU, Especialistas externos	Instituições de Ensino Superior	Instituição, documentos, cadastros, dados estatísticos	Documentos normativos, projeto pedagógico, contratos, regimento dos cursos, regulamento da biblioteca, estatuto, etc. Visitas in loco
INEP - Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos	ENC - Exame Nacional de Cursos (Provão)	Cursos de graduação e estabelecimentos de Ensino Superior	melhoria da qualidade da educação no país	Cursos e Instituições de Ensino Superior	Avaliação Externa, Avaliação dos resultados do Processo de Ensino Aprendizagem, corpo docente e infra-estrutura, relatório público	Parâmetros e indicadores nacionais, referentes aos conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação		INEP e Comissões de Cursos	MEC/INEP	Discentes e IES	Exame de caráter nacional e anual (provão) sobre conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso. Questionário(alunos e instituição)
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior	Avaliação da Pós-Graduação	Pós-Graduação	avaliar os cursos de pós graduação	Cursos de Pós-graduação	Avaliação externa, relatório público	Qualificação do corpo docente, produção científica, infraestrutura	Avaliação bi-anual	Avaliação dos pares, especialistas de outras universidades	MEC	IES e cursos	visita in loco

Quadro 4-Panorama da Avaliação Institucional no Brasil (SOUZA, 1997, p.108)

O Quadro 4, fornece uma visão panorâmica do PAIUB, mostrando para cada um dos agentes, suas responsabilidades e atribuições.

Uma rápida comparação entre o Exame Nacional de Cursos (ENC) e o PAIUB evidencia as contradições epistemológicas e filosóficas existentes. O PAIUB nega o caráter classificatório do ENC. Porém o ENC acabou “abafando” todo o processo do PAIUB, devido em grande parte à sua forma de divulgação. Enquanto o PAIUB trabalhava em silêncio, o “provão” tornava os resultados públicos mediante divulgação em massa.

...Veicula-se, através da mídia, imagens e informações que sinalizam na direção daquilo que representaria uma instituição bem sucedida o que acaba por construir socialmente um certo marketing institucional que convence a sociedade dos bons produtos educacionais que deve e pode(?) consumir, o que acaba por constituir-se em poderosos mecanismos informais de avaliação. (..) Tais escolas já desfrutam de credibilidade necessária(precedente, em alguns casos), que as gabarita como praticantes de um ensino competente, o que as dispensa de ter que responder para quem ou para quem esta competência tem servido.(SORDI, 1998, p.53).

Durante toda a sua existência, o PAIUB foi sendo discutido e redirecionado através de grandes discussões, ao contrário do “provão” que foi imposto. (BOTH, 1998, p.47).

Há um impacto direto dos exames gerais e externos sobre o currículo ministrados pelas IES. O que e como deve ser ensinado, passa a ser definido pelos “provões” e não mais por políticas educacionais.

A história mostra com toda a clareza que onde esteve em vigor um importante exame externo, aí se desenvolveu rapidamente uma tradição de exames externos. Esta tradição de exames passados acaba por definir o currículo de fato. Os professores consideram os tipos de atividade intelectual requeridos pelas perguntas dos testes de anos anteriores e preparam os seus alunos para enfrentar essas exigências [...]. A entidade que controla o conteúdo dos testes mediante a tradição de exames passados controla o que é ensinado, como é ensinado, o que é aprendido e como é aprendido (CARDOSO apud DIAS SOBRINHO apud, 2000, p.177)

Lembrando que a avaliação é um instrumento poderoso de qualificação de processos educativos e das relações escola-sociedade, mas que, a história tem evidenciado que seu uso distorcido, dissimula o seu forte componente político, Sordi (1998) destaca:

...não há como desconfiar de que por trás deste rompante apaixonado haja o interesse velado de usar a avaliação como evidenciadora e sancionadora de determinados padrões de qualidade, como estratificadora de instituições

(ranking), promovendo um verdadeiro retrocesso educacional, comprometendo de vez as possibilidades do uso do potencial educativo, emancipatório e ético da avaliação. Como se vê esse instrumento pode se tornar arma poderosa e mortal em mãos, cérebros e corações orientados pela lógica empresarial que tipifica o projeto neoliberal. (SORDI, 1998, p.53).

2.8 SINAES

O SINAES (*Sistema Nacional de Avaliação Institucional da Educação Superior*) surgiu não como frente de colisão ao PAIUB e sim, como complemento aperfeiçoado desta proposta de avaliação, mais abrangente e articulado e que por isso foi denominado de sistema (Figura 2).

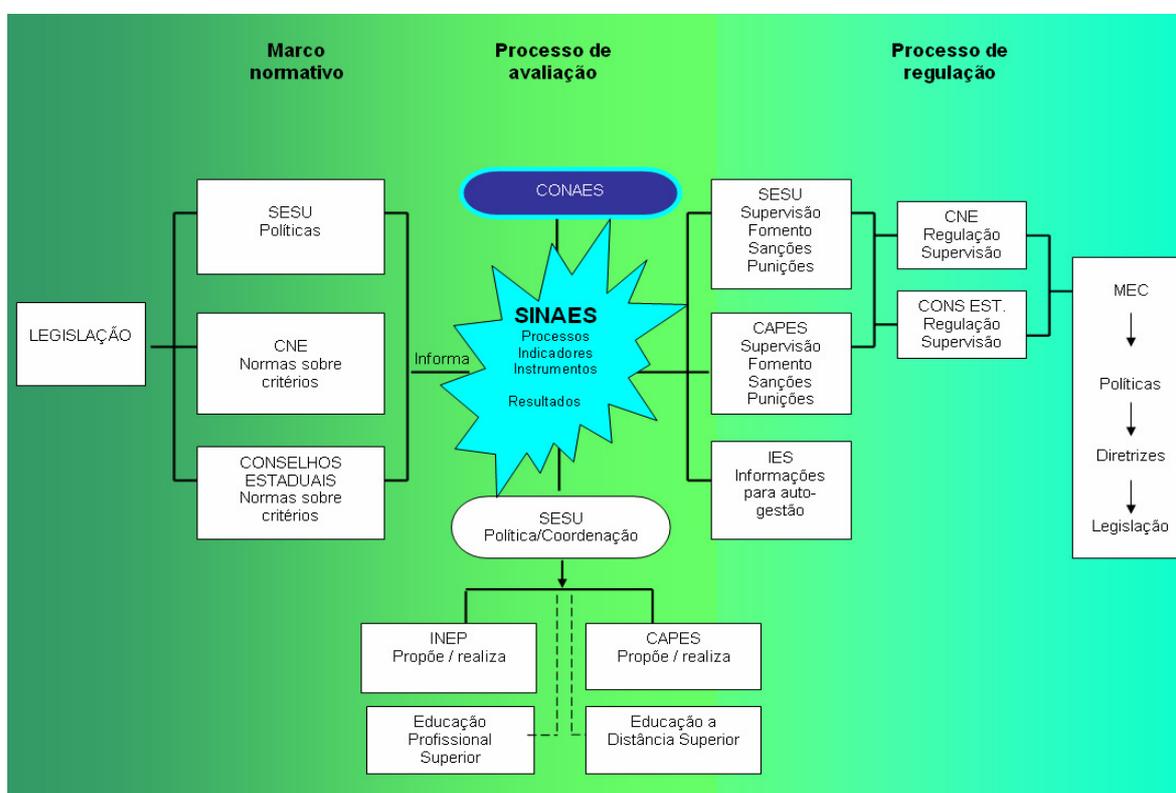


Figura 2 - O SINAES (BRASIL 2004).

O SINAES elegeu como princípios fundamentais:

- Responsabilidade social com a qualidade da Educação Superior;
- Respeito à identidade, à missão e à história das instituições;
- Globalidade, compreensão de que a IES deve ser avaliada a partir de um conjunto significativo de indicadores, vistos em sua relação orgânica e não de forma isolada;

- d) Continuidade do processo avaliativo.
- e) Avaliação interna e externa

A avaliação institucional nos moldes do SINAES é realizada em duas frentes: a auto-avaliação e a avaliação externa in loco.

Para a auto-avaliação institucional é requisitado à IES que se crie uma *CPA* (*Comissão Própria de Avaliação*) formada por representantes de todos os segmentos da comunidade acadêmica e da sociedade civil organizada, e conta com o respaldo dos dirigentes da IES. Ela será responsável por gerar as informações e trabalhar o uso efetivo dos resultados (Figura 3).



Figura 3 – Etapas da auto-avaliação institucional (BRASIL, 2007).

Para avaliação externa in loco é constituída pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) uma comissão de pares a partir de diretrizes do CONAES (Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior), possuidores de habilidades e conhecimentos relativos à avaliação e à Educação Superior.

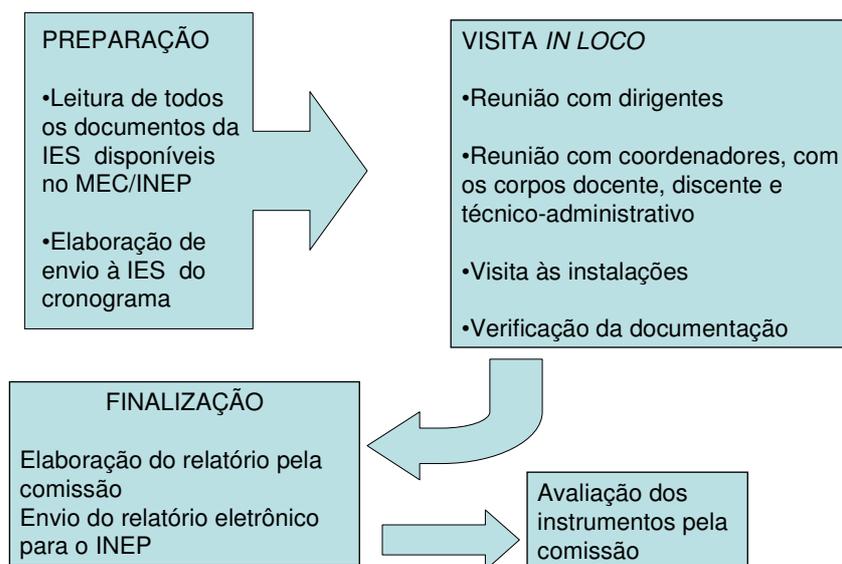


Figura 4 – Etapas da Avaliação Externa (BRASIL, 2007).

Tanto no PAIUB quanto no SINAES são utilizadas as expressões “processos” e “dimensões”. Processo é entendido por ambos os sistemas no sentido de que deve ter sobrevida independente do nome ou governo que a utilize. Dimensão indica que a avaliação deve permear todas as formas de ensino, pesquisa, extensão e gestão de uma IES.

O SINAES concebe a avaliação como processo não premiativo, nem punitivo, mas também não neutro, nesse sistema de avaliação têm grande importância a dimensão da responsabilidade social e articulação entre avaliação e regulação.

Zainko (2005) diz que vivemos num momento de experimentação, tanto no Brasil quanto em outros países e dá sinais de que o SINAES está no caminho correto:

Há, portanto, boas razões para acreditar que a proposta do SINAES e do ENADE [Exame Nacional de Desempenho de Estudantes], que substitui em novas bases o Provão, reafirma de forma inequívoca um pacto de qualidade, de avanço, de transparência e de aproximação da Educação Superior do papel que lhe cabe como parte do processo de formação do cidadão crítico, empreendedor e autônomo intelectualmente. (ZAINKO, 2005, p.86).

3 AVALIAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO

3.1 *Accountability*

Os efeitos da avaliação têm ultrapassado os limites educacionais. Hoje, a avaliação é parte essencial das grandes reformas que se produzem no cerne do poder político e econômico (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 61).

No setor público, e diferentemente de alguns países europeus, a avaliação no Brasil, ainda está mais voltada para o campo educacional. Em países como a França e a Austrália, ela é amplamente usada para avaliar a eficácia dos serviços públicos. Com a implantação do modelo neoliberal da “redução” do Estado, a avaliação foi deixada de lado, pois o mercado regularia suficientemente as ações dos indivíduos entre si e poderia fornecer os sinais para as retificações necessárias. Neste momento, ganha centralidade o termo *accountability*:

Entretanto, para estes Estados, era importante saber se os custos e a eficácia dos programas, ou seja, as relações entre os recursos e os resultados, cumpriam o estabelecido nos contratos ou aquilo que deles era legítimo esperar. A avaliação ganhou força como *accountability*, prestação de contas ou responsabilização, nestes casos em sentido predominantemente contábil. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 64).

