MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS GRADUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

MARY ANE DE SOUZA

CONCEPÇÕES DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: INTERSEÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO DO MERCOSUL E DO BRASIL

DOURADOS – MS
2016

MARY ANE DE SOUZA

CONCEPÇÕES DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: INTERSEÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO DO MERCOSUL E DO BRASIL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, para a obtenção do título de Mestre em Educação, na área de Políticas e Gestão da Educação.

Orientação: Profª. Drª. Giselle Cristina Martins Real

DOURADOS – MS
2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

S719c Souza, Mary Ane de.
Concepções de qualidade na educação superior : interseção entre os instrumentos de avaliação do Mercosul e do Brasil. / Mary Ane de Souza. – Dourados, MS : UFGD, 2016.
150f.

Orientadora: Prof. Dra. Giselle Cristina Martins Real.
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados.

1. Política educacional. 2. Avaliação da educação superior. 3. SINAES. 4. ARCU-SUL. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD.

©Todos os direitos reservados. Permitido a publicação parcial desde que citada a fonte.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Mary Ane de Souza

CONCEPÇÕES DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: INTERSEÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO DO MERCOSUL E DO BRASIL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de História, Políticas e Gestão da Educação.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof.ª Dr.ª Giselle Cristina Martins Real – Orientadora
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) _____

Prof.ª Dr.ª Carina Elisabeth Maciel
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) _____

Prof.ª Dr.ª Maria Alice de Miranda Aranda
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) _____

AGRADECIMENTOS

Ao longo do processo de construção da presente pesquisa, inúmeros obstáculos se lançaram ao caminho, engrandecendo o valor da conquista alcançada e revelando grandes companheiros de jornada. Esta conquista carrega consigo os esforços de muitas pessoas, por isso neste pequeno espaço agradeço:

Primeiramente a Deus, por me tornar forte suficiente para enfrentar os momentos mais difíceis e por me proteger a cada momento.

A minha família, por ser a base na qual pude construir tudo que sou e por ser o porto seguro onde sei que posso encontrar sempre um recomeço. Especialmente, a minha mãe Maria da Conceição, ao meu pai Udson Felizardo de Souza e meus irmãos Bruna Maria e João Pedro.

Ao meu companheiro Thauan Kill Thomaz por incentivar minhas escolhas e se dedicar aos meus sonhos.

A Profª. Drª. Giselle por me conduzir pacientemente nesta jornada, abrindo caminhos e iluminando cada passo em busca do saber.

Igualmente agradeço a Banca Profª. Drª Maria Alice, Profª. Drª Debora Jeffrey, Profª. Drª Carina Maciel e Profª. Drª Elisangêla Scaff, pela oportunidade de poder intensificar o aprendizado e desenvolver as melhorias necessárias.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação que proporcionaram reflexões para além dessa Dissertação de Mestrado.

Aos colegas de linha de pesquisa, José, Aline, Maria Isabel, Espedito, Franciele e Marianne, companheiros de caminhada que dividiram dúvidas e dificuldades, mas também vitórias e momentos que serão eternizados em minha história.

A secretária do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação, Fernanda, por sempre estar disposta a ajudar e colaborar com os processos burocráticos de um mestrado.

Enfim, a todos que fizeram parte desse processo de alguma forma, eu agradeço.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo identificar as concepções de qualidade implícitas aos atuais sistemas de avaliação em curso, presente nos instrumentos de avaliação adotados pelo Mercosul e pelo Brasil, construídos na interseção entre as políticas supranacionais e locais. Assim, tem-se como objeto de pesquisa o sistema de acreditação adotado pelo Setor Educacional do Mercosul, identificado como ARCU-SUL, e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES - adotado pelo INEP, no contexto brasileiro. Esse tema ganha importância para a área educacional a partir do processo de globalização, quando ocorrem mudanças estruturais na forma de interação mundial, e, justifica-se pela relevância e contribuições na área das políticas de educação superior, especialmente considerando o processo de internacionalização em curso. O problema norteador da pesquisa foi sintetizado na seguinte questão: Quais são as concepções de qualidade implícitas aos sistemas de avaliação adotado pelo Setor Educacional do Mercosul, identificado como ARCU-SUL, e o SINAES, sistema de avaliação adotado pelo Brasil? Para responder ao problema levantado e alcançar os objetivos propostos a pesquisa foi dividida em duas etapas. Na primeira foi desenvolvida uma revisão de literatura e na segunda a análise documental. As análises aconteceram nas Guias de Autoavaliação das carreiras avaliadas pelo Sistema ARCU-SUL e no Instrumento de avaliação de Cursos do SINAES. Como resultado a pesquisa mostrou que o ARCU-SUL possui uma concepção de qualidade mercantilista e técnica/formal. Mesmo que o Setor Educacional do Mercosul apresente a educação como direito humano e social, suas ações e objetivos são traçados para o benefício do desenvolvimento econômico em detrimento da emancipação humana, cultural e social. No caso do SINAES, a concepção de qualidade constatada também foi a técnico/formal. Embora o documento avance por meio de cobrança dos critérios normativos/legais no que se refere à acessibilidade, planos de carreira, sustentabilidade educação para a diversidade etnicorracial, educação para os direitos humanos, disciplina de Libras e a proteção dos direitos da pessoa com espetro autista. De forma geral, pode-se observar que há pontos comuns, que fazem a interseção entre a concepção de qualidade do Mercosul e do Brasil, uma vez que ambos os instrumentos analisados possuem a lógica técnico-formal de qualidade.

Palavras-chave: Política educacional. Avaliação da educação superior. SINAES. ARCU-SUL.

ABSTRACT

This study aimed to identify the implicit quality concepts to the current evaluation systems in progress, present in the evaluation instruments adopted by Mercosur and Brazil, built at the intersection between the supra-national and local policies. So we had as research object the accreditation system adopted by the Educational Sector of Mercosur, identified as ARCU-SUL, and the National Assessment System of Higher Education - SINAES - adopted by INEP in the Brazilian context. This issue gains importance for education from the process of globalization, when there are structural changes in the form of global interaction, and is justified by the relevance and contributions in the field of higher education policies, especially considering the ongoing internationalization process . The guiding research problem was summarized in the following question: What are the concepts of implicit quality evaluation systems adopted by the Educational Sector of Mercosur, identified as ARCU-SUS and SINAES, evaluation system adopted by Brazil? To answer the problem raised and achieve the proposed objectives the survey was divided into two stages. The first was developed a literature review and the second document analysis. The analysis took place in the self-evaluation guides the careers evaluated by ARCU-SUL System and Course Assessment Tool SINAES. As the research results showed that ARCU-SUL has a mercantilist quality design and technical / formal. Even if the Educational Sector of Mercosur present education as a human and social rights, their actions and goals are set for the benefit of economic development at the expense of human, cultural and social emancipation. In the case of SINAES, the design of verified quality was also the technical / formal. Although the document go through the collection of regulatory / legal criteria as regards to accessibility, career plans, sustainability education for etnicorracial diversity, education for human rights, Pounds discipline and protection of the individual rights with autistic spectrum . In general, it can be observed that there are common points that make the intersection between design quality of Mercosur and Brazil, since both instruments have the technical and formal logic quality.

Keywords: Educational policy. Evaluation of higher education. SINAES. ARCU-SUL.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – *Corpus* documental extraído do Setor Educacional do Mercosul 24

QUADRO 2 – *Corpus* documental do sistema de avaliação da educação superior brasileiro..... 25

QUADRO 3 – Número de cursos acreditados por país – Acreditação Vigente 43

QUADRO 4 – Agências de acompanhamento do ARCU-SUL dos oito países participantes com a indicação de documento de sua criação.....47

QUADRO 5: Princípios gerais do Sistema ARCU-SUL presente no Acordo MERCOSUL/CMC/DEC. N° 17 de 2008 51

QUADRO 6: As 10 dimensões institucionais para a avaliação das instituições de educação superior pelo instrumento do SINAES/2004 72

QUADRO 7: Pesos por dimensões para o reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos nos anos 2006, 2010, 2012, e 2015 76

QUADRO 8: Organização metodológica do SINAES (2004) e ARCU-SUL (2008) 78

QUADRO 9: Dimensão 1 – Organização didático-pedagógica e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES 2006, 2010, 2012 e 2015 82

QUADRO 10: Dimensão 2 – Corpo docente e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES 2006, 2010, 2012, 2015 88

QUADRO 11: Dimensão 3 – Infraestrutura e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES 2006, 2010, 2012, 2015 92

QUADRO 12: Dimensão, componentes e critérios das Guias de Autoavaliação do 1º ciclo de acreditação do Sistema ARCU-SUL (2008) – Dimensão 1 – Contexto Institucional 102

QUADRO 13: Dimensão, componentes e critérios das Guias de Autoavaliação do 1º ciclo de acreditação do Sistema ARCU-SUL (2008) – Dimensão 2 – Projeto Acadêmico 104