As restrições orçamentárias e a exigência de que a Educação Superior se torne mais útil ao mercado transformou a *accountability* em critério central de avaliação.

3.2 Financiamento e avaliação

Apresentamos de forma esquemática 3 modelos da relação entre financiamento e avaliação apresentados por Both (2005):

Inglesa	Francesa	Holandesa
O financiador regula o direcionamento de sua implementação, com investimento diretamente dependente do nível dos resultados de avaliação obtidos.	O apoio às IES não é condicionado a resultados obtidos em sua avaliação	Órgãos financiadores estabelecem pouca exigência entre o nível de apoio institucional e o nível de resultados obtidos da avaliação

Tabela 1 – Modelos da relação entre financiamento e avaliação. Both (2005).

A função atribuída pelo Estado à Educação Superior no país é determinante da proposta de avaliação. De um lado, está o modelo inglês baseado em abordagens predominantemente quantitativas para produzir resultados classificatórios; de outro, o modelo holandês e francês, que combina dimensões quantitativas e qualitativas com ênfase na avaliação institucional e análise.

A lei de orientação sobre a educação de 10 de julho de 1989 atribui duas finalidades à avaliação do sistema educacional francês: por um lado, relatar à sociedade francesa os resultados e o funcionamento de sua escola e, por outro, dar aos responsáveis do sistema, de todos os níveis, os meios de esclarecer suas decisões, construir suas hipóteses de ações. Na França, o questionamento da sociedade é muito grande a respeito de como estão sendo gastos os 7% da riqueza nacional destinados ao sistema educativo. O investimento na resposta a esta questão é essencial em uma sociedade democrática. (EMIN, 2005).

3.3 Organismos Multilaterais, avaliação e qualidade

Organismos multilaterais montam estratégias para que os países transformem sua sociedade através da Educação Superior. A relevância de tais organismos deve-se não apenas ao volume de empréstimos e à abrangência de suas áreas de atuação (que vão além da Educação Superior), mas também ao caráter estratégico que vem desempenhando no processo de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento, por meio de suas políticas de ajustes estruturais.

Tomemos como exemplo, o Banco Mundial que, desde a sua criação, desempenha um importante papel como instrumento auxiliar do governo norte-americano na execução de sua política externa, pois em seu estatuto estabelece que a influência nas decisões e votações seja proporcional à participação no aporte de capital (SOARES, 2003). Tais políticas muitas vezes se demonstraram equivocadas.

Devido à incerteza com relação ao andamento da economia e somada à previsão de que um novo modelo de desenvolvimento, baseado nas tecnologias da informação⁹, estaria surgindo (em oposição ao modelo industrial), e que este demandaria uma força de trabalho flexível e facilmente reciclável, O Banco Mundial

⁹ CARAGGIO (2003) chama de desenvolvimento “informacional”.

sustentou a idéia de que seria mais seguro investir na educação básica, no entanto, tal proposição não vingou:

Há alguns anos atrás o Banco Mundial considerava a educação básica mais decisiva que a educação superior para alavancar o desenvolvimento dos países pobres. Recomendava aos Estados que priorizassem a educação básica, pois esta daria segundo análises de economistas ligados ao Banco, muito mais retorno. Agora, os documentos mais recentes vêm reconhecendo enfaticamente que o progresso social e econômico se realiza principalmente pelo avanço do saber. Segundo análises atuais do Banco, o ensino superior é altamente necessário à criação à difusão e à utilização do conhecimento e à melhoria das competências técnicas e profissionais, enfim, deve ser visto como prioritário tendo em vista sua correlação com o desenvolvimento dos países emergentes. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.22).

Nas reformas educacionais propostas pelos países é que podemos notar a grande influência do papel do Banco Mundial, como administrador das dívidas externas e propositor/provedor de empréstimos visando à realização de ajustes estruturais. Portanto, induzindo alterações no sistema de Educação Superior e sendo o agente das transformações para uma lógica de mercado empresarial, com a adoção de um modelo mais anglo-saxão, de competitividade, de redução de custos, de produtividade e de venda de serviços. É na relação do Banco Mundial com os países onde notamos a explícita ligação entre avaliação e financiamento.

O Quadro 5 mostra alguns exemplos de projetos e estudos do Banco Mundial sobre a reforma da Educação Superior e suas respectivas datas.

Região	País	Ano
América Latina	Argentina	1995
	Brasil	1991
	Chile	1998
	México	1998
Oriente Médio, África do Norte e África Ocidental	Jordânia	1996
	Senegal	1996
	Tunísia	1997
Europa e Ásia Central	Hungria	1998
	Romênia	1996
Ásia Oriental e Pacífico	China	1986, 1997 e 1999
	Federação Russa	1997
	Indonésia	1996
	Vietnã	1998

Quadro 5- Exemplos de projetos e estudos do Banco Mundial. (SOARES, 2003).

Na perspectiva destes organismos multilaterais, como o Banco Mundial, a avaliação deve ser um instrumento de medida de eficiência e produtividade das IES para

a orientação do mercado e para o controle e regulação do sistema por parte dos governos.

Se isso é cumprido, o financiamento é liberado (os empréstimos são concedidos mediante avaliações ex-ante, intermediárias e ex-post). O Banco Mundial procura, com isso, incrementar a racionalidade instrumental e a função econômica da educação, ao mesmo tempo em que alimenta o aparato controlador do estado (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 74).

Segundo essa lógica, qualidade se identifica com eficiência e é medida de forma quantitativa e, isso permite a criação de instrumentos objetivos de avaliação e de publicação para a comparação de resultados através de ranking e indicadores.

Segundo Yarzabal (2002), as políticas do Banco Mundial para a Educação Superior estão claramente estabelecidas em duas publicações: *“Educação Superior: as lições derivadas da experiência”*, de 1994 e *“Prioridades e estratégias da educação, exame do Banco Mundial”* de 1995. Eis alguns termos:

...a reforma do ensino pós-secundário e, especialmente, as estratégias para mobilizar um maior volume de financiamento privado para esse sub-setor mediante a participação nos custos e no fomento das instituições privadas podem ajudar os países a liberar alguns dos recursos públicos necessários para melhorar a qualidade do ensino nos níveis primário e secundário e o acesso a eles. Portanto, o Banco Mundial pode esgrimir outro poderoso argumento em favor de seus empréstimos para a educação superior: o apoio aos esforços dos países para adotar reformas de políticas que permitam ao sub-setor funcionar de maneira mais eficiente e com menor custo ao Estado. Continuarão recebendo prioridade os países dispostos a adotar, com relação ao ensino pós-secundário um marco normativo que faça finca-pé em uma estrutura institucional diferenciada e uma base de recursos diversificada e que dê maior importância aos provedores e aos financiamentos privados. (YARZÁBAL, 2002, p. 142)

Nestes documentos, o Banco Mundial propõe as seguintes medidas corretivas:

- a) privatizar a Educação Superior, com segurança de que “continuarão recebendo prioridades aqueles países nos quais se atribua mais importância aos provedores e ao financiamento privados”;
- b) anular a gratuidade do Ensino Superior, implantando a cobrança de matrícula;
- c) criar instituições não universitárias de terceiro nível, capazes de realizar cursos mais breves que respondam mais flexivelmente às demandas do mercado de trabalho;
- d) retirar prioridade da pesquisa nas universidades públicas. (DIAS, 2004, p.89).

O **modelo chileno** de reforma na Educação Superior veio a ser defendido pelo Banco Mundial como padrão a ser seguido. Desde finais do século XX, segundo uma tendência latino-americana, tem havido um processo de expansão de matrículas sem precedentes na Educação Superior do Chile. No período entre 1990 e 2001, o aumento da Educação Superior foi duplicado. Em 1990, 220 mil jovens cursavam a Educação Superior. No ano de 2003, considerando a pós-graduação, este número aumentou para 530 mil, sendo que 56% das matrículas encontravam-se no setor privado. (BITTAR, 2004, p. 162).

As grandes diferenciações institucionais junto com a diversificação do financiamento acarretaram na transferência de custos para a esfera privada através da cobrança de elevadas mensalidades nas instituições públicas e privadas. Porém, segundo Siqueira (2003, p.145), não houve o salto de qualidade esperado pelo Banco Mundial:

Como atesta documento do Banco Mundial, antes da reforma, o Estado financiava 100% dos custos do ensino superior, enquanto que em 1990 essa porcentagem caiu para 27% (World Bank, 1998 outubro, p.3, grifos nossos). Essa grande redução do suporte financeiro por parte do governo ao ensino Superior afetou drasticamente as universidades tradicionais, não só com o abandono dos serviços de manutenção e infra-estrutura necessários, mas também com a redução dos salários do seu pessoal. Mais ainda, face à redução do apoio financeiro, as instituições, departamentos e professores foram impelidos a buscar recursos externos, vendendo serviços técnicos, fazendo consultorias, lecionando em outras instituições de educação superior; em resumo, desenvolvendo um número crescente de atividades remuneradas fora da universidade. (...) Resumindo, a expansão e diversificação do sistema de Educação Superior chileno, aliadas a competição por alunos e fundos de pesquisa, não parecem ter melhorado a qualidade da educação ou acesso dos alunos provenientes de famílias de baixo nível sócio-econômico de modo como previsto e amplamente propagandeado pelos defensores locais do “livre” mercado e pelas instituições bancárias multilaterais. Esse grupo argumentava ainda que, a competição pelos melhores estudantes por parte das instituições públicas e privadas levaria a uma melhor distribuição de recursos, assim como a uma redução permanente dos gastos públicos com este setor. (SIQUEIRA, 2003, p. 146 e 148).

Outro país protótipo e alavancador das práticas neoliberais é a **Inglaterra**. A privatização, mesmo que de forma dissimulada, foi uma das principais prioridades do governo. Lá, as reformas educacionais e transformações na educação sofreram um grande impacto que se propagaram também nos países da América Latina. Tão significativas foram as iniciativas do Estado capitaneado por Margareth Thatcher na década de 80 que continuam sendo seguidas como modelo por diversos governos.

A Educação Superior inglesa viu-se obrigada a ganhar competitividade, aumentar sua eficiência e integrar-se ao processo de globalização, estreitando seu canal

com o mercado, inclusive imitando suas práticas, como assumir um “espírito empreendedor”. Sua autonomia também foi alterada: as prioridades são definidas de fora das IES, nas agências financiadoras, no governo e pelo mercado. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 176).

Existem outras abordagens patrocinadas pelos organismos bilaterais. Em 1998, IES e corporações educativas, com o apoio do Banco Mundial, promoveram o primeiro encontro organizado pelo IFC/EdInvest¹⁰ e fundaram a African Open University, para a venda de serviços educacionais de nível superior naquele continente.

A intervenção deste modelo na vida profissional acadêmica pode ser percebida pelas ações ocorridas na Alemanha. As universidades alemãs ganharam maior “**autonomia**” a partir do Ato de Regulamentação Federal de 1998. Isso fomentou a competição interinstituições, enfatizou a avaliação de desempenho e acabou com o status de funcionário público dos professores. Incentivou a criação de parcerias público-privadas para a criação de novas instituições, com indústrias e universidades estrangeiras.

Outro organismo multilateral que desempenhou um papel de grande relevância não só defendendo a importância da avaliação, é a **OCDE**, fundada em 1960 e baseada nas práticas e objetivos econômicos. Para ela, as comparações de eficiência e das performances são importantes para a tomada de decisões e imprescindíveis para o aumento da eficiência das políticas educativas e da inovação de acordo com as imposições de ordem econômica e da competitividade mundial.

Porém, ressalta Dias Sobrinho (2000, p.71): “quando aplicados mecanicamente à universidade, os critérios de eficiência, produtividade, rentabilidade e outros do mesmo espaço semântico, prisioneiros da lógica economicista e empresarial, são simplistas, disjuntivos, redutores, fragmentadores e, por conseguinte, falseiam o conhecimento da realidade”.

Nas últimas décadas, a Europa, tem respondido de maneira eficiente às novas necessidades da humanidade, criando formas de convivência e de intercâmbio entre os povos, dentre elas, a Comunidade Européia. De certa maneira, substituiu o modelo imperialista por outro mais complexo e plural. Além da criação de uma moeda única,

¹⁰ International Finance Corporation, um braço privado do Banco Mundial que promove a competitividade e abertura dos mercados nos países em desenvolvimento. O EdInvest é um fórum criado para prover informação para os investimentos privados em escala global.

criou um novo modelo econômico onde a educação passa a fazer parte desta agenda política.

3.4 Acreditação

Existente há mais de um século nos **Estados Unidos**, a acreditação consiste na necessidade de estabelecer padrões compartilhados acerca do nível adequado de preparação ou formação dentro de um sistema educacional crescentemente diversificado (duração dos cursos, dos professores, do processo de admissão).

Isto atende aos requisitos de mobilidade e admissão, ao reconhecimento de instituições entre si, porém não avaliava a qualidade e nem os processos de aprendizagem existentes nessas instituições.

A partir da década de trinta do século passado nos Estados Unidos, houve uma preocupação de que a acreditação leve em consideração aspectos particulares de cada instituição, como sua missão.

Paralelamente, foram criadas as creditações de programas, cujo foco era a formação do aluno, a partir das preocupações das associações de classes. Na década de oitenta, surgiram outras razões para se estabelecerem os programas de acreditação. Dentro de um contexto de escassez financeira dos governos, os gastos com as IES passaram a ser questionados e as verbas tinham de ser “bem gastas” e o governo precisa de informações sobre esses gastos (*accountability*). Outra razão mais recente é a internacionalização: a unificação dos sistemas educacionais passa por um sistema de acreditação (VRIES; PADRÓN; MUÑOZ, 2006, p. 32).

A acreditação pode ser definida de várias formas, de acordo com Adelman e El-Khawas:

A acreditação se refere a um processo de controle e garantia da qualidade por meio do qual, e como resultado de processos de pesquisa e avaliação, se reconhece que uma instituição e seus programas cumprem com padrões mínimos aceitáveis. (Adelman apud Lemez, 2004, p.100.)

É um processo por meio do qual um programa ou instituição educacional fornece informação sobre suas operações e conquistas a um organismo externo que avalia e julga de maneira independente, para poder fazer uma declaração pública sobre o valor e a qualidade do programa da instituição”. (El-Khawas apud Lemez, 2004, p.101).

Por definição, os sistemas de acreditação implicam decisões sobre o que se considera um mínimo de qualidade e a acreditação se baseia em modelos ou padrões previamente estabelecidos. Os organismos de acreditação são os responsáveis por esta definição de padrões e de documentos que os formalizam. O Quadro 5 exhibe os componentes desse modelo:

Elegibilidade ou idoneidade	Cumprimento de normas gerais de funcionamento
Auto-avaliação	Sustenta a avaliação externa; Análise das potencialidades e fragilidades da instituição
Visita a instituição	Elemento primordial para fundamentar as ações posteriores
A composição da equipe de avaliação externa	Qualidade, idoneidade e integridade; Declaração de “não conflito de interesses” Neutralidade é uma preocupação básica As informações são obtidas através de entrevistas com a direção, docentes, estudantes etc. Entrevista com membros da comunidade externa (empresários, ex-alunos etc.)
O resultado da avaliação	Supõe-se que este sistema funcione como um incentivo para que as instituições se esforcem para melhorar sua qualidade com a finalidade de firmar sua posição dentro do sistema de educação
Incentivos vinculados à acreditação	Podem ser financeiros ou num maior grau de autonomia

Quadro 6 - Componentes do modelo de acreditação (Baseado em LEMEZ, 2004, p.102)

Hortale e Mora (2005) montam o Quadro 7 com as principais características dos diferentes tipos de avaliação da ANECA¹¹ instituídas na **Espanha**:

¹¹ Agência Nacional de Avaliação da Qualidade e Acreditação. Criada em dezembro de 2001 pela Espanha.

TIPO	O que faz	Objetivos	Principais Características
Avaliação Institucional	Avalia o ensino que conduz à obtenção de títulos de carácter oficial e validade em todo o território nacional	Promover processos de avaliação que incrementem a qualidade do ensino universitário em todo o território nacional; Facilitar a preparação de futuros processos de acreditação ao aportar maior grau de conhecimento sobre a titulação, ao mesmo tempo em que maior experiência nos processos de avaliação; Proporcionar informação à administração pública e ao conjunto da sociedade sobre a qualidade dos diplomas universitários e seus planos de melhora	
Certificação	Processo de avaliação externa, solicitado de forma voluntária pela unidade a ser avaliada, para comprovar o cumprimento de um conjunto de especificações previamente estabelecidas	Comprovar a qualidade da unidade avaliada, assim como implantar uma metodologia para promover a melhora contínua dos programas e serviços das universidades.	Tem carácter voluntário; É temporal; A certificação positiva outorga o selo ANECA e pode estar vinculada a um financiamento específico para as unidades que obtenham o prémio de excelência
Acreditação	Constitui o eixo principal de atuação da ANECA. A lei orgânica das Universidades lhe outorga a competência exclusiva neste campo.	É um processo de avaliação cujo objetivo é o de comprovar o cumprimento dos critérios indicados, dos padrões estabelecidos previamente e que os resultados da formação são adequados, ao mesmo tempo em que assegura que as competências adquiridas pelos estudantes sejam as demandadas pela sociedade e o mercado e pelas necessidades da sociedade em seu conjunto.	Assegurar os níveis de qualidade do ensino que conduz à obtenção de diplomas universitários de carácter oficial. Estimular o interesse pela qualidade nas instituições universitárias, Proporcionar informação aos cidadãos e à administração pública sobre os níveis de qualidade de ensino.
Avaliação docente	Dirige-se a avaliar a atividade docente e investigativa para efeitos de sua contratação por uma universidade pública ou privada.		A atuação da Agência Nacional se refere à contratação de professores em qualquer das universidades do território nacional. O decreto Real de Habilitação docente estabelece para a ANECA competência em 5 hipóteses do processo de habilitação, com prévia solicitação do Conselho de Coordenação Universitária.

Quadro 7 - Principais características de avaliação ANECA. (HORTALE e MORA, 2005)

Bruner, citado por Lemez (2004), são os seguintes aspectos que marcam o impacto da acreditação nas instituições:

- Em geral, se percebe que o controle de qualidade da Educação Superior tem elevado o nível da mesma, e das respectivas aprendizagens;
- Em geral, a avaliação e a acreditação dão lugar a processos internos de troca, enfatizam a necessidade de clarear a missão institucional, e possibilitam, em maior nível, o planejamento em longo prazo;
- Em qualquer caso, o impacto interno depende em grande medida da própria capacidade da instituição para aprender, corrigir e melhorar;
- O impacto destas práticas pode ser significativo para a orientação das decisões dos atores externos, além de proporcionar informação aos usuários e em geral corrigir adequadamente os diferenciais de reputação acadêmica dentro do sistema;
- Finalmente, o processo de avaliação e acreditação facilitam a mobilidade internacional dos profissionais e técnicos e por isso, começam a ser incluídos em tratados multilaterais.

3.5 Internacionalização da educação

Outro fenômeno da globalização, a internacionalização, acentuou-se nas últimas décadas.

O desafio de cooperação interinstitucional em nível nacional e internacional são elementos centrais para a competitividade na Educação Superior. Contudo, isso ocorreu (e está ocorrendo) de forma assimétrica, e não parece haver contribuído significativamente para o fortalecimento do sistema de educação, de ciência e de tecnologia dos países em desenvolvimento. Não ocorre a soma de esforços, não ocorre relação de sinergia entre as instituições dos países. Pelo contrário, o resultado final é uma importante e continuada emigração de profissionais de altos níveis de formação acadêmica da região para os países industrializados. Por outro lado, a União Européia estabeleceu múltiplos programas com o fim de favorecer o intercâmbio educacional entre seus países membros. Sua experiência começou em 1987 com o projeto *ERASMUS (European Action Scheme for the Mobility of University Students)* que tem como objetivo estimular o processo de integração e a identidade européia e desenvolver a competitividade internacional da Europa no setor educacional para enfrentar a competição tecnológica frente aos Estados Unidos e Japão (Yarzabal, 2002).

A crítica que se faz ao ERASMUS é que ele se dirige a estudantes financeiramente favorecidos. De fato, a barreira da língua quase não existe para os estudantes mais ricos, e dificilmente um aluno consegue deixar seu país para ir estudar numa grande cidade estrangeira somente com uma bolsa de estudo (CHARLE, 2004, p.967).

A América Latina e o Caribe como região, em troca, não têm sido capaz de gerar uma política de internacionalização da educação orientada para objetivos similares aos definidos pela UE. Tampouco a têm os diferentes espaços de integração sub-regional, os quais não deram, até agora, suficiente prioridade ao componente educativo. Até hoje, as instituições de educação superior latino-americana e caribenha utilizaram as facilidades dadas pelos países industrializados no marco de seus programas de internacionalização da educação, favorecendo assim, as estratégias legitimamente desenhadas por esses países para favorecer seu próprio desenvolvimento. Parece evidente que o de se que trata é, como o estão fazendo os pólos norte-americano, europeu e asiático, de elaborar políticas, de desenhar estratégias e de executar programas que fortaleçam os processos de integração da região, empregando a internacionalização como um instrumento para aumentar a sua capacidade endógena de formação de capital humano e de criação, apropriação e gestão do conhecimento. (Yarzabal, 2002, p.50).

O sentido predominante da internacionalização universitária sempre foi o de colaboração acadêmica buscando o avanço da ciência e da educação. Ela se expressa pela cooperação acadêmica e pela constituição de redes mundiais permitindo o acesso imediato a informações sobre qualquer linha de pesquisa acadêmica.

Os critérios supranacionais de controle de qualidade representam um perigo para a autonomia universitária.

A autonomia num sentido mais amplo, não significa soberania nem para o Estado e nem para a IES e pressupõe condições de atuação.

A autonomia é uma conquista que vem sendo perseguida desde o século XII, quando as Universidades de Bolonha e de Paris procuravam livrar-se das ingerências da Igreja e do Estado. Na realidade, os Estados nunca concederam autonomia financeira, mas somente a autonomia na gestão financeira, o que nunca satisfaz as IES (BOTH, 1998, p.43 e p.49).

A tendência dos acordos políticos interestatais como é o caso do MERCOSUL e da União Européia, levam o Estado Nacional a perder sua centralidade enquanto unidade privilegiada de iniciativa econômica, social e política. A regulação social já não é realizada por um Estado e sim através de parcerias entre países ou de organismos

multilaterais. E isso tem um grande impacto nas definições das políticas públicas educacionais.

Neste momento, surge a necessidade de se criar instrumentos de regulação e acreditação que visam consolidar a cultura do mercado globalizado da Educação Superior, fortalecendo assim, os seus interesses econômicos perante os interesses de colaboração acadêmica.

Dias Sobrinho (2004), utiliza os termos apresentados por Jane Knight para esclarecer e definir algumas expressões:

- Educação transnacional: Todos os tipos de educação superior nos quais os aprendizes se encontram num país diferente daquele em que está baseada a instituição que a dispensa;
- Educação sem fronteira: iniciativas de educação que transcendem as fronteiras, tradicionais do ensino superior, sejam geográficas ou conceituais;
- Educação transfronteiras: expressão genérica empregada para descrever o fornecimento de serviços educativos nos qual o professor, o aprendiz, o programa, a instituição ou os materiais do curso franqueiam uma fronteira nacional;
- Comércio de serviços educativos: fornecimento de serviços educativos através das fronteiras com fins comerciais ou em vista de um ganho econômico. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.16).

A OMC (Organização Mundial do Comércio) em seu AGCS (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços), também define algumas expressões:

- educação sem fronteiras: educação à distância, universidades virtuais, ensino por meio eletrônicos.
- consumo no exterior (estudante/consumidor se desloca para o país provedor).
- presença comercial (provedor tem instalações comerciais em outros países).
- movimento de pessoas físicas (deslocamento de professores/pesquisadores a outros países para receber/prestar serviços educativos).

O conceito de transnacional se refere ao movimento real ou virtual de estudantes, professores, conhecimentos e programas de um país a outro, para além das fronteiras geográficas e jurisdicionais.