QUADRO 14: QUADRO 14: Dimensões, componentes e critérios das Guias de Autoavaliação do 1º ciclo de acreditação do Sistema ARCU-SUL (2008) – Dimensão 3 – Comunidade Universitária 109

QUADRO 15: Dimensões, componentes e critérios das Guias de Autoavaliação do 1º ciclo de acreditação do Sistema ARCU-SUL (2008) – Dimensão 4 – INFRAESTRUTURA 113

QUADRO 16: Parâmetros para a atribuição de conceitos do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) 116

QUADRO 17: Dimensões e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão I Organização Didático-Pedagógica 121

QUADRO 18: Dimensões e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão II Corpo docente e tutorial 124

QUADRO 19: Dimensões e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão III Infraestrutura 127

QUADRO 20: Dimensões dos instrumentos de avaliação do ARCU-SUL (2008) e SINAES (2015) 131

QUADRO 21: Indicadores de qualidade dos instrumentos de avaliação do ARCU-SUL (2008) e SINAES (2015): Contexto Institucional, Projeto Acadêmico e Organização didático-pedagógica..... 132

QUADRO 22: Interseção entre os instrumentos de avaliação da educação superior do Mercosul e Brasil: Dimensões: Contexto Institucional, Projeto Acadêmico e Organização didático-pedagógica..... 134

QUADRO 23: Indicadores de qualidade dos instrumentos de avaliação do ARCU-SUL (2008) e SINAES (2015): Comunidade Universitária e Corpo Docente e Tutorial.....137

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Linha do tempo – A avaliação nos planos do Setor Educacional do Mercosul (1998 a 2010) 44

Figura 2: Organização do instrumento de acreditação do ARCU-SUL (2008): Dimensão, componente e critérios. 101

Figura 3: Sistematização do que entende-se por interseção dos indicadores de qualidade presentes nos instrumentos do ARCU-SUL (2008) e SINAES (2015). 130

LISTA DE SIGLAS

ACG – Avaliação de Cursos de Graduação

AGEE – Agenda Globalmente Estruturada para a Educação

AGR – Agronomia

ANA– Agências Nacionais de Acreditação

ANAEAES – Agência Nacional de Avaliação e Acreditação Superior

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

ARCU-SUL – Acreditação Regional de Cursos de Graduação

ARQ – Arquitetura

AVALIES – Avaliação das Instituições de Educação Superior

BM – Banco Mundial

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CC – Conceito de Curso

CEA – Comissão Especial de Avaliação

CEAPIES – Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación Superior

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y El Caribe

CMC – Conselho do Mercado Comum

CNA – Comisión Nacional de Acreditación

CNA – Conselho Nacional de Acreditação

CNACU – Comisión Nacional de Acreditación de Carreras Universitarias

CONAES - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CONEAU – Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación

CPA – Comissão Própria de Avaliação

CPC – Conceito Preliminar de Curso

CRC-ES – Comissão Regional de Coordenadora da Educação Superior

EAD – Educação a distância

EEES – Espaço Europeu de Educação Superior

ENADE – Avaliação do Desempenho dos Estudantes

ENC – Exame nacional de Cursos

ENF – Enfermagem

ENG – Engenharia

ENQA – European Association for Quality Assurance in Higher Education

GERES – Grupo de Estudos para a Reforma do Ensino Superior

IES – Instituição de Educação Superior

IESALC – Instituto Internacional para la Educación Superior em América Latina y El Caribe

IGC – Índice Geral de Curso

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MARCA – Programa de Mobilidade Acadêmica Regional de Cursos Acreditados

MEC – Ministério da Educação

MED – Medicina

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MEXA – Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul

NDE – Núcleo Docente Estruturante

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODON – Odontologia

PAIUB – Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras

PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PMM – Programa de Mobilidade Mercosul

PNE – Plano Nacional de Educação

PPC – Projeto Pedagógico do Curso

PPI – Projeto Pedagógico Institucional

RANA – Rede de Agências Nacionais de Acreditação

REDALYC – Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe, España y Portugal.

RME – Reunião dos Ministros de Educação

SCIELO – Scientific Electronic Library Online

SEM – Setor Educacional do Mercosul

SERES - Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

SESU – Secretaria de Educação Superior

SETEc – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SINAES – Sistema de avaliação da educação superior do Brasil

SUS – Sistema Único de Saúde

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

TICs – Tecnologias de informação e comunicação

UE – União Europeia

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

VET – Veterinária

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 15

CAPÍTULO I - AVALIAÇÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL: A POLÍTICA SUPRANACIONAL..... 28

1.1 Globalização e seus efeitos para a educação superior..... 29
1.2 O Processo de Bolonha como um modelo ao Mercosul Educacional..... 32
1.3 Avaliação e qualidade da educação superior construídas no Setor Educacional do Mercosul..... 36
1.4 O Mecanismo Experimental de Acreditação de Cursos Superiores (MEXA): antecessor do ARCU-SUL..... 45
1.5 Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação - ARCU SUL..... 49

CAPÍTULO II - AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: A POLÍTICA LOCAL 58

2.1 Avaliação e qualidade da educação superior brasileira: antecedentes dos SINAES e marcos Legais 59
2.2 A sistematização do SINAES: princípios epistemológicos e metodológicos ... 64
2.2.1 A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES).. 68
2.2.2 Avaliação Institucional no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior..... 71
2.2.2.1 Autoavaliação institucional 73
2.2.2.2 Avaliação externa institucional..... 74
2.2.3 Avaliação de cursos de graduação no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior 76
2.2.4 ENADE 78
2.3 Os indicadores de qualidade do SINAES nos instrumentos de avaliação de 79

cursos de graduação dos anos 2006, 2010, 2012 e 2015.....

2.3.1 Os indicadores de qualidade do SINAES (2006, 2010, 2012 e 2015): Dimensão 1 - Organização didático-pedagógica..... 81

2.3.2 Os indicadores de qualidade do SINAES (2006, 2010, 2012 e 2015): Dimensão 2 – Corpo docente e tutorial..... 87

2.3.3 Os indicadores de qualidade do SINAES (2006, 2010, 2012 e 2015): Dimensão 3 – Infraestrutura..... 91

2.4 Concepções de qualidade implícitas ao SINAES: análise geral..... 96

CAPÍTULO III - CONCEPÇÃO SUPRANACIONAL DE QUALIDADE: INTERSEÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO DO ARCU-SUL E SINAES..... 99

3.1. Concepção de qualidade no instrumento de acreditação do Mercosul: os indicadores de qualidade do ARCU-SUL..... 100

3.1.1 Critérios para a garantia de qualidade no Sistema ARCU-SUL: Dimensão I - Contexto institucional..... 101

3.1.2 Critérios para a garantia de qualidade no Sistema ARCU-SUL: Dimensão II - Projeto acadêmico..... 103

3.1.3 Critérios para a garantia de qualidade no Sistema ARCU-SUL: Dimensão III – Comunidade Universitária 108

3.1.4 Critérios para a garantia de qualidade no Sistema ARCU-SUL: Dimensão IV – Infraestrutura 112

3.2 Concepção de qualidade no instrumento de avaliação da educação superior brasileira: os indicadores de qualidade do SINAES..... 115

3.2.1 Indicadores de qualidade do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão I Organização Didático-Pedagógica... 120

3.2.2 Indicadores de qualidade do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão II Corpo Docente e Tutorial..... 123

3.2.3 Indicadores de qualidade do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão III Infraestrutura..... 126

3.3 Concepção supranacional de qualidade: interseção entre os instrumentos de avaliação da educação superior do Mercosul e Brasil 129

3.3.1 Interseção entre os instrumentos de avaliação do ARCU-SUL e SINAES – Dimensões: Contexto Institucional, Projeto Acadêmico e Organização didático-pedagógica 131

3.3.2 Interseção entre os instrumentos de avaliação do ARCU-SUL e SINAES – Dimensões: Comunidade Universitária e Corpo docente e tutorial 136

3.3.4 Interseção entre os instrumentos de avaliação do ARCU-SUL e SINAES – Dimensão: Infraestrutura 139

CONSIDERAÇÕES FINAIS 140

REFERÊNCIAS..... 147

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o objetivo de identificar as concepções de qualidade implícitas aos atuais sistemas de avaliação do espaço supranacional[1] – Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) – e do espaço local – Brasil. Assim, tem-se como ponto empírico o sistema de avaliação adotado pelo Setor Educacional do Mercosul (SEM), identificado como Acreditação Regional de Cursos de Graduação (ARCU-SUL), e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) adotado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira" (INEP) no Brasil.

O aporte teórico que sustenta a pesquisa é a teoria de Dale (2004), no qual sugere a existência de uma Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE). Dale (2004) mostra que a AGEE implica "forças econômicas operando supra e transnacionalmente para romper, ou ultrapassar, as fronteiras nacionais, ao mesmo tempo em que reconstroem as relações entre as nações" (p. 426).