Segundo Dias Sobrinho (2004), apenas 4% das IES latino-americanas desenvolvem práticas e possuem estruturas formais consolidadas e adequadamente aparelhadas de pesquisa sistemática.

Em virtude disso, o referido autor afirma que os países pobres ou emergentes acabam se tornando mais vulneráveis à penetração dos serviços educacionais transfronteiriços, de sentido mais comercial que de cooperação acadêmica.

Há interferência dos organismos multilaterais no setor educacional para aplicar sua pretensa homogeneidade. Mas será que não há a co-responsabilidade de outros atores nesse processo?

Sem admitir a eficácia dos atores locais, não se poderia explicar por que, no Equador, a reforma educativa e a política de melhoria da qualidade da educação, financiadas pelo Banco Mundial, não incluem a educação indígena bilíngüe enquanto na Bolívia ela foi considerada um componente central da reforma educativa também financiada pelo Banco. Nem sequer se poderia explicar por que o Banco Mundial concordou em financiar um investimento significativo na modernização universitária argentina, enquanto seus principais porta-vozes usualmente insistem na conveniência de reduzir o investimento público no ensino superior. Tampouco se explicaria por que em alguns países os empréstimos do Banco Mundial priorizam o investimento em livros didáticos e minimizam aqueles realizados em infra-estrutura, ao passo que, em outros, continuam atribuindo prioridade à construção de edifícios em detrimento da melhoria das condições que afetam diretamente a qualidade de ensino. (CORAGGIO, 2003,76).

Uma das críticas sobre o papel dos organismos multilaterais sobre a Educação Superior é o viés economicista que aplicam em suas análises e políticas. Os organismos multilaterais procuram estabelecer uma correlação entre sistema educativo e sistema de mercado, entre aprendizagem e produto, sistemas pedagógicos e relações insumo-produto, esquecendo aspectos próprios da realidade educativa. Isso explica que a proposta básica destes organismos consista em deixar o sistema educacional superior à mercê do mercado e da concorrência para que a interação entre consumidores e fornecedores de serviços educacionais defina a quantidade de educação, seus conteúdos, e em que áreas do saber e a que preços essa educação seja oferecida.

Tais mudanças que vêm ocorrendo nas relações de produção estão exigindo um profissional com domínio de conhecimentos tecnológicos, competências e habilidades em gestão e relacionamentos intergrupais, que saibam ser criativos e que buscam o auto-aperfeiçoamento. Este novo profissional precisa ter mobilidade suficiente para ocupar diferentes cargos numa mesma empresa ou ainda entre diferentes empresas.

Por ser um investimento em longo prazo, a oferta educativa não pode ser determinada com perfeição por meio do jogo de demanda e de oferta no mercado.

Ela deve ir além, propiciando a compreensão da realidade com a finalidade de transformá-la. A princípio, o correto seria esta oferta ser programada antecipadamente,

baseando-se numa demanda futura do Estado, do trabalho autônomo e, sobretudo, das empresas privadas. Assim foi feito no passado, mediante a projeção do crescimento de diversas atividades produtivas e a estimativa de suas necessidades de recursos humanos; hoje, devido à grande mutabilidade e velocidade dos negócios não é possível proceder desta maneira, porque não existe um sistema de planejamento de desenvolvimento nacional, e sim um modelo de desenvolvimento mundial que define que países se especializam na produção de determinado produto e não outro.

A universidade é co-responsável pela tarefa de ampliar a consciência de que os resultados econômicos não podem ser buscados a qualquer preço e que eles devem ser avaliados na perspectiva do bem-estar do ser humano, na sociedade, no meio ambiente. Só assim, a partir da tecedura de uma nova consciência, é possível conter a volúpia do mercado e da globalização selvagem e recolocar estes movimentos nas trilhas do humano e do social. (GOERGEN, 2003).

Para alguns países o Ensino Superior é um comércio. Países como a **Nova Zelândia, a Austrália ou os Estados Unidos**, de governos neoliberais, entenderam isto há muito. Na Austrália, os serviços de educação são a terceira fonte de exportação em termos de serviços e a décima quarta fonte de exportação em termos gerais (CHARLE, 2004).

4 GLOBALIZAÇÃO E AMÉRICA LATINA: TENDÊNCIAS

Do início da segunda metade do século XX até os anos sessenta, a discussão em torno da Educação Superior na América Latina era voltada para os fins e objetivos da Educação Superior. Agora, esta discussão torna-se mais ampla. A avaliação - realizada como controle de qualidade, reconhecimento e regulação - está no centro das políticas públicas.

Rama (2006, p.11) fala de uma terceira reforma universitária que está promovendo uma mutação na Educação Superior latino-americana.

A primeira reforma, no início do século XX, foi realizada como resposta às demandas da classe média urbana, à formação do Estado moderno, à crescente urbanização, que força a uma nova orientação universitária para a formação profissional. Esta reforma teve início pela *Reforma de Córdoba em 1918* e que foi se expandindo e se instalando pela América Latina, ao promover a autonomia universitária, contribuiu para a expansão das universidades públicas, superando o modelo elitista e democratizando o acesso à essa população urbana que acreditavam que uma formação profissional significa mobilidade social.

A segunda reforma universitária, com início na década de oitenta do século passado, surgiu através da pressão contínua dos estudantes e da própria dinâmica das universidades. A forte demanda por vagas no Ensino Superior, a livre ação do mercado, e a falta de mecanismos de regulação, causou uma expansão desordenada da Educação Superior privada, promovendo um grande incremento da cobertura e uma grande diferenciação das IES e da qualidade dos serviços educativos. Foi criado um modelo dual: por um lado uma educação pública cada vez mais elitista socialmente, e por outro lado, o setor privado que restringe o seu acesso pelos altos valores de mensalidades e que, quando baixam seus valores de matrículas, a qualidade despencar. Esta segunda reforma se caracterizou pela instauração de um modelo binário: público e privado; alta e baixa qualidade; universitário e não universitário, como resultado de um contexto mercantil e heterogêneo, que promoveram modelos de qualidade, de preços e de financiamento diferenciados.

A terceira reforma advém da internacionalização das IES, das novas tecnologias de informação, da nova demanda de inclusão social das minorias, a

necessidade do aprendizado contínuo, a mercantilização do conhecimento e a renovação permanente dos saberes.

	Modelo político	Objetivos políticos	Instrumentos
Primeira reforma: Autonomia e co-governança Modelo público monopolista	Lógica pública. Luta pela autonomia.	Busca de fundos. Estado Educador	Lutas políticas com aliança com estudantes e partidos políticos.
Segunda Reforma: Mercantilização. Modelo dual público-privado.	Diversificação. Lógica privada. Luta pelo livre-mercado. Restrições à educação pública.	Competência pelos estudantes. Liberdade de educação	Competitividade baseada na publicidade e nos diferenciais de qualidade-preço.
Terceira Reforma: Internacionalização Modelo trinário: público-privado-internacional	Lógica nacional defensiva. Sistemas de garantia de qualidade. Novo papel do estado.	Regulação pública nacional e internacional. Incremento da cobertura. A educação como um bem público internacional.	Alianças internacionais. Educação transfronteiriça. Pós-graduação. Nova competência internacional.

Quadro 8 - Fases da Educação Superior na América Latina (Rama, 2006, p.13).

Arocena (2004, p.927) discorda e afirma que a única reforma foi a de Córdoba e não nenhuma em andamento. O mesmo Arocena propõe outro modelo de desenvolvimento baseado na Educação Superior. Modelo este que é sustentado por três grandes pilares que são compatíveis com uma pluralidade de opções políticas específicas:

- Criar uma estratégia econômica alternativa, orientada a agregar valor de conhecimento e qualificação a toda produção de bens e serviços.
- Superar a dicotomia entre Estado e mercado.
- Generalizar a educação de ponta, tornando acessível o conhecimento de qualidade para todos.

4.1 A expansão

Até meados dos anos 70, quase tão somente a elite econômica tinha acesso à Educação Superior na América Latina. A partir da década de sessenta, houve grande expansão das matrículas universitárias patrocinada pelos governos militares que dominavam a América Latina:

Ano	Universidades	Matriculas
1950	75	266 mil
1960	139	1,6 milhão
1975	329	3,6 milhões
1985	450	6,4 milhões

Tabela 2 - Expansão do Ensino Superior na América Latina (1950-1985). (MARTINS FILHO, 1998, p.70).

Aragon (2000) alerta sobre a massificação da Educação Superior:

Pensar a educação superior latino-americana do próximo milênio implica, portanto, considerar os fenômenos internos mais destacados, como a massificação da matrícula, suas conseqüências sobre a docência e sobre as questões infra-estruturais. Implica também, levar em conta a maneira como os processos avaliativos são conduzidos e a importância que estas possam estar tendo nos planejamentos sobre este nível educacional. (ARAGÓN, 2000, p.21)

O Gráfico 4, mostra essa tendência. No Brasil, a partir de 1995 há uma desenfreada onda de matrículas na Educação Superior, porém este crescimento assustador ocorre quase somente nas IES privadas.

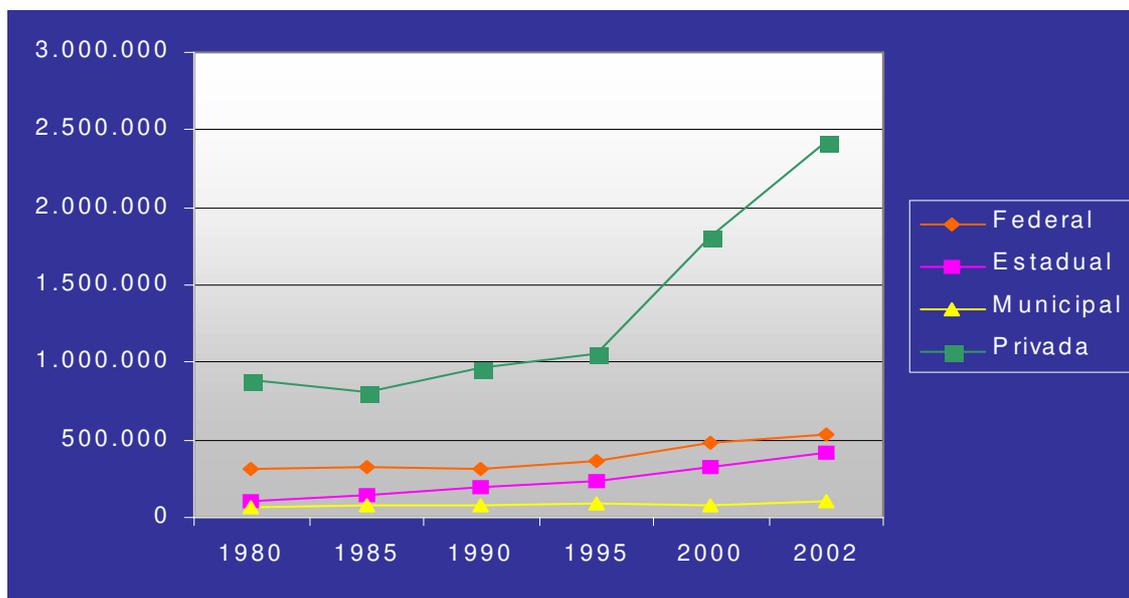


Gráfico 4 - Evolução da matrícula de graduação por dependência administrativa: Brasil, 1980-2002. (BRASIL, 2004).