Diante da Teoria de Dale (2004), a pesquisa também busca compreender em que medida o espaço supranacional (Mercosul) influencia as concepções de qualidade no espaço local (Brasil), e/ou, se o espaço local influencia as políticas de avaliação da educação superior do espaço supranacional.

Falar em concepção de qualidade não é uma tarefa simples, pois, por "concepção" entende-se "Ato ou efeito de conceber, gerar, ou de formar ideias" (FERREIRA, 2001, p. 171)[2]. Já qualidade é um conceito complexo, amplo e heterogêneo, que envolve uma série de polêmicas e lógicas (DIAS SOBRINHO, 2008; LAMARRA, 2010; 2012; REAL, 2009; SOUSA, 2009), e como um conceito historicamente construído, "sua formulação e compreensão devem considerar as condições específicas e conjunturais da sociedade que possibilitam sua produção – a configuração sociocultural de determinados indivíduos ou grupos de indivíduos" (SOUSA, 2009, p. 244).

Real (2009) explica que mesmo que o conceito de qualidade seja complexo,

[1] Por espaços regionais "costuma-se entender essencialmente generalizações empíricas baseadas em proximidades geográficas e semelhanças 'culturais' presumidas." (DALE, 2009, p. 869), mas para além dessa definição o autor constata que a constituição de espaços supranacionais está ligada a estratégias políticas, inclusive para a educação. Por esse motivo o presente trabalho utiliza o termo "supranacional".

[2] Miniaurélio Século XXI Escolar: O minidicionário da língua portuguesa (2001)

como mostra a literatura, é possível assimilá-lo quando se busca identificar as concepções presentes na formulação e implementação da política educacional.

Nesse sentido, as concepções de qualidade que deram início às discussões dessa pesquisa, se fundamentam em Enguita (1997), quando expõe que qualidade está relacionada à lógica de eficácia dos processos, na qual o máximo de resultados com o mínimo de custo revela uma concepção voltada à produção privada, ligada à competição de mercado.

Também, apoia-se em Sander (1995) que explicita que há concepções distintas de qualidade que podem partir de duas vertentes: a) instrumental, no sentido de preocupação com as condições técnicas e materiais, e b) substantiva, relacionada ao conteúdo político no sentido de desenvolvimento humano, social e cultural.

Assim como em Demo (2002), que distingue qualidade em duas esferas: qualidade formal e qualidade política. A qualidade formal, na mesma perspectiva de Sander (1995), refere-se aos instrumentos e métodos, e qualidade política ligada as suas finalidades e conteúdos.

Para Real (2009) não há uma única qualidade, mas sim um consenso que é construído na medida em que a política educacional formulada conjuga os interesses de setores e grupos acerca dos aspectos a serem alcançados. Para a autora, verifica-se, na educação superior, "a convivência de concepções de qualidade retratando os interesses distintos, conformando a diversificação e diferenciação de instituições de Ensino Superior" (REAL, 2009, p. 576).

A educação superior, por ser uma área estratégica para o desenvolvimento das políticas supranacionais, na busca por competitividade comercial, ganha centralidade nos processos de relação entre globalização, espaços supranacionais e espaços nacionais.

Entende-se que a reconfiguração do papel do Estado sofreu influências do fenômeno da globalização (BALL, 2001), em que se alteram a lógica de mercado entre as fronteiras, quando se reconstrói as relações entre os espaços locais, constituindo diferentes blocos econômicos (KRAWCZYK, SANDOVAL, 2012; DALE, 2004).

A partir dos processos de globalização, ocorrem mudanças estruturais na forma de interação mundial. Para Santos (2011), "os processos de globalização mostra-nos que

estamos perante um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosa e jurídicas interligadas de modo complexo" (p. 26).

Mais profundamente, Dale (2004), dentro da perspectiva da AGEE, entende o fenômeno da globalização como "um conjunto de dispositivos políticos-econômicos [*sic*] para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais do que qualquer outro conjunto de valores" (p. 436).

Especificamente para a área educacional, Oliveira, R.P (2009) aponta quatro principais consequências provocadas pelo fenômeno da globalização, que são:

> [...] a) a crescente centralidade da educação na discussão acerca do desenvolvimento e da preparação para o trabalho, decorrente das mudanças em curso na base técnica e no processo produtivo; b) a crescente introdução de tecnologias no processo educativo, por meio de *softwares* educativos e pelo recurso à educação a distância; c) a implementação de reformas educativas muito similares entre si na grande maioria dos países do mundo; d) a transformação da educação em objeto do interesse do grande capital, ocasionando uma crescente comercialização do setor (OLIVEIRA, R.P., 2009, p. 740).

Dale (2009) observa que a educação, vista por uma perspectiva de novos modelos supranacionais, é composta pela centralidade das decisões nacionais, mas suas significações tendem a se modificarem em coerência com a lógica da economia política global.

No caso do Mercosul[3], a busca pela qualidade da educação ganha ênfase no processo de integração regional, por meio da criação de mecanismos que permitam a comparabilidade, a homogeneização e a mobilidade acadêmica entre os distintos sistemas nacionais de educação (MOURA, SERIKAWA, 2012; AZEVEDO, 2008).

Embora, Azevedo (2014), Santos e Donini (2010) mostrem que a integração no Mercosul tem sido estimulada por atores sociais dominantes no campo econômico, a necessidade de uma integração educacional foi colocada em pauta ainda no ano de

[3] O bloco econômico construído no contexto dos países da América Latina, o Mercosul, foi estabelecido a partir da assinatura do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, com o propósito de realizar a integração das economias nacionais da região da Argentina, Brasil, Paraguai e Bolívia. Atualmente o Mercosul tem como composição: Estados Partes: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai (desde 26 de março de 1991) e Venezuela (desde 12 de agosto de 2012). Estado Parte em Processo de Adesão: Bolívia (desde 7 de dezembro de 2012). Estados Associados: Chile (desde 1996), Peru (desde 2003), Colômbia, Equador (desde 2004), Guiana e Suriname (ambos desde 2013). O bloco tem o objetivo de desenvolver a competitividade dos setores econômicos e consolidar a integração política e social, fortalecendo os vínculos para melhorar a qualidade de vida dos quatro países que faziam parte do acordo.

1991, com os Ministros[4] da Educação da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, na cidade de Brasília, como ponto fundamental para que o sucesso e o desenvolvimento do processo integrativo econômico fossem possíveis (SANTIAGO, RANZI, 2010).

Dessa forma, a qualidade da educação está intimamente ligada aos processos de integração regional, tornando-se indispensável para a formação de espaços supranacionais de educação como no caso do Mercosul (AZEVEDO, 2009).

A construção de um espaço educacional no Mercosul se constituiu com a formação do Setor Educacional do Mercosul (SEM)[5], em 1991, no qual são trabalhados três eixos temáticos: Acreditação; Mobilidade e Cooperação institucional (KRAWCZYK, SANDOVAL, 2012).

Ressalta-se que:

> A criação do SEM teve como ponto de partida o reconhecimento, pelos ministros de Educação dos Estados membros do bloco, 'do papel estratégico desempenhado pela Educação no processo de integração, para atingir o desenvolvimento econômico, social, científico-tecnológico e cultural, da região' (III RME) (ANDRÉS, 2010, p. 8).

O SEM, entre outras políticas, buscou desenvolver instrumentos para certificar a qualidade de seus cursos de graduação. Atualmente o Setor definiu como instrumento de viabilizar qualidade na educação o ARCU-SUL, um sistema permanente de acreditação regional que tem como objetivo instituir e garantir critérios regionais de qualidade de cursos de graduação para a melhoria da formação em nível superior, que se mostra necessária para a promoção do desenvolvimento educacional, econômico, social, político e cultural dos países da região (BRASIL, 2015).

Entende-se por acreditação a:

---

[4] Estiveram presentes nesta reunião os seguintes representantes: Antonio Salonia, da Argentina, Antônio Teixeira de Souza Júnior, do Brasil, Hugo Estigarribia Elizeche, do Paraguai, e Guillermo García Costa, do Uruguai.

[5] O SEM é um espaço de coordenação das políticas educacionais que reúne países membros e associados ao Mercosul. Sua estrutura orgânica conta com os seguintes âmbitos: Reunião de Ministros de Educação (RME); Comitê Coordenador Regional (CCR); Comissões Regionais Coordenadoras de Área (CRCA); Grupos de Trabalho (GT); Grupos Gestores de Projetos (GGP); Comitê de Gestão do Sistema de Informação e Comunicação (CG SIC); Comitê Assessor do Fundo de Financiamento do Setor Educacional do Mercosul (CAFEM); Comitê Assessor de Políticas Linguísticas (CAPL) e Comissões *Ad hoc*.