4.2 A expansão do mercado

A expansão do mercado educacional ocorreu em toda a América Latina, Tal universalização pode ser observada no Brasil, onde observamos que houve uma expansão nos últimos anos. O Gráfico 5, comprova esta afirmação:

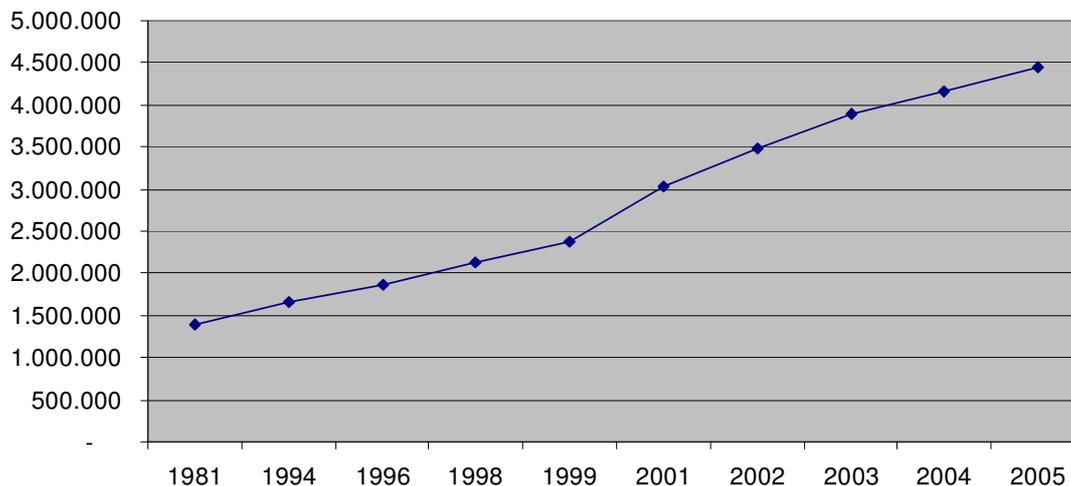


Gráfico 5-Expansão de matrículas no Brasil.(BRASIL, 2007).

Porém, reparamos que a maioria das matrículas foram criadas pelas instituições privadas, como exibido no Gráfico 6.

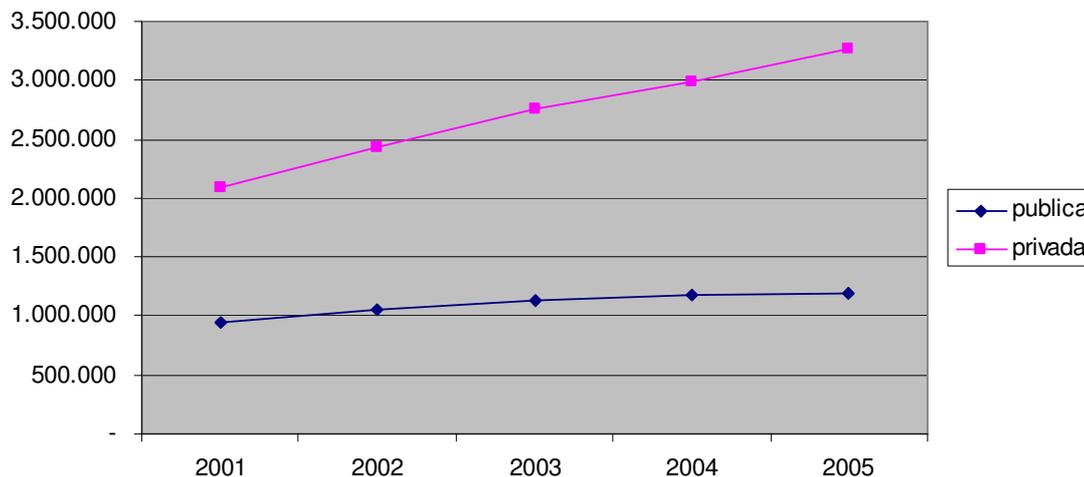


Gráfico 6 – Expansão das matrículas no Ensino Superior por área. (BRASIL, 2007).

Outro país latino-americano, o **Chile**, adotou, nas décadas de sessenta e setenta, o ingresso direto à Educação Superior pública. Este modelo obtém melhor aproveitamento dos recursos, deixando para os próprios alunos e o Sistema de Educação

Secundária a responsabilidade do acesso (ARAGÓN, 2000). Além de atender à demanda por novos cursos e a ampliação de vagas na Educação Superior tinham, ao mesmo tempo, a necessidade de diminuir custos, pois os recursos públicos eram cada vez mais escassos. A partir da década de 90, houve uma abertura “branca” neste sistema. As universidades particulares passaram a oferecer as vagas a essa demanda reprimida.

Yarzabal (2002) sugere que o aumento da demanda no Ensino Superior se deveu ao crescimento demográfico e ao aumento da cobertura dos outros níveis do sistema de ensino, do aumento da população nos grandes centros, do ingresso das mulheres no mercado de trabalho ou ainda o requerimento de novas qualificações pela indústria e do mercado de serviços. E este aumento de vagas tem seu impacto na qualidade do ensino e na qualidade do emprego.

4.3 Novo perfil profissional

De acordo com Castells (2006), no princípio do século passado, de 1904 a 1912, o grosso da população economicamente ativa dos países do atual grupo dos 7 (Itália, Alemanha, Inglaterra, Estados Unidos, França, Japão e Canadá) estava trabalhando no setor primário, ou seja, na agricultura, na mineração ou ainda na extração de petróleo e somente de 12 a 20%%, estavam no setor terciário (serviços). De 1994 para cá, nestes mesmos países, apenas 5% da população economicamente ativa estão neste mesmo setor primário. Ou seja, será que isso significa que neste curto período de tempo, a Educação Superior latino-americano conseguiu perceber que o mercado de trabalho foi transfigurado? E que agora percebe a necessidade de novos profissionais para estas novas exigências? Será que a Educação Superior não percebeu que as carreiras mudaram?

Uma das tendências para que a Educação Superior se adapte a estas demandas é a formação generalista.

Um físico de profissão, atualmente, pode citar Arquimedes e dizer que sua profissão é uma das mais antigas profissões. Pode dizer que Galileu e Newton são seus antecessores. Até mesmo Einstein. Porém, nenhum deles estudou para ser físico. Estudaram outra disciplina e se converteram em físicos. As carreiras como as

entendemos hoje, começaram a surgir por volta de 1940. Portanto, a relação entre os conhecimentos disciplinares e os conhecimentos profissionais é uma invenção recente. Porém, essa idéia de generalização dos currículos também não é nova. Quase todas as faculdades dos Estados Unidos ofereciam um currículo baseado nos clássicos da literatura grega e romana até meados do século XIX. Com o crescimento da influência do modelo humboldtiano, este currículo foi revisado para incluir matérias modernas e para permitir a especialização por disciplinas. No entanto, ao invés de adotar um modelo que relegasse toda a educação generalista para os ambientes não-universitários, um sistema foi desenvolvido durante o século XX, pelos quais os primeiros dois anos subsequentes à conclusão do ensino médio eram dedicados à educação generalista antes do aluno prosseguir em estudos avançados. E esta educação generalista é um dos pilares da universidade norte-americana (KINSEN, 2004, p. 223).

Ao formar mais estudantes, estes vão competir pelos empregos existentes, o que vai crescendo são a demanda e as exigências do que deve saber uma pessoa para que esta tenha um emprego e permaneça competindo no mercado de trabalho. E finalmente teremos a demanda por novas habilidades, por novas profissões, por novas formas de entender e de ver as coisas que se estão fazendo no mundo do trabalho.

O conceito de educação deve distinguir-se do de qualificação. Esta pode se tornar obsoleta rapidamente pela mudança tecnológica e organizativa. A educação (que não é um armazém de crianças e estudantes) é o processo mediante o qual as pessoas, isto é, trabalhadores, adquirem a capacidade de redefinir constantemente a qualificação necessária para uma tarefa determinada e de aceder às fontes e métodos para adquirir tal qualificação. Quem possui educação, no entorno organizativo apropriado, pode reprogramar-se para as tarefas em mudança constante do processo de produção. Pelo contrário, o trabalhador genérico é destinado a uma tarefa determinada, sem possibilidade de reprogramação, que não pressupõe a incorporação de informação e conhecimento mais além da capacidade de receber e executar sinais. (CASTELLS apud DIAS SOBRINHO, 2000, p.53).

Outro fenômeno que não tem necessariamente a ver com o mercado de trabalho, mas que vai estar ligado a ele, é a dinâmica do conhecimento. Todos sabemos que o conhecimento está sendo produzido de forma acelerada, dentro e fora da Educação Superior. E isto torna necessários termos muito mais pessoas especialistas em cada um destes novos conhecimentos. Isto nos obriga a reaprender e aprender de forma permanente. Segundo Dias Sobrinho (2000, p.26), “mais do que nunca a sociedade humana requer mentes abertas e rigorosamente críticas, com o domínio das teorias

integradoras e compreensão dos movimentos de transformação nos níveis mundial e interculturais”.

Devido a isto, teremos de pensar como sociedade, em criar uma inteligência coletiva, ter uma grande quantidade de pessoas que, juntas, possam ter todas as especialidades e todos os conhecimentos que, de alguma forma, sejam requeridos pela sociedade.

4.4 Mobilidade

Direta ou indiretamente, a internacionalização está promovendo a mobilidade estudantil como parte das novas dinâmicas de aprendizagem na “sociedade do conhecimento” e estabelecendo de padrões internacionais de qualidade na Educação Superior. Falamos de mobilidade de cursos, de carreiras e de países.

O desenvolvimento da mobilidade, como uma grande meta do *processo de Bolonha*, parte de dois pressupostos: um amplo mercado competitivo para a Educação Superior servirá para melhorar a qualidade do Ensino Superior europeu. O segundo pressuposto é a necessidade de se desenvolver uma cidadania europeia por meio do profundo conhecimento de outros países e culturas. (HORTALE e MORA, 2004).

Podemos pensar na mobilidade entre estudantes da América Latina e Europa, por exemplo, e esta pode ser a razão da existência de programas de avaliação, acreditação e comparação de programas. Se tratarmos do ponto de vista econômico, é relativamente pouca a justificativa para se fazer isso. Seria uma justificativa muito pobre pensar que teremos que incrementar a mobilidade simplesmente pela mobilidade entre os países. Teremos que incrementar a mobilidade para conseguir a flexibilidade entre os planos de estudos, para que os jovens possam mudar carreira, quando escolherem uma carreira pela qual não têm mais interesse.

Esta dinâmica do conhecimento cria também maior complexidade. Hoje temos de fazer conexões entre diversas áreas de conhecimentos, muitas vezes tão diferentes entre elas. Temos de aprender a fazer estas conexões e fazer uso de sofisticados sistemas de informações. A ultrapassagem das fragmentações do conhecimento exige trabalho interdisciplinar e o rompimento com as estruturas rígidas e excessivamente burocratizadas dos departamentos e dos currículos inflexíveis. A integração entre a generalidade e a especialização requer a flexibilidade curricular para atender a novas demandas de conhecimento e novos perfis de formação. Esta é a base

conceitual da Educação Superior para o século XXI, para a sociedade da informação e do conhecimento, para a sociedade aberta e democrática. E para esta era é que devemos discutir as mudanças na forma de organizar o conhecimento, sua geração, sua transmissão e sua armazenagem.

E nesta era também temos um excesso de informação. Os próprios sistemas de avaliação sofrem com isso. O que fazer com os dados de avaliações coletadas durante anos? Ou melhor: o que foi feito com os dados já coletados?

Temos de pensar em um paradigma de educação que parta da existência de uma quantidade de informação verdadeiramente impressionante, uma informação que não está selecionada, nem eleita, nem decidida por alguém, senão que ela, a informação, está ali.

Outra tendência é a instauração do mercado como orientador das demandas. Como resultado, teremos uma maior competição pelos recursos e o maior utilitarismo das pesquisas universitárias. Segundo Dias Sobrinho (2000, p.39), qualquer formação monodisciplinar, especializada e estreitamente ditada pelos interesses do mercado, tem certamente curto alcance e vida breve.

A mobilidade custa caro, e imaginar que um dia um programa europeu de dimensão faraônica permitirá que qualquer estudante possa ficar no exterior por um bom tempo (pelo menos uma vez durante sua escolaridade), quando a prioridade alardeada é a limitação dos financiamentos públicos, parece não passar de carta de intenção. A realidade é muito mais prosaica: por motivos de custos, a mobilidade em boas condições será reservada a quem puder pagar por ela, e a quem tiver sido selecionado como fazendo parte da elite merecedora, duas categorias que costumam se recobrir e que, na França, por sinal, convergem para a figura do aluno das carreiras (ou área de conhecimento) seletivas. (CHARLE, 2004, 967).

5 CONCLUSÃO

A *Conferência Mundial de Paris*, em 1998, reafirmou que:

“Sem uma educação superior e sem instituições de pesquisa adequadas que forme a massa crítica de pessoas qualificadas e cultas, nenhum país pode assegurar um desenvolvimento endógeno genuíno e sustentável e nem reduzir a disparidade que separa os países pobres e em desenvolvimento dos países desenvolvidos. O compartilhamento do conhecimento, a cooperação internacional e as novas tecnologias podem oferecer oportunidades para reduzir esta disparidade”. (ZAINKO, 2005, p.70).