> certificação pública da ‘qualidade’ de uma instituição, de um curso, de um programa. Em termos legais e burocráticos, acreditar é produzir um documento oficial, isto é, de fé pública, que certifica a qualidade de determinadas instituições e reconhece a legitimidade de seus atos e, de modo especial, garante oficial e publicamente a validez das titulações acadêmicas e, de modo especial, garante oficial e publicamente a validez das titulações acadêmicas e habilitações profissionais, em escala nacional e, tendencialmente internacional (DIAS SOBRINHO, 2011, p. 21).

O sistema de avaliação mercosulino, com vistas à acreditação de cursos, adota a seguinte estrutura organizacional: 1) convocatória, 2) a candidatura voluntária à acreditação, 3) a autoavaliação, 4) visita do Comitê de Pares Avaliadores para a avaliação externa, 5) informe do Comitê e o 6) ditame da Agência Nacional correspondente ao curso acreditado.

A certificação da qualidade acadêmica depende de procedimentos e critérios previamente aprovados pelo SEM e ajustados pelos membros da Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA), em que estão representados todos os países integrantes do Mercosul e associados.

Assim, para o delineamento da pesquisa inserida neste contexto, foi necessário realizar um levantamento bibliográfico sobre as concepções de qualidade da educação superior construídas no âmbito do Mercosul, particularmente envolvendo o sistema ARCU-SUL, com objetivo de identificar estudos sobre essa temática no campo da política educacional.

O levantamento bibliográfico[6] foi realizado em sete bancos de dados, que são: Scientific Electronic Library Online (SciElo), Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe, España y Portugal (REDALYC), Banco de dissertações e teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Periódicos da CAPES, Google Scholar, Grupo de trabalho 11 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e Instituto Internacional para la Educación Superior em América Latina y El Caribe (IESALC).

Usaram-se como parâmetros as seguintes palavras-chave: “Mercosul”, “MERCOSUL e Avaliação”, “Mercosul e Educação superior”, “Mercosul e Educação” “ARCU-SUL” e “Qualidade da educação superior no Mercosul”. Diante da busca,

[6] A pesquisa foi realizada entre os meses de maio a dezembro de 2014.

localizou-se 503 trabalhos, mas apenas três têm como tema central a qualidade da educação superior no contexto do Mercosul, que são: Almeida Junior e Catani, (2009); Oliveira, T.R (2009) e Barreyro e Lagoria (2010).

O trabalho de Almeida Júnior e Catani (2009) intitulado "Algumas características das políticas de acreditação e avaliação da educação superior da Colômbia: interfaces com o Brasil" apresenta as características das políticas de acreditação e de avaliação da educação superior da Colômbia e as suas interconexões com o Brasil, com o intuito de contribuir para o debate referente à reflexão sobre o papel dessas políticas no desenvolvimento dos sistemas de educação superior na região.

Diante da pesquisa, os autores puderam chegar a alguns pontos de simetria relevantes entre os sistemas nacionais, que são:

> a) Processos mistos e complexos, combinando a acreditação e a avaliação com os processos de regulação e controle; b) Uso do mecanismo de avaliação como base para a acreditação; c) Mecanismos diferenciados para a graduação e a pós-graduação; d) Centralidade da coordenação, supervisão e aplicação dos mecanismos de acreditação e avaliação em agências governamentais; e) Tendência em dar maior visibilidade e valor à avaliação externa no desenvolvimento do processo; f) Independência maior das agências que atuam na pós-graduação frente aos governos e instituições; g) Articulação frágil entre os mecanismos implantados na pós-graduação com os da graduação; h) Tendência em articular os interesses nacionais com os padrões e critérios estabelecidos em nível internacional e regional; i) Relação direta entre padronização e harmonização da educação superior com a busca pela garantia e melhoria da qualidade da educação superior; j) Ênfase na qualidade como conceito de eficácia social e acadêmica; k) Participação da comunidade acadêmica como referência reconhecida e legítima para apreciar as instituições e programas de um determinado campo específico; l) Preocupação em ampliar a mobilidade estudantil e docente num quadro de qualidade educativa e científica; m) Evidência e constância da temática da responsabilidade social na educação superior. (ALMEIDA JUNIOR, CATANI, 2009, p. 578)

Nessa mesma perspectiva o trabalho "Diferenças e convergências dos processos de avaliação da educação superior na Argentina, Brasil e Uruguai: uma perspectiva comparada" de Oliveira, T.R (2009) busca examinar os traços comuns às concepções e à evolução dos processos de melhoria da qualidade e do credenciamento da educação superior no Mercosul. A autora constata que os diversos modelos e mecanismos de avaliação da educação superior adotados na América Latina, no âmbito de cada país,

têm suas concepções marcadas na "função de controle" e na "função de melhoria", além de ter desenvolvido uma concepção de avaliação reguladora, com fins de credenciamento e, também, para o credenciamento de carreiras, com novos controles de qualidade.

Barreyro e Lagoria (2010), em seu trabalho "Acreditação da educação superior na América Latina: os casos da Argentina e do Brasil no contexto do Mercosul" mostram que no Brasil, a questão da avaliação do ensino superior apresenta-se de forma bastante diferente do que na Argentina. Brasil e Argentina utilizam da avaliação externa de cursos e instituições com pares avaliadores e incluem a autoavaliação institucional. O Brasil tem o exame aplicado aos alunos, que não é um elemento comum nos sistemas de avaliação e acreditação na América Latina. Outro ponto de diferenciação é que a obrigatoriedade da acreditação é parcial na Argentina e total no Brasil. Diante de tais pontos diferenciados entre os sistemas que as autoras afirmam:

> Os contextos tão diferentes e a incipiência das estratégias permitem explicar, parcialmente, as dificuldades na criação de mecanismos de acreditação no MERCOSUL. Não tem sido possível a acreditação automática dos cursos, bilateralmente ou nos países membros e associados do MERCOSUL (BARREYRO, LAGORIA 2010, p. 23).

As autoras explicam que essas dificuldades no estabelecimento de padrões de qualidade estão relacionadas ao processo de transnacionalização, que estão diretamente ligadas a lógica do livre mercado na educação superior. Segundo Barreyro e Lagoria (2010) "Existe uma tendência à internacionalização da educação superior com uma maior ênfase nas razões econômicas que considera à educação como uma mercadoria mais do que como um produto da cooperação internacional" (p. 24).

Ao analisar os trabalhos, pode-se concluir que no contexto da América Latina, a preocupação com a busca de qualidade começou a se desenvolver, a partir dos anos 1970 e se tornou sólida nos anos de 1990. Com a crescente opção de boa parte dos países em desenhar políticas que favorecessem a atuação do setor privado para responder às novas demandas em educação superior, o que gerou questionamentos sobre a legitimidade e qualidade da oferta educacional. Nesse contexto, a avaliação ganhou presença e visibilidade na região (ALMEIDA JUNIOR, CATANI, 2009).

Foi possível compreender que os sistemas de avaliação e acreditação nos países membros do Mercosul ainda não são homogêneos (ALMEIDA JUNIOR, CATANI, 2009; BARREYRO, LAGORIA, 2010; OLIVEIRA T.R, 2009), mas que esses sistemas podem se fortalecer na medida em que os países cooperarem entre si (BARREYO, LAGORIA 2010, OLIVEIRA T.R, 2009). Também foi possível constatar que os sistemas nacionais dos países pertencentes ao bloco possuem uma concepção marcada pela função de controle e de regulação da qualidade das instituições.

Embora autores (CABRAL, 2007; GOIN, 2008) apontem que as medidas educacionais ainda são incipientes no contexto dos blocos econômicos, particularmente no Mercosul, o estudo bibliográfico aqui levantado sinaliza os efeitos das políticas supranacionais. Especificamente no Mercosul, observa-se o aumento pelo interesse nos processos de acreditação e avaliação nos países participantes, após a criação do Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul (MEXA) em 1998.

Notam-se as contribuições dos autores (ALMEIDA JUNIOR, CATANI, 2009; OLIVEIRA, T.R, 2009, e BARREYRO, LAGORIA, 2010) para a compreensão da concepção de qualidade presente no contexto do Mercosul e de suas possíveis implicações para a educação superior brasileira. Entretanto, não houve preocupação dos mesmos em analisar se existem pontos de interseção entre a concepção de qualidade brasileira e a do Mercosul.

Assim, para essa pesquisa, considerando o complexo contexto da relação entre globalização, espaços nacionais e supranacionais e a importância da educação superior para o processo, em curso, de desenvolvimento do Mercosul, inclusive, na busca por garantia de qualidade e de ampliação do acesso, que vêm sendo institucionalizada por meio da adoção de políticas de avaliação da educação superior como estratégia privilegiada, tem-se o seguinte problema norteador da pesquisa:

- Quais são as concepções de qualidade implícitas aos sistemas de avaliação adotado pelo Setor Educacional do Mercosul, identificado como ARCU-SUL, e o SINAES, sistema de avaliação adotado pelo Brasil?[7]

[7] A investigação está inserida na linha de pesquisa "Políticas e Gestão da Educação", do Programa de Pós-graduação em Educação da UFGD, e vinculada ao projeto de pesquisa "Expansão e qualidade da educação superior na fronteira: efeitos e impactos do Mercosul", tendo como coordenadora a Professora

Ainda busca-se atender a outras questões que permeiam o presente trabalho, tais como: há pontos de interseção nas concepções de qualidade implícitas ao Sistema ARCU-SUL e o SINAES? Até que medida o Espaço Supranacional (Mercosul) influencia as concepções de qualidade no espaço local (Brasil)? Até que ponto o Brasil influencia as políticas de avaliação da educação superior do espaço supranacional mercosulino?