É evidente que para atingirem este estágio de desenvolvimento os países da América Latina necessitam de mais conhecimento e mais tecnologia e este conhecimento é produzido basicamente pelas instituições de Educação Superior.

A globalização é um dos fenômenos ligados às transformações mundiais da sociedade contemporânea que exercem maior influência sobre as instituições de Ensino Superior.

As mudanças provocadas pela globalização no contexto da Educação Superior latino-americana foram no sentido de redimensionar a identidade das instituições de Ensino Superior, operadas principalmente pelos organismos multilaterais a fim de adequarem às IES latino-americanas aos moldes dos preceitos neoliberais e um dos instrumentos fundamentais para esse redimensionamento é a avaliação.

As avaliações produzem seus efeitos nas reformas educacionais, a avaliação é capaz de transformar uma IES.

De um lado, as reformas educacionais na Educação Superior podem criar os “rankings” de instituições (como o “provão” brasileiro), porém a transformação também pode ocorrer através da implantação de sistemas mais participativos e que podem ajudar na melhoria contínua das IES (como o SINAES).

Yarzabal (2003) aponta como tendências nas reformas educacionais que vêm sendo implantadas na América Latina:

- Alteração da política de financiamento, diversificando suas fontes;
- Diversificação de instituições de ensino;
- Descentralização e flexibilização ao mesmo tempo em que colocam o sistema de avaliação como mecanismo de controle de ensino;
- Subordinação da Educação Superior às demandas do mercado;
- A expansão quantitativa e crescimento do setor privado;

- Baixa prioridade para a pesquisa;
- Intensificação da internacionalização.

Neste estudo, percebemos que existe a necessidade de se criar uma Educação Superior complexa, transdisciplinar, dinâmica, diferenciada, com alta tecnologia, com novos paradigmas de aprendizagem e aberto à educação continuada.

Não obstante, principalmente nos países latino-americanos, é redundante o discurso da insuficiência de recursos financeiros e da ausência de uma previsão orçamentária viável. Isso faz com que os nossos questionamentos sobre os investimentos na Educação Superior, permaneçam no debate educacional ainda como questões complexas. Porém, isso não impede que se proliferem as pequenas instituições de ensino, de absorção de demandas voltadas ao atendimento de necessidades de mercado e sem grandes exigências de qualidade.

Outra necessidade que observamos, é a criação de espaços institucionais que difundam o debate dos rumos da Educação Superior neste mundo globalizado. As transformações ocorridas e sinalizadas nos diversos países nesta dissertação deveriam estar em discussão a fim de que qualquer país não fique atrasado em relação às tendências mundiais positivas na organização de seu espaço de conhecimento. O conhecimento de outras experiências no campo de avaliação e regulação da Educação Superior propicia uma base de sustentação para a reflexão crítica.

Apesar da pressão dos agentes da globalização no sentido contrário, não existe um modelo global único de modelo de gestão e controle de qualidade, e cabe a cada país desenvolver o seu modelo.

De um lado, o país pode optar pelo **modelo da competição**, que dispensa controles externos e busca a autonomia de gestão. A diferença, neste modelo, se dá pelo seu desempenho e isto o condiciona a captação de mais ou menos recursos (públicos ou privados).

De outro, temos o **modelo burocrático** que é cercado por leis. Inúmeras instâncias precisam ser acionadas para deliberar pequenas coisas e existe uma grande disputa por cargos.

Mas será que existe um modelo de Educação Superior do equilíbrio? Tal modelo onde o ensino e a pesquisa conviveriam com tarefas complementares, o público e o privado compartilhariam responsabilidades que se somariam quanto ao financiamento, os controles centrais confeririam bom grau de autonomia de gestão institucional. (CERVO, 2004, p.19)

Apesar de muito ter se proposto, discutido, e dos grandes avanços conquistados nestes últimos anos, ainda há muitos problemas a serem enfrentados, onde podemos destacar (YARZÁBAL, 2003):

- Apesar da grande expansão, ainda temos uma baixa cobertura de Educação Superior e a exclusão de grupos sociais menos favorecidos;
- A deteriorização das condições de funcionamento das instituições de Educação Superior;
- A privatização do setor;
- A insuficiente capacidade para a geração de novos conhecimentos;
- A perda de pessoal qualificado na Educação Superior (pela “fuga de cérebros”).

A globalização não pode ser vista somente pelo seu lado “mau”, ela fez com que a Educação Superior fosse discutida, forçando as políticas públicas para a Educação Superior traduzirem compromissos de mudanças necessárias para os tempos atuais. Mudanças estas, que devem ser alicerçadas na democracia e na autonomia.

Tais políticas devem garantir que a expansão do acesso seja feita com permanência e qualidade. A formação de pessoas e infra-estrutura para que os novos paradigmas que orientam a atividade acadêmica sejam absorvidos e integrados na universidade.

Dentre estas políticas, destacamos o papel da avaliação institucional.

A avaliação institucional não deve ser vista como algo negativo e limitante para as instituições. Ela deve cumprir o seu papel como alavanca da qualidade em pontos que a instituição e o Estado desconheciam e que a avaliação foi capaz de identificá-los como deficientes. Cabe às instituições o dever e a coragem para assumir seus defeitos e eliminá-los ou então reduzi-los. E coragem tem forte relação com avaliação: “Aliás, é interessante recordar que seu núcleo etimológico – valor – originalmente indica força, virtude, coragem.” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 65).

É neste quadro referencial que gostaríamos que fosse pensado e discutido o papel da Educação Superior nestes tempos de globalização e vemos que é este o papel dos sistemas de avaliação: moldar e redirecionar os sistemas de Educação Superior para que reflitam o modelo desejado pelo país.

Finalmente, é preciso admitir que o grande desafio – talvez o maior – da universidade latino-americana é a sua própria qualificação, o que quer dizer, sobretudo, o aprimoramento acadêmico progressivo de docentes e pesquisadores.

Se há umas poucas universidades que já ultrapassaram o percentual de 80% do seu quadro docente com titulação mínima de doutor e caminham para o patamar de 100% (a Unicamp está com 85,5%), é fora de dúvida que a falta de inserção internacional de boa parte das instituições de ensino superior latino-americanas se deve a seu baixo padrão de comparabilidade acadêmica, aí incluídos o ensino e a pesquisa. (MARTINS FILHO, 1998,p.75).

A intenção da avaliação deve ser sempre a de reorientar o processo educativo. A avaliação da Educação Superior não deve ser confundida pelos governantes com auditoria. Auditoria visa punir, procurar responsáveis, e avaliação, por tudo que escrevemos, é muito mais que isso.

Voltando à *Conferência Mundial da Educação de Paris em 1998*, concluímos:

É necessária uma nova visão do ensino superior que combine a demanda da universalidade do ensino superior com a exigência de maior relevância, para que seja possível dar resposta às expectativas da sociedade na qual exerce suas funções. Essa visão dá ênfase aos princípios de liberdade acadêmica e de autonomia institucional, ao mesmo tempo em que enfatiza a necessidade de se prestar contas à sociedade. (DIAS, 2004, p.903).

REFERÊNCIAS

- ACOSTA, Sandra Ferreira. Encontro com educadores do ensino superior: uma reaproximação com o trabalho avaliativo. **Uirapuru Superior**, 2007.
- ARAGÓN, Virgilio Alvarez; ROCHA, Maria Zélia Borba. A educação superior latino-americana em uma encruzilhada. In SHMIDT (Org.) **Entre escombros e alternativas: educação superior na América Latina**. Brasília, UNB, 2000.
- BAÍA, Wilma. O pensamento liberal e as Universidades Federais: Notas preliminares. **Avaliação**: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 6, n.2, p.31-46, 01 jun. 2001. Trimestral.
- BITTAR, Sergio. Chile: características e desafios do sistema de educação superior. In: MORHY, Lauro (Org.). **Universidade no mundo**. Brasília: Editora UNB, 2004. 2 v. (Universidade em questão).
- BOTH, Ivo José. Avaliação institucional: agente de modernização administrativa e da educação. **Avaliação**: revista da Rede de avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 3, n. 1, p.41-50, mar. 1998. Trimestral.
- BOTH, Ivo. Da avaliação precursora ao complemento da avaliação: PAIUB e SINAES construindo pontes. **Avaliação**: Revista da rede de avaliação Institucional da educação superior, Campinas, v. 10, n., p.61-74, 01 dez. 2005. Trimestral.
- BRASIL. Agência Nacional de Telecomunicações. **Números do setor**: Indicadores. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalInternet.do#>>. Acesso em: 11 ago. 2007.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Ministério da Educação. **Resultados e tendências da educação superior**: Brasil. Brasília, 2000. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/download/censo/2000/Superior/brasil.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2007.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Ministério da Educação. **Capacitação de multiplicadores do BASIs**: Brasil. Brasília, 2007.
- BURBULES, Nicholas; TORRES, Carlos Alberto. **Globalização e Educação: perspectivas críticas**. ArtMed. Porto Alegre, 2004.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 9.a ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

CERVO, Amado Luiz. Introdução. In: MORHY, Lauro (Org.). **Universidade no mundo**. Brasília: Editora UnB, 2004. 2 v. (Universidade em questão).

CHARLE et al. Ensino superior: o momento crítico. **Educação & Sociedade**: revista de ciência da educação, Campinas, n.88, vol. 25, p.961-976, out. 2004.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problema de concepção? In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 4. Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

CUBA, Ministério da educação. Cuba: educação superior e o desafio de uma maior justiça social. In: MORHY, Lauro (Org.). **Universidade no mundo**. Brasília: Editora UnB, 2004. (Universidade em questão).

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. (Coleção Universitas).

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação & Sociedade**: Revista de Ciência da Educação, Campinas, n.88, vol. 25, p.703-725, out. 2004 a.

DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado: sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?** São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

DIAS SOBRINHO, José. Educação Superior Sem fronteiras: Cenários da globalização: bem público, bem público global, comércio transnacional. **Avaliação**: Revista da rede de avaliação institucional da educação superior, Campinas, n. 32, p.9-29, jun. 2004b. Trimestral.

DIAS SOBRINHO, José. Sobre reformas e transformações da educação superior. **Quaestio**: revistas de estudos de educação da Uniso, Sorocaba, n., p.9-21, jul. 2005b. Semestral.

DIAS SOBRINHO, José. Tendências internacionais na educação superior. In ZAINKO, Maria Amélia Sabbag; GISI, Maria de Lourdes (Org.). **Políticas e gestão da educação superior**. Florianópolis: Insular, 2003. (Coleção Educação Gestão e Política, 2).

DIAS, Marco Antonio R. Dez anos de antagonismo nas políticas sobre ensino superior em nível internacional. **Educação & Sociedade**: Revista de Ciência da Educação, Campinas, n.88, vol. 25, p.893-914, out. 2004.

DIDRIKSSON, Axel. La Universidad desde su futuro. **Pro-posições**: Revista quadrimestral da faculdade de educação - Unicamp, Campinas, v. 15, n. 3, p.37-62, set. 2004.

DIDRIKSSON, Axel. **Universidad del futuro**: Relaciones entre la educación superior, la ciencia y la tecnología. 2. Ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

EMIN, Jean-Claude. As grandes linhas do dispositivo de avaliação do sistema educacional francês. In: ALMEIDA, Fernando José de (Org.). **Avaliação educacional em debate**: experiências no Brasil e na França. São Paulo: Cortez, 2005.

GISI, Maria Lourdes. Políticas públicas, educação e cidadania. In ZAINKO, Maria Amélia Sabbag; GISI, Maria de Lourdes (Org.). **Políticas e gestão da educação superior**. Florianópolis: Insular, 2003. (Coleção Educação Gestão e Política,2).

GOERGEN, Pedro L. Prefácio. In: **Dilemas da educação superior no mundo globalizado: sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?** São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

GOERGEN, Pedro L. Universidade e globalização: entre a adesão e o dissenso. In ZAINKO, Maria Amélia Sabbag; GISI, Maria de Lourdes (Org.). **Políticas e gestão da educação superior**. Florianópolis: Insular, 2003. (Coleção Educação Gestão e Política,2).

GÓMEZ, Roberto R. La educación superior transnacional en México: el caso Sylvan-universidad del Valle de México. **Educação & Sociedade**: Revista de Ciência da Educação, Campinas, n.88, vol. 25, p.961-976, out. 2004.

GUADILLA, Carmen García. Venezuela: alcances e dificultades no contexto de uma complexa situação política. In: MORHY, Lauro (Org.). **Universidade no mundo**. Brasília: Editora UnB, 2004. 2 v. (Universidade em questão).

HOBSBAWN, Eric. **Tempos Interessantes**: Uma vida no século XX. São Paulo: Cia das Letras, 2002.

HORTALE, Virginia Alonso; MORA, José-Ginés. As experiências da Espanha e Brasil na implementação de Sistemas de Avaliação de Qualidade da Educação Superior.

Avaliação: revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 10, n., p.9-26, 01 set. 2005. Trimestral.

HORTALE, Virginia Alonso; MORA, José-Ginés. Tendências das reformas da educação superior na Europa no contexto do processo de Bolonha. **Educação & Sociedade:** revista de ciência da educação, Campinas, n.88, vol. 25, p.937-9600, out. 2004.

KINSER, Kevin. Estados Unidos da América: estrutura e inovação na educação superior. In: MORHY, Lauro (Org.). **Universidade no mundo.** Brasília: Editora UnB, 2004. 2 v. (Universidade em questão).

LAMARRA, Norberto Fernández. In: MORHY, Lauro (Org.). **Universidade no mundo.** Brasília: Editora UnB, 2004. 2 v. (Universidade em questão).

LEÃO, Lúcia. **O labirinto da hipermídia:** Arquitetura e navegação no ciberespaço. 2. Ed. São Paulo: Iluminuras, 2001.

LEITE, Maria Cecília Lorea. Avaliação e relações de poder: Paiub e exame nacional de cursos. **Avaliação:** revista da Rede de avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 3, n. 1, p.59-68, mar. 1998. Trimestral.

LEMEZ, Rodolfo. La Acreditación de la educación superior. Análisis comparado de las prácticas vigentes. **Avaliação:** revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v.9, p. 99-110, set. 2004. Trimestral.

LEVASSEUR, Jacqueline. Plano de avaliação do conhecimento dos alunos na França. In: ALMEIDA, Fernando José de (Org.). **Avaliação educacional em debate:** experiências no Brasil e na França. São Paulo: Cortez, 2005.

MALO, Salvador. Presentación del proyecto 6x4. In: MORA, José-Ginés; LAMARRA, Norberto Fernández (Org.). **Educación superior:** convergencia entre América latina y Europa. 1.a Ed. Argentina: Univ. Nacional de 3 de Febrero, 2005.

MARTINS FILHO, José. Percepções sociais da Universidade latino-americana. **Avaliação:** revista da Rede de avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 3, n. 1, p.69-75, mar. 1998. Trimestral.

MOROSINI, Marília Costa. Qualidade da educação universitária: isomorfismo, diversidade e equidade. **Interfaces,** São Paulo, v. 5, n. 9, p.89-102, 01 jan. 2001.

NAVARRO, Ana María. Satisfacciones, frustraciones e incertidumbres en los procesos

de avaliação y planeamiento estratégico. (Reflexiones personales a partir de una experiencia concreta). **Avaliação**: revista da Rede de avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 8, n., p.69-88, dez. 2003. Trimestral.

PETRELLA, Riccardo. **El derecho a soñar**: Propuestas para una sociedad más humana. 33. ED. Madri, Espanha: Intermón Oxfan, 2006. (Dossiers para entender el mundo).

RAMA, Cláudio. La tercera reforma de la educación superior en América Latina y el Caribe: massificación, regulaciones e internacionalización. In: INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA EDUCACION SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005**: la metamorfosis de la educación superior. Caracas: Metrópolis, 2006. p. 11-18.

RIOS, Terezinha Azeredo. Avaliação institucional das universidades brasileiras – a experiência da PUC-SP. In: ALMEIDA, Fernando José de (Org.). **Avaliação educacional em debate**: experiências no Brasil e na França. São Paulo: Cortez, 2005.

SAUL, Ana Maria. Avaliação emancipatória: um referencial para a auto-avaliação da pós-graduação. In: ALMEIDA, Fernando José de (Org.). **Avaliação educacional em debate**: experiências no Brasil e na França. São Paulo: Cortez, 2005.

SIQUEIRA, Angela C. de. As reformas do Ensino Superior no Chile e China. **Avaliação**: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 8, n. 4, p.141-161, dez. 2003. Trimestral.

SIQUEIRA, Angela C. de. Pós Graduação em Educação e a Internacionalização do Conhecimento: Direito ou Serviço? **Avaliação**: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 11, n. 2, p 73-86, jun 2006. Trimestral.

SIQUEIRA, Ethevaldo. **2015: como viveremos**. São Paulo: Saraiva, 2004.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 4. Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

SORDI, Mara Regina Lemes de. A face perversa da avaliação: elementos para uma leitura do papel da avaliação no projeto neoliberal. **Avaliação**: revista da Rede de avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 3, n. 1, p.51-57, mar. 1998. Trimestral.

SOUZA, Eda C. B. Machado. **Avaliação institucional, uma abordagem prática.** Texto extraído da apostila do módulo de Avaliação Institucional do Curso de Especialização e Avaliação, a Distância, oferecido pela cátedra UNESCO de Educação a Distância da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, 1997.

SPAGNOLO, Fernando. À busca do Santo Graal: a incansável procura do modelo ideal de avaliação da Educação Superior na Inglaterra. In: XIMENES, Daniel de Aquino. **Avaliação e Regulação da educação superior: experiências e desafios.** Brasília: Funadesp, 2005. p. 69-106. (Gestão de IES).

VRIES, Wietse De; PADRÓN, Maria Guadalupe Moheno; MUÑOZ, José Francisco Romero. La acreditación en México: Algunos avances con crecientes contradicciones. **Avaliação:** Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 11, n., p.31-46, 01 mar. 2006. Trimestral.

YARZÁBAL, Luis. **Consenso para a mudança na educação superior.** Curitiba: Champagnat, 2002. (Coleção Educação Gestão e Política). Trad. DIAS SOBRINHO.

YARZÁBAL, Luis. La educación superior contemporánea em América Latina. In ZAINKO, Maria Amélia Sabbag; GISI, Maria de Lourdes (Org.). **Políticas e gestão da educação superior.** Florianópolis: Insular, 2003. (Coleção Educação Gestão e Política, 2).

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. Avaliação e regulação da educação superior no Brasil e na Europa. In: XIMENES, Daniel de Aquino. **Avaliação e Regulação da educação superior: experiências e desafios.** Brasília: Funadesp, 2005. p. 69-106. (Gestão de IES).

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. Educação superior, democracia e desenvolvimento humano sustentável. In ZAINKO, Maria Amélia Sabbag; GISI, Maria de Lourdes (Org.). **Políticas e gestão da educação superior.** Florianópolis: Insular, 2003. (Coleção Educação Gestão e Política, 2).

GLOSSÁRIO

ACCOUNTABILITY	Prestação de contas ou responsabilização.
ACCREDITATION	Processo de controle e garantia da qualidade por meio do qual, e como resultado de processos de pesquisa e avaliação, se reconhece que uma instituição e seus programas cumprem com padrões mínimos aceitáveis. (Adelman apud Lemez, 2004, p.100.).
AGCS	Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços, capítulo da OMC especializado na intermediação e regulação dos acordos gerais sobre o comércio de serviços, onde a Educação Superior está inserida.
ASSESSMENT	Atingir ou solucionar uma tarefa com sucesso.
BIBLIOMETRIA	A bibliometria é um campo da ciência da informação, que infere sobre a produção bibliográfica de um determinado autor, tentando assim medir a produtividade de cada autor e assim criar métodos de comparação entre vários autores.
CIENCIOMETRIA	A partir de 1943, Robert Merton e outros elaboraram as bases das medidas e quantificações da produção científica, que vieram a ser conhecidas por cienciometria. (DIAS SOBRINHO,2004,p.713)
DOCIMOLOGIA	Tal é a importância dos exames no campo da avaliação que eles acabaram constituindo uma área de estudos – a docimologia. Esses estudos reafirmam uma concepção racionalista e empirista da avaliação, durante muito tempo quase totalmente identificada com exames, notação e controle. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.714)
ECONOMETRIA	Conjunto de idéias fundadas no valor econômico e de instrumentos capazes de medir a viabilidade econômica de um projeto. (DIAS SOBRINHO,2004, p.712)
EDUCAÇÃO SUPERIOR	A Educação Superior aqui é entendida como todas as Instituições de Ensino e Pesquisa de caráter público ou particular.
EMPREGABILIDADE	Empregabilidade é apontada como um conceito complexo e novo. É a capacidade de os profissionais manterem-se empregados ou de encontrar novo emprego quando demitidos. (MOROSINI, 2001, p.92).
GLOBALIZAÇÃO	A palavra “globalização” é de origem anglo-saxônica; “mundialização” é mais do tipo francês. Chesnais usa a expressão “mundialização do capital”, para ele mais apropriada que globalização, e também “mundialização da economia”. Diz Chesnais: “O termo “mundialização do capital” designa o quadro político e institucional no qual um modo específico de funcionamento do capitalismo foi se constituindo desde o início dos anos 80, em decorrência das políticas de liberalização e de desregulamentação das trocas, do trabalho e das finanças, adotadas pelos governos dos

	países industriais, encabeçados pelos Estados Unidos e pela Grã-Bretanha” (DIAS SOBRINHO 2005, p. 36)
IDEAL HUMBOLDTIANO	Conceito de universidade cujo centro é a construção do conhecimento não necessariamente vinculado aos interesses pragmáticos. Modelo amplamente reconhecido no mundo consolidando a idéia da busca desinteressada da verdade por uma comunidade aberta de acadêmicos isentos de preocupações particularistas. Essa comunidade epistêmica seria institucionalmente constituída como autônoma, comprometida com o universal, porém, também, datada e plantada numa realidade específica (DIAS SOBRINHO, 2005 , p. 31)
OMC	OMC - Organização Mundial de Comércio – World Trade Organization (WTO). Organização Mundial do Comércio, criado em 1994, é um organismo encarregado de promover o livre comércio internacional.
POLÍTICAS PÚBLICAS	Entende-se um conjunto de medidas que conformam um determinado programa de ação governamental que busca responder a demandas de grupo de interesse. (GISI, 2003, p. 91).
PSICOMETRIA	A psicologia desenvolveu-se nas primeiras décadas do século passado basicamente como psicometria, com grande destaque a R.L. Thorndike, na elaboração de testes para fins de classificação. (DIAS SOBRINHO,2004, p.712)

APÊNDICE A – O MODELO DO PAIUB

O modelo do PAIUB pode ser reproduzido nos fluxogramas abaixo.