A partir das indagações propostas, o presente trabalho tem como objetivo geral:

- Identificar as concepções de qualidade implícitas aos sistemas de avaliação em curso, presente nos instrumentos de avaliação do ARCU-SUL e do SINAES, construídos na interseção entre as políticas supranacionais e locais.

E como objetivos específicos foram elencados:

- Contextualizar a construção dos Sistemas de avaliação adotados pelo Setor Educacional do Mercosul, o ARCU-SUL, e pelo INEP/MEC, o SINAES.
- Descrever os indicadores de qualidade presentes nos instrumentos de avaliação adotados pelo ARCU-SUL e pelo SINAES.
- Comparar os indicadores de qualidade presentes no ARCU-SUL, com o adotado no Brasil por meio do SINAES.

Para responder ao problema levantado e alcançar os objetivos propostos a pesquisa foi dividida em duas etapas.

Na primeira foi desenvolvida uma revisão de literatura especializada sobre a temática tendo como base a abordagem qualitativa, que segundo Sandín Esteban (2010):

> [...] é uma atividade sistemática orientada à compreensão em profundidade de fenômenos educativos e sociais, à transformação de práticas e cenários socioeducativos, à tomada de decisões e também ao descobrimento e desenvolvimento de um corpo organizado de conhecimentos (p. 127).

Doutora Giselle Cristina Martins Real. O Projeto tem como objeto o mapeamento de efeitos na política de educação brasileira do processo de expansão da educação superior nos países fronteiriços, considerando o contexto da constituição dos blocos supranacionais, como o Mercosul.

A segunda etapa constitui-se em análise documental, que possibilita o tratamento de conceitos e concepções na forma de categorias, o que permite a análise comparativa de forma mais fundamentada. Como explica Richardson (2007) "consiste em uma série de operações que visam estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados" (p. 230).

Nesse viés, no caso do Mercosul, a análise documental para indicar a concepção de qualidade da educação superior foi realizada a partir dos *sites* do Ministério da Educação (MEC) e INEP[8], uma vez que dispõe dos diversos documentos originados no âmbito supranacional, propiciando a análise de documentos sobre o Mercosul Educacional, elencados no quadro 1:

QUADRO 1: *Corpus* documental extraído do Setor Educacional do Mercosul

Documentos	Ano
Mercosul /CMC/DEC nº 17/08 - Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional de qualidade acadêmica dos respectivos diplomas do Mercosul e Estados Associados.	2008
Mercosul 2000 (1997-2000)	1997
Plano Trienal (1998-2000)	1998
Plano Estratégico (2001 - 2005)	2001
Plano Estratégico (2006 - 2010)	2006
Plano Estratégico (2010 - 2015)	2010
Plano de ação do Setor Educacional do Mercosul (2011-2015).	2011
Manual de Procedimentos do Sistema.	2008
Guias de Autoavaliação das carreiras de Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Engenharia, Medicina, Odontologia e Veterinária	2008
Documento de critérios das carreiras de Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Engenharia, Medicina, Odontologia e Veterinária	2008

Fonte: Elaborado pela autora.

É importante ressaltar que para identificar as concepções de qualidade implícitas ao Sistema ARCU-SUL foi desenvolvida a análise de conteúdo, definida por Bardin (2011, p. 44) como "um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens" e tem

[8] Sistema ARCU-SUL: <http://arcusul.mec.gov.br/index.php/pt-br/>
Mercosul Educacional: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/>

como finalidade a inferência, por meio de indicadores quantitativos ou não, de conhecimentos relativos às condições de produção.

De forma mais específica, a análise de conteúdo decorreu sobre as Guias de Autoavaliação das carreiras de Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Engenharia, Medicina, Odontologia e Veterinária, que possuem as dimensões, componentes e critérios exigidos para a autoavaliação dos cursos no âmbito do Mercosul.

No caso do espaço local, Brasil, os documentos de referência para a análise podem ser observados no quadro 2:

QUADRO 2: *Corpus* documental do sistema de avaliação da educação superior brasileiro

Documentos	Ano
Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004, que regulamenta os procedimentos de avaliação do SINAES, instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.	2004
Instrumento de avaliação de cursos de graduação	2006
Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação (Bacharelado e Licenciatura)	2010
Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância	2012
Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância	2015

Fonte: Elaborado pela autora.

Destaca-se que a análise de conteúdo no caso do SINAES recaiu sobre os instrumentos de avaliação de cursos dos anos 2006, 2010, 2012 e 2015, no intuito de indicar as mudanças de concepções e de estrutura que ocorreram com o passar dos anos na definição dos indicadores de qualidade no SINAES.

Porém, para a comparação entre os sistemas foi utilizado apenas o Instrumento de Avaliação de Cursos de 2015, por se encontrar dentro do limite temporal da pesquisa, que compreende os anos de 2008 a 2015, pois, abrange o período em que o Sistema ARCU-SUL estabelece os documentos necessários para a acreditação dos cursos, no ano de 2008, e em 2010, 2012 e 2015 o Brasil propõe novos instrumentos de Avaliação de Cursos de Graduação. Desse modo, será possível compreender até que medida o Mercosul influência as concepções de qualidade no espaço local Brasil, ou se o inverso também acontece.

Acredita-se que ao considerar as Guias de Autoavaliação das carreiras do Mercosul e o Instrumento de avaliação de cursos do SINAES, que apresentam os

critérios e indicadores de qualidade, poderão ser identificadas as concepções de qualidade intrínsecas dos sistemas.

A pesquisa analisa a fase da implementação do ciclo de políticas sugerido por Palumbo (1988). Para o autor a fase de implementação é quando "Partes ausentes na política são geradas, programas são criados e aspectos da política são modificados para atender as necessidades, recursos e exigências das agências implementadoras e da clientela que elas almejam" (p.50).

Nesse mesmo sentido, como explica Palumbo (1998) entende-se que a política é complexa, invisível e sugestiva, "não é algo que possa ser identificado, considerando-se um único evento ou uma única decisão" (p. 35) é, pois, "um processo, ou uma série histórica de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes" (p. 35). Caracteriza-se como uma categoria analítica no estudo da atividade governamental ao longo do tempo, que deve ser entendida através do movimento de intenções das agências governamentais.

Diante do exposto, o trabalho está estruturado em três capítulos, além das considerações finais. O primeiro capítulo apresenta a construção do ARCU-SUL, que se constitui como uma prática de avaliação e acreditação de cursos universitários do bloco mercosulino.

O segundo capítulo tem o objetivo de apontar o processo de construção da política de avaliação da educação superior brasileira, com foco de análise no SINAES. Como também, descrever os indicadores de qualidade presentes nos instrumentos de avaliação, nos anos de 2006, 2010, 2012 e 2015.

Por fim, o terceiro capítulo tem como objetivo identificar as concepções de qualidade implícitas ao ARCU-SUL e SINAES, e comparar seus respectivos indicadores de qualidade para compreender se o Mercosul influencia as concepções de qualidade no Brasil, ou se o contrário também ocorre. Por fim, apresentam-se considerações finais.

Considerando a totalidade em que se insere a temática do trabalho, acredita-se que a discussão e o estudo aprofundado sobre a concepção supranacional de qualidade pode oferecer contribuições para as políticas públicas que delineiam a qualidade da educação superior brasileira.

Desse modo, entende-se que a presente investigação se justifica pela sua relevância e contribuições na área das políticas de educação superior, especialmente considerando o processo de regionalização em curso.

CAPÍTULO I

AVALIAÇÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL: A POLÍTICA SUPRANACIONAL

Nas últimas três décadas observou-se um novo fenômeno para a área educacional, o qual diz respeito à passagem da educação como questão exclusivamente nacional para um leque de possibilidades de modelos educacionais diversificados entre escalas geográficas (DALE, 2009). Como consequência, o produto desse fenômeno são os espaços educacionais construídos dentro de espaços supranacionais, como é o caso do Espaço Europeu de Educação Superior (EEES) no contexto da União Europeia (UE) e do Setor educacional do Mercosul, constituído no bloco mercosulino.

Tendo em vista esse fenômeno e suas implicações com e para os espaços nacionais de educação, o capítulo tem como objetivo principal contextualizar a construção do Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do Mercosul (ARCU-SUL), uma vez que se constitui como uma prática de avaliação e acreditação de cursos universitários[9], voltada para a melhoria da qualidade da educação superior.

A contextualização da construção do ARCU-SUL dá suporte para identificar as concepções de qualidade subentendidas inclusive nos critérios de qualidade supostos pelo Sistema, pois, como explica Dias Sobrinho (2008) "Todas las prácticas de evaluación y/o acreditación traen de modo implícito o explícito un concepto de calidad; por lo tanto, no son prácticas neutrales" (p. 104).

Para tanto o capítulo foi dividido em sete partes, nas quais abordam temáticas sobre a globalização e seus efeitos para a educação superior, inclusive referente aos espaços educacionais desenvolvidos por esse fenômeno, indicando o Processo de Bolonha, desenvolvido pelo bloco Europeu, como um modelo ao Mercosul Educacional. Especificamente sobre o Mercosul, o capítulo apresenta a avaliação e qualidade da educação superior construídas no Setor Educacional com ênfase no Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação (ARCU SUL).

[9] Fazem parte do Sistema os seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Paraguai, Uruguai e Venezuela.

1.1 Globalização e seus efeitos para a educação superior

Segundo Dias Sobrinho (2012), para a melhor compreensão das concepções e das políticas para a garantia de qualidade vigentes na educação superior é preciso levar em consideração os cenários da globalização e seus principais impactos para este nível de ensino.

Globalização é um fenômeno multifacetado, com dimensões econômicas, políticas, sociais e culturais interligadas de maneira complexa (SANTOS, 2011). Dale (2004) explica que esse processo é considerado algo que não pode ser evitado no sentido da homogeneidade cultural, sendo um conjunto de forças que tornam os espaços nacionais em modelos ultrapassados, resultando em uma política mundial.

Diante desse fenômeno, os espaços nacionais perdem a centralidade tradicional enquanto unidade privilegiada de iniciativas. Mas ainda continuam atuando como fator político decisivo na formação de políticas para espaços supranacionais (JESSOP, 1998; DALE 2009; SANTOS, 2011).

Para Jeffrey (2015) a composição de blocos econômicos se caracteriza como novo regionalismo que "se configura pelo caráter comercial e econômico, que se fortalece pela liberação das barreiras protecionistas e firmamento de acordos preferenciais entre os países regionalmente" (p. 13246), e apresenta-se com uma resposta aos efeitos da globalização e também como uma forma de protecionismo e competição dos efeitos econômicos produzidos pelo fenômeno da globalização, que acontece "via integração, por meio da legitimidade de dois projetos antagônicos: mundo integrado e o mundo fragmentado" (JEFFREY, 2015, p. 13247).

O fenômeno da globalização também interfere na definição das demandas e ações efetivas no campo da educação (JEFFREY, 2015). Para Dale (2009), como nova demanda, a globalização solicitou o desenvolvimento de modelos de educação em espaços supranacionais.

> O fato de os sistemas educacionais ainda serem 'nacionais', no sentido de que as decisões continuam sendo tomadas nesse nível, não necessariamente implica que é onde jaz o poder sobre essas decisões; mesmo se as formas e os modelos educacionais existentes continuam aparentemente mais ou menos inalterados, suas significações se

> modificaram e novas formas, localizadas em escalas diferentes, passaram a existir, além deles (DALE, 2009, p. 872).

Nesse sentido, não é mais plausível analisar as políticas de âmbito nacional apenas do ponto de vista dos espaços nacionais, "a educação é um assunto de políticas regional e global e cada vez mais um assunto de comércio internacional" (BALL, 2004, p. 1108).

É importante ressaltar que foi a partir do processo de globalização que a educação superior inicia o processo de "internacionalização", caracterizando-se por ser um "processo que leva a integração da dimensão internacional, intercultural e global às metas, funções e implementação do ensino superior" (KNIGHT, 2012, p. 64).

Destaca-se que há uma distinção entre a globalização e a internacionalização indicada por Knight (2012). Para a autora, a globalização relaciona-se com o contexto do fluxo mundial direcionado à economia; e a internacionalização focaliza o conjunto de políticas de relacionamento entre nações, culturas, instituições e sistemas acadêmicos.

Mas, apesar das diferenças, os elos de proximidades entre a globalização e a internacionalização tiveram um grande impacto no desenvolvimento do ensino transfronteiras, em que "o crescimento desse ensino e sua inclusão nos acordos comerciais bilaterais e regionais fortaleceram a globalização" (KNIGHT, 2012, p. 65).

Azevedo e Catani (2013) explicam que a internacionalização acadêmica permite a integração e a regionalização da educação superior e da produção científica. Para a educação essas dinâmicas trouxeram como efeitos a reconfiguração das formas de governação da educação e também a transformação dos processos de elaboração das políticas educacionais (MORGADO, 2009).

No âmbito do Mercosul, as dificuldades presentes no processo de regionalização estão nas desigualdades do desenvolvimento da educação superior entre os países que compõe o bloco (KRAWCZYK, SANDOVAL, 2012). Além disso, estudos apontam que a integração universitária no Mercosul não se configura como um processo de regionalização do conhecimento, uma vez que:

> Entende-se por regionalização da produção do conhecimento a construção coletiva de um saber regional que permita enfrentar criticamente os desafios colocados às sociedades nesta fase da

> economia globalizada. Nesse sentido, as construções coletivas da produção do conhecimento regional pressupõem que os pesquisadores e suas instituições passem a pensar-se a si próprios fora dos limites nacionais e assumam enfoques transnacionais (KRAWCZYK, SANDOVAL, 2012, p. 663).

Esse processo de produção de conhecimento regional não vem se efetivando, porque requer um processo de cooperação e integração mais afinado e consolidado. A competitividade que permeia os próprios países componentes do bloco mercosulino, ainda não permite uma construção nesse nível. Mesmo a materialização de processos mais básicos, que inclusive estão pautados como metas do bloco para a educação não está se efetivando como pretendido[10].

Mesmo que a literatura[11] aponte que as ações no âmbito do SEM são incipientes, observa-se que há um delineamento de políticas que apresentam movimento de aproximação entre os países que compõem o Mercosul a partir dos processos educacionais, especialmente focando a educação superior. Nessa perspectiva, Azevedo (2008) destaca que a avaliação e a acreditação têm uma autêntica importância nesse processo. Nesse sentido:

> A avaliação e a acreditação têm características distintas que não devem excluir-se; ao contrário, devem ser entendidas como aspectos que fazem parte do mesmo fenômeno: autonomia e heteronomia. Ou, em outras palavras, auto-regulação e regulação (DIAS SOBRINHO, 2011, p. 38).

Portanto, nota-se que no contexto supranacional, viabilizado pelo processo da globalização, a avaliação e a acreditação são temas centrais, especialmente focados em garantir qualidade para a educação superior.

A constituição de blocos econômicos trouxeram novas estratégias para o campo da educação, enfatizando singulares diferenças entre os modelos nacionais e supranacionais (MORGADO, 2009). Desse modo, na próxima seção é apresentado como a União Europeia que constituiu um consolidado modelo supranacional de educação, tornou-se modelo para o Mercosul Educacional.

[10] Nesse sentido ver: Verhine e Freitas (2012).
[11] Cabral (2009); Goin (2008); Krawczyk e Sandoval (2012).

1.2 O Processo de Bolonha como um modelo ao Mercosul Educacional

A União Europeia ao incorporar o Processo de Bolonha, que é um movimento de reforma da educação superior Europeia iniciado a partir da assinatura e publicação da Declaração de Sorbonne, em 1998 e da Declaração de Bolonha, em 1999, teve como uma de suas principais metas oferecer maior projeção econômica à Europa, nitidamente em uma tentativa de rivalização com o crescente poderio dos Estados Unidos (ROBERTSON, 2009).

Ressalta-se que o Processo de Bolonha tem como uma de suas metas a adoção de um sistema de graus acadêmicos que possa oferecer a paridade entre os países membros da UE, juntamente com programas de suplemento aos currículos para então oferecer maiores chances de empregabilidade no bloco. Também é importante destacar o incentivo à mobilidade docente e discente e, ainda, à cooperação institucional para a garantia da qualidade com o intuito de desenvolver critérios e metodologias comparáveis, o que remete à avaliação.

Um dos objetivos do Processo de Bolonha é de construir um sistema de garantia de qualidade ativo e que possa ser reconhecido pelo conjunto dos países europeus e de outros países. Esse objetivo foi incorporado e está presente em todos os aspectos da reforma, principalmente por meio da avaliação por agências externas (SIEBIGER, 2013; HORTALE, MORA, 2004). Segundo Siebiger (2013), o Processo de Bolonha envolve uma reestruturação nos níveis institucional, nacional e supranacional no que se refere à acreditação, certificação, supervisão e reconhecimento de critérios e sistemas (SIEBIGER, 2013; HORTALE, MORA, 2004).