SENSIBILIZAÇÃO INICIAL

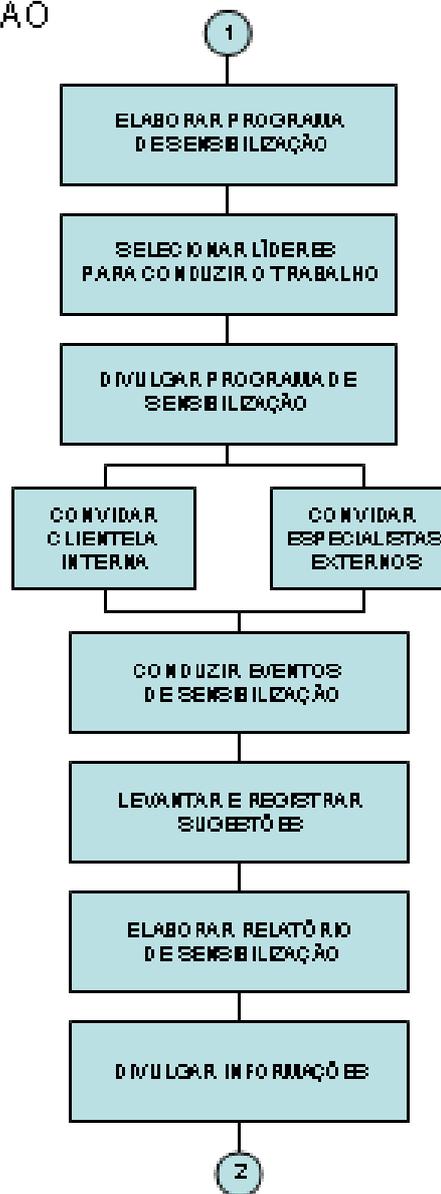


Figura 5 --Sensibilização Inicial. (SOUZA, 1997, p.83)

DIAGNÓSTICO

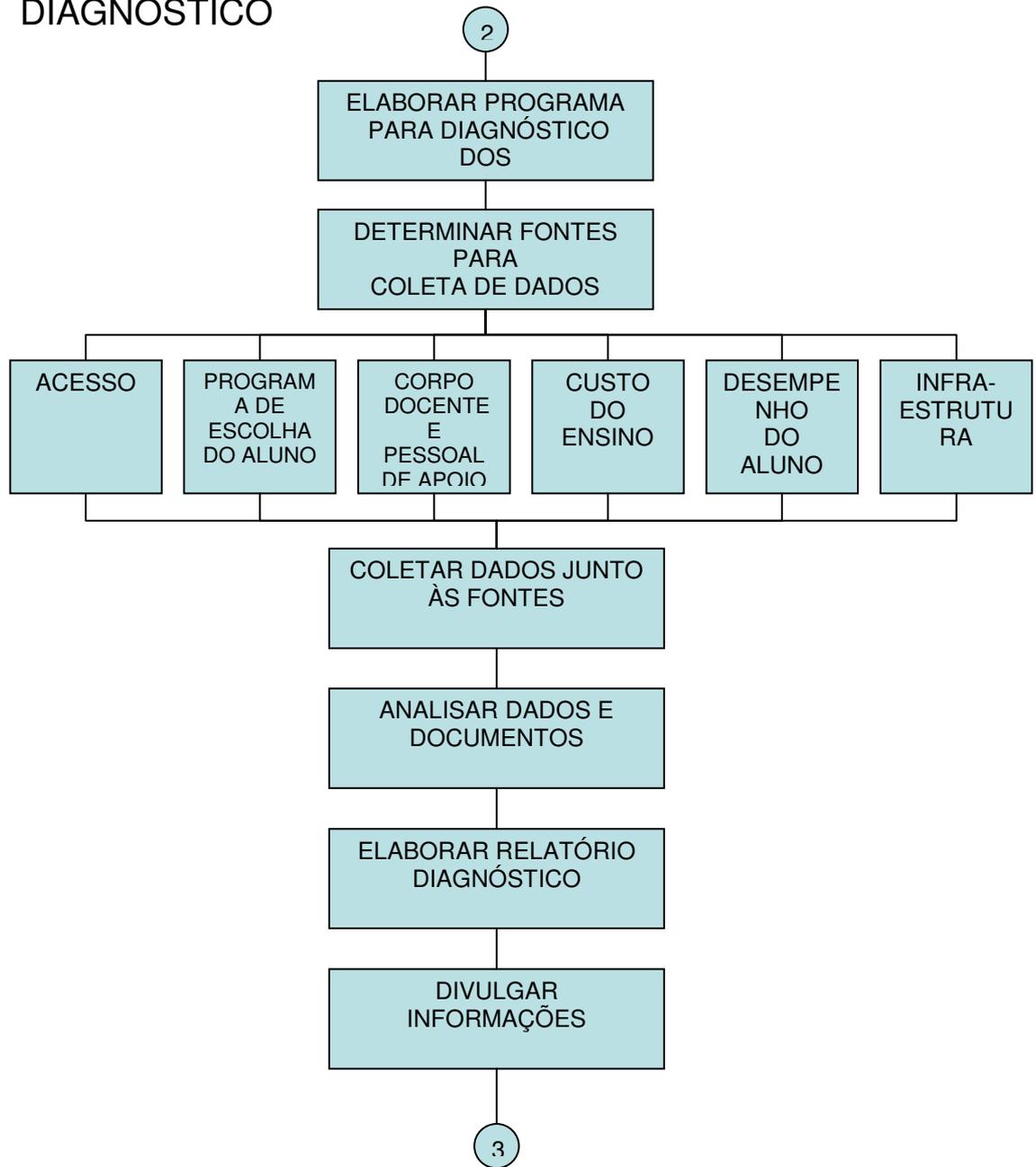


Figura 6- Diagnóstico. (SOUZA, 1997, p.87)

AVALIAÇÃO INTERNA

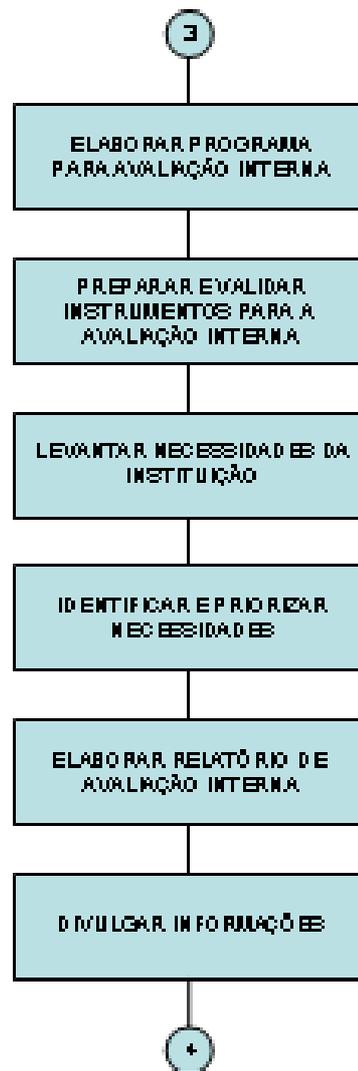


Figura 7- Avaliação Interna. (SOUZA, 1997, p.91)

AVALIAÇÃO EXTERNA

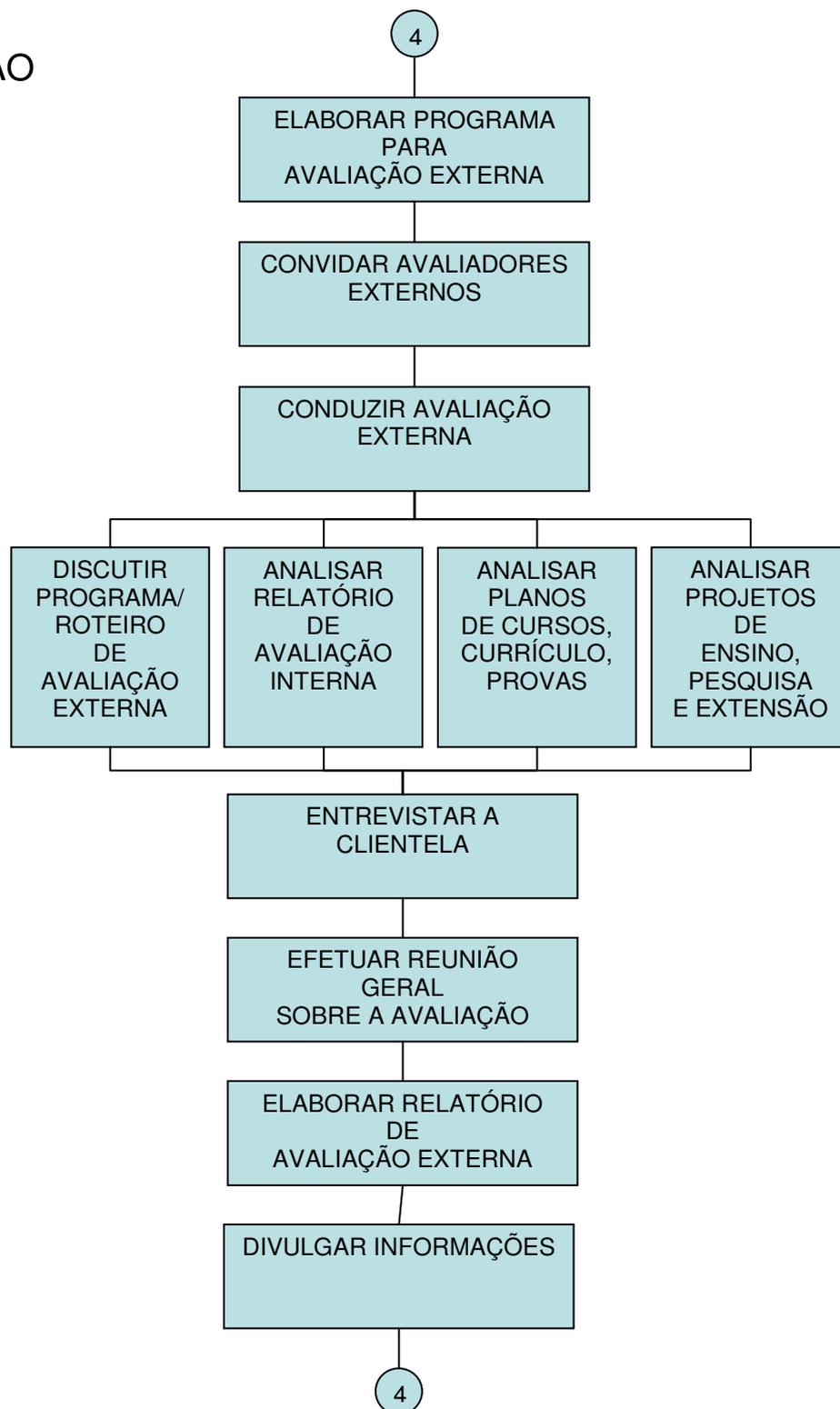


Figura 8 – Avaliação Externa. (SOUZA, 1997, p.95)

REAVALIAÇÃO

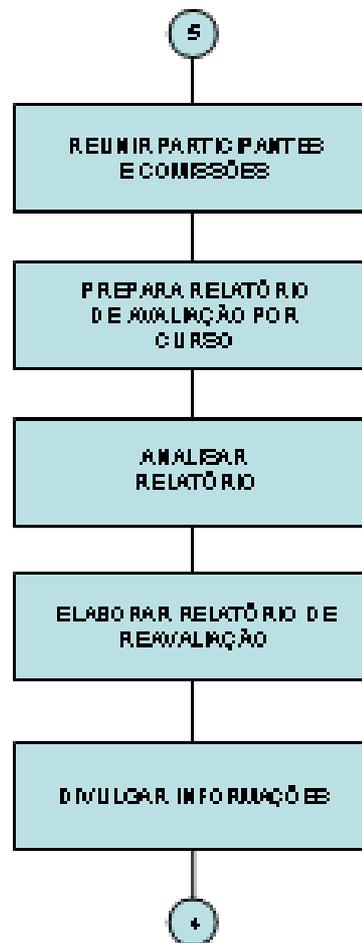


Figura 9-Reavaliação. (SOUZA,1997,p.99)

REFORMULAÇÃO E DIFUSÃO

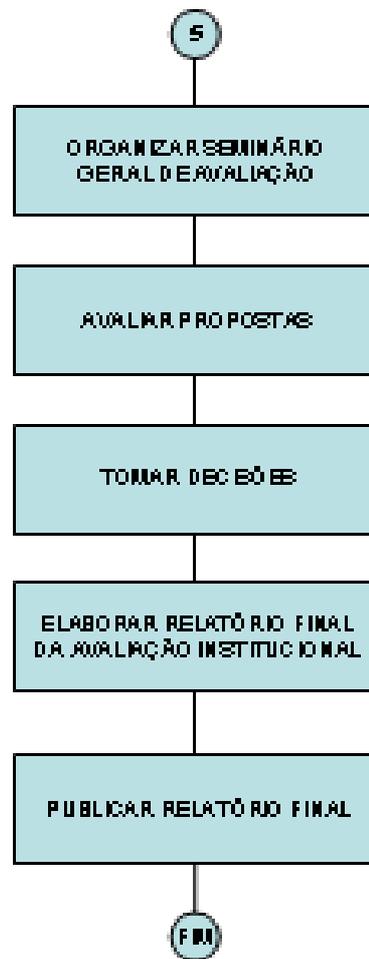


Figura 10 - Reformulação e Difusão. (SOUZA, 1997, p.102)