Desse modo, a garantia da qualidade passa a ter um valor central de orientação do Processo de Bolonha, uma vez que a avaliação e o credenciamento enquanto meios para a garantia da qualidade na área do ensino superior ganharam cada vez mais relevância (ERICHSEN 2007; LIMA, AZEVEDO, CATANI 2008).

Para Lima, Azevedo e Catani (2008), o Processo de Bolonha tem a orientação avaliativa dominante do tipo positivista competitivo, devido à educação superior ter evidenciado características mercantis, compatível com o paradigma de universidade empresarial. Os autores justificam esse modelo pelo papel atribuído à avaliação em termos de regulação da educação superior.

A UE desenvolveu, por meio da European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) um informe compreendido no documento “Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior” que apresenta o conjunto de normas, procedimentos e orientações para a garantia de qualidade a ser utilizado pelas instituições de educação superior, agências avaliadoras ou organismos de acreditação (ENQA, 2005).

Em análise geral, observa-se que embora a literatura aponte que as concepções são marcadas pelo paradigma de avaliação contábil e gerencial, voltada para o mercado (LIMA, AZEVEDO E CATANI, 2008) ao considerar o documento supracitado é possível ponderar que o sistema europeu propõe uma lógica mais complexa do que a avaliação de rendimento estudantil, conforme sinalizado por Enguita (1997). O modelo adotado pela ENQA busca garantir a autonomia institucional, a partir da adoção de mecanismos de autoavaliação, combinados com instrumentos de avaliação por pares. Mas, ainda assim, está fundamentado em uma concepção mercantil de avaliação, quando se observa o conjunto dos indicadores e critérios presentes nas diretrizes de avaliação adotadas.

A concepção ligada à competição de mercado (ENGUITA, 1997) pode ser evidenciada nos princípios do informe da ENQA (2005), quando diz que devem ser levados em consideração “los intereses de los estudiantes así como los de los empleadores y los de la sociedad en general (p.10)”. Assim como também explicitam Lima, Azevedo e Catani (2008) quando mostram que no contexto do Processo de Bolonha “Os diferentes modos de regulação centralizada revelam-se, paradoxalmente, indispensáveis à orientação econômica dominante e à adoção de mecanismos de desregulação e liberalização típicos do funcionamento dos mercados competitivos” (p. 13).

Além disso, a ENQA também explicita como princípio “la gran importancia de la autonomía institucional [...]” como enfatizado por Erichcen (2007), porém a autonomia deve ser “matizada por el reconocimiento de que ésta conlleva grandes responsabilidades” (p.10) o que evidencia uma concepção marcada pela eficácia dos processos (ENGUITA, 1997).

Quanto à proposta de um sistema de revisão por pares para as agências destaca-se a construção de um Fórum consultivo para a garantia de qualidade, com a inclusão de

agentes socioeconômicos. O que revela mais uma vez a preocupação com a construção de um "modelo institucional de feição gerencialista para as universidades, inspirado na atividade empresarial, procurando transferir o governo das instituições para uma tecno-estrutura gestionária e para o mercado" (LIMA, AZEVEDO e CATANI, 2008, p. 18).

Por outro lado, Erichsen (2007) explicita que há possibilidades de avanços para uma concepção mais emancipatória da avaliação, dependendo dos usos que se possa fazer no contexto institucional e das interligações entre os espaços local e supranacional.

De forma geral, a literatura aponta que o Mercosul importa a estratégia desenvolvida pelo Processo de Bolonha (DALE, 2009; ROBERTSON, 2009; KRAWCZYK, SANDOVAL, 2012; AZEVEDO, 2009), para a construção do SEM.

No entanto, essa importação não ocorre de forma a-histórica, segundo Carvalho (2010) a região da América Latina e Caribe:

> [...] apresenta un contexto institucional bastante diverso del contexto europeo. Los procesos de integración regional aún son tímidos y reducidos, no existe una organización supranacional capaz de movilizar y asegurar la adhesión de países a programas de carácter regional, faltan recursos y, lo que no es menos importante, prevalece una enorme diversidad organizacional entre los sistemas de educación superior en la región (p.18).

As principais semelhanças entre o EEES e o SEM estão presentes nos objetivos e metas para os espaços educacionais. A UE, por exemplo, considera como objetivos: a paridade entre os países membros, empregabilidade, mobilidade e também a cooperação institucional.

O SEM tem o compromisso de contribuir para atingir os objetivos do Mercosul por meio do estímulo à formação da consciência para a integração e para a promoção da educação de qualidade, por meio da coordenação de políticas que articulem a educação com o processo de integração, estimulando a mobilidade, o intercâmbio e a formação de uma identidade e cidadania regional.

No que se refere à garantia de qualidade da educação superior, constata-se que os dois espaços supranacionais desenvolveram mecanismos de avaliação específicos e próprios para certificar a qualidade no âmbito de cada região. A UE desenvolveu um sistema supranacional de avaliação explicitado no documento "Criterios y Directrices

para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior" (2005). O documento aponta os critérios e as diretrizes europeias para a garantia de qualidade, interna, externa e para as agências de garantia de qualidade externa, no contexto do EEES, em que se indica a sistemática de revisão por pares para as agências avaliadoras.

Processo semelhante vai ocorrer com o Mercosul, em que se busca criar um sistema regional de avaliação. O Mercosul criou o Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação (ARCU-SUL), que teve origem no "Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de acreditação de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e Estados Associados", aprovado pelo Conselho do Mercado Comum (CMC) mediante a Decisão n. 17/08, de caráter voluntário e apresenta como estrutura: uma convocatória, candidatura à acreditação, autoavaliação e avaliação externa realizada por um Comitê de Pares Avaliadores. Todo o processo é organizado por uma Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA).

Tanto o sistema europeu como o mercosulino utilizam os mecanismos de avaliação interna e externa, revisão cíclica e o uso das agências de acreditação, bem como a chancela por pares. Diferente do sistema brasileiro em que a avaliação é mais individualista, uma vez que parte da avaliação do rendimento do estudante para chegar à avaliação da instituição (CUNHA, 2002).

Com isso pode-se observar que a avaliação ao possibilitar a acreditação de cursos, e, portanto atestar qualidade, é concebida pelo EEES e pelo SEM como instrumento chave, contribuindo para o desenvolvimento de outras medidas do bloco como a mobilidade estudantil que seria outra dimensão esperada para educação superior, em que se busca, em última instância viabilizar empregabilidade. Nesse sentido, o reconhecimento da qualidade atestada pela avaliação, possibilita, ainda, a concretização de outras áreas prioritárias como a cooperação universitária e a relação da educação com a empregabilidade.

Nesse sentido, pergunta-se: Quais a(s) concepção(ões) de qualidade está(ão) subentendidas ao Sistema ARCU-SUL, desenvolvido pelo Mercosul?

Para responder a essa questão a próxima seção tem como objetivo contextualizar a construção do Sistema de avaliação adotado no Setor Educacional do Mercosul, o

ARCU-SUL, com o objetivo de discutir a construção da concepção de qualidade no bloco.

1.3 Avaliação e qualidade da educação superior construídas no Setor Educacional do Mercosul

O SEM é um espaço de coordenação das políticas educacionais dentro do marco da integração regional. Reúne os países membros[12] e associados[13] ao bloco, desde dezembro de 1991, quando o CMC criou a Reunião de Ministros de Educação do Mercosul (RME). É o SEM o setor responsável pelo desenvolvimento das ações educacionais no âmbito do Mercosul, inclusive o desenvolvimento da qualidade educacional, que tem no Sistema ARCU-SUL uma de suas ações propulsoras.

Para contextualizar a construção do Sistema ARCU-SUL serão analisados os Planos Estratégicos desenvolvidos no âmbito do SEM, com foco nos objetivos e estratégias que tratam da avaliação da educação superior. Assim sendo, a página eletrônica do Mercosul Educacional[14] mostra que até o momento foram criados cinco Planos estratégicos para o setor, que são: Plano trienal 1998-2000, Plano Mercosul 2000, Plano 2001- 2005, Plano 2006-2010 e o atual Plano 2011-2015.

Andrés (2010) indica que o primeiro Plano Trienal para o Setor Educacional foi elaborado na segunda reunião do SEM em junho de 1992 e tinha duração prevista para dois anos. Porém, por ratificação estabelecida pelos Ministros de Educação foi prorrogado até junho de 1998. No Plano enquadraram-se os seguintes programas: Formação de Consciência Social Favorável ao Processo de Integração, Capacitação de Recursos Humanos para Contribuir para o Desenvolvimento e Compatibilização e Harmonização dos Sistemas Educacionais. Pode-se perceber que no primeiro plano (1991) desenvolvido pelo SEM, ainda não havia preocupação explícita, por meio de programas ou projetos, com a avaliação para a garantia de qualidade da educação superior.

A isso, justifica-se que o SEM apresenta duas etapas cronológicas, a primeira (1991-1995) caracteriza-se pela definição de um conjunto de medidas para superar

[12] Estados Membros: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela (desde 12 de agosto de 2012).
[13] Estados Associados: Chile (1996), Peru (2003), Colômbia, Equador (2004), Guiana e Suriname (2013).
[14] Página de documentos do Mercosul educacional: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/documentos-categoria/viewcategory/7-planos-planes.html>

barreiras jurídicas e administrativas e permitir assim a mobilidade e o intercâmbio de pessoas e bens nas áreas científicas, técnicas e culturais. A segunda (1995 até hoje) destaca-se pelos progressos realizados no processo de implementação de políticas de impacto direto nas sociedades da região mercosulina (SEM, 2010).

Em 1996, a RME aprovou o Documento intitulado *MERCOSUL 2.000: desafios e metas para o setor educacional*[15], que orienta os trabalhos do SEM e define áreas prioritárias para concentração de recursos e esforços no período de 1997 a 2000. Nesse documento a qualidade nas políticas educacionais da região é enfatizada, nas áreas prioritárias dos programas e projetos regionais a serem desenvolvidos pelo setor no período: 1. Renovação educacional, 2. Avaliação educacional, 3. Educação e trabalho, 4. Cooperação universitária, 5. Sistema de informação e 6. Temas multidisciplinares especiais (transversais).

A área prioritária "avaliação educacional" se efetiva por meio de parâmetros regionais para as matérias, de modo a facilitar o reconhecimento de estudos e a identificação das áreas de excelência.

Nessa perspectiva foi desenvolvido o Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul (MEXA), que se caracteriza por ser um sistema de avaliação por pares, o qual será discutido mais adiante.

A partir do segundo Plano Trienal para o Setor Educacional (1998 - 2000) é possível notar a ênfase atribuída à qualidade da educação, uma vez que é entendida como um princípio presente nos Termos de Referência do Plano (1998 - 2000):

> (III) Educação de qualidade para todos: o Setor Educacional do MERCOSUL é uma instância privilegiada para favorecer a melhoria continuada dos níveis de qualidade da educação ministrada na região, com sentido de equidade, promovendo e aproveitando adequadamente a cooperação entre os Estados Partes e o apoio de organismos multilaterais e internacionais (MERCOSUL, 1998, s/p).

[15] O Plano Trienal (1992/1994/1998) e o Mercosul 2.000: desafios e metas para o setor educacional definiram o referencial para as ações desenvolvidas pelo SEM entre os anos de 1992 e 1998. Especificamente para a educação superior ressaltam-se dois Protocolos e Acordos firmados pelo SEM no ano de 1996, que são: O Protocolo de Integração Educacional para o Prosseguimento de Estudos de Pós-graduação nas Universidades dos Países Membros do Mercosul; e o Protocolo de Integração para a Formação de Recursos Humanos no Nível da Pós-graduação entre os Países Membros do Mercosul. Embora Andrés (2010) chama atenção para o fato de que esses Acordos referem-se apenas ao reconhecimento de estudos para fins acadêmicos e de prosseguimento de estudos, não habilitando automaticamente para o exercício profissional.

E mais do que isso, este plano já sinaliza a abertura do SEM para a recepção de apoio de organismos multilaterais e internacionais para a sua consecução, explicitando a interferência desses órgãos na construção das políticas educacionais da região. Embora aponte a cooperação entre os Estados Partes, estas não estão delineadas claramente, abrindo espaço, de fato, para as interferências externas, uma vez que constam previamente consensuadas. O apoio do Processo de Bolonha se constitui como exemplo dessa interferência no Mercosul, que ocorre por meio de programas financiados com recursos da UE, como o Programa Mobilidade Mercosul (PMM) e o *Tunning* (OLIVEIRA, 2013; FERREIRA, 2014).

A qualidade da educação superior é evidenciada em 1998 como um princípio para promover a equidade nos espaços nacionais pertencentes ao bloco mercosulino. No entanto, Piletti e Praxedes (1998) indicam que a necessidade de utilizar a educação como medida para a promoção da cidadania e para a equidade se configura como estratégia paradigmática no conceito de competitividade.

O SEM mostra que para que essa estratégia se efetive é necessária à cooperação entre os países em conjunto com os organismos internacionais. Porém Krawczyk e Sandoval (2012) apontam que a Cooperação Internacional na América Latina é muito incipiente, como também a cooperação interinstitucional, como expõem Santos e Donini (2010). Portanto, esses dados sinalizam as contradições e as dificuldades ainda presentes no âmbito do Mercosul para a concretização da qualidade educacional pretendida pelo SEM, que demandariam medidas efetivas de cooperação e não de competitividade entre os países membros.

O plano (1998 - 2000) tinha duas áreas prioritárias de ação. A primeira era em torno do desenvolvimento da identidade regional, por meio do estímulo ao conhecimento mútuo e a uma cultura de integração. A segunda era em relação à promoção de políticas regionais de capacitação de recursos humanos e melhoria da qualidade da educação.

Nesse sentido, como linhas programáticas referentes à segunda área prioritária, o plano estabelece a:

> 4.2.6. Promoção de uma cultura da avaliação, que inclua o intercâmbio de experiências e o estímulo ao estabelecimento de indicadores comuns, possibilitando conhecer a evolução da educação no MERCOSUL (MERCOSUL, 1998, s/p).

Ainda que o SEM não deixe claro o que se quer dizer com “intercâmbio de experiências”, subentende-se que é um fator relacionado ao desenvolvimento do mercado para a busca de melhores condições de empregabilidade. Dias Sobrinho (2012) explica que a capacidade de obtenção de empregos é um aspecto chave na busca por qualidade, referente a uma concepção conectada com os interesses da economia.

O mesmo plano tem também como linha programática o estímulo do estabelecimento de indicadores comuns de qualidade das instituições de educação superior, o que possibilitaria conhecer a evolução da educação dos espaços nacionais do Mercosul. Com esse objetivo o Setor lança como meta a constituição das Agências de Acreditação Nacionais em todos os países membros para acompanhar o MEXA. Destaca-se que mesmo com a adoção de um sistema permanente (ARCU-SUL), e o estabelecimento de indicadores comuns de qualidade para áreas de conhecimento dos países participantes, o bloco mercosulino ainda não é capaz de igualar as condições da educação em todos os territórios nacionais do bloco.

O Plano (1998 - 2000) também propõe para a avaliação e o sistema de acreditação:

> • Definir indicadores básicos de qualidade comuns em todos os níveis e modalidades de ensino na região.
> [...]
> • Ter constituída, em todos os países membros, a Agência Credenciadora Nacional, que avaliará, credenciará e acompanhará cursos/programas de graduação, no quadro do Memorando de Entendimento sobre a Implementação de um Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul.
> • Ter concluído o processo de credenciamento, em caráter experimental, de três cursos selecionados, nos moldes do Memorando de Entendimento, pelo menos em dois dos países signatários.
> • Encaminhar, com vista à implementação em cada país membro e associado, a organização de uma comissão oficial de avaliação, credenciamento e acompanhamento de cursos/programas de pós-graduação, adotando princípios comuns para estas comissões no que se refere a critérios e procedimentos (MERCOSUL, 1998, s/p).

Nesse sentido, em dezembro de 1998, os ministros da educação selecionaram as carreiras de Agronomia, Engenharia e Medicina como as áreas prioritárias do primeiro processo de acreditação experimental, com o sistema das Agências Credenciadoras já consolidadas pelos países participantes até o ano 2000 (ANDRÉS, 2010).

Nessa lógica, para a educação superior, o terceiro Plano de Ação (2001-2005) definiu três áreas prioritárias para ação no período subsequente, de 2001 a 2005, que são: Acreditação, mobilidade e cooperação interinstitucional.

Sobre acreditação, o Plano (2001-2005) mostra que:

> Un sistema de acreditación de carreras como mecanismo de reconocimiento de títulos de grado facilitará la movilidad en la región, estimulará los procesos de evaluación con el fin de elevar la calidad educativa y favorecerá la comparabilidad de los procesos de formación en términos de calidad acadêmica (MERCOSUL, 2001, s/p).

Percebe-se que o Setor incorpora a acreditação e a entende como uma estratégia para facilitar a mobilidade dentro da região, estimular os processos de avaliação para a melhoria de qualidade e favorecer a comparabilidade dos processos de formação nos termos de qualidade acadêmica.

A partir da literatura da área entende-se que acreditação diz respeito à certificação pública da qualidade para a validez das titulações acadêmicas e habilitações profissionais, tanto em escala nacional, como em escalas supranacionais (DIAS SOBRINHO, 2011).

Nessa perspectiva, no que diz respeito às diferenças entre avaliação e acreditação Verhine e Freitas (2012) dizem que:

> avaliação visa à promoção da qualidade do ensino, investigação, ação cultural e ação no meio exterior desenvolvido pelas instituições; enquanto que a acreditação visa o cumprimento dos requisitos mínimos que conduzem ao reconhecimento oficial das instituições e cursos avaliados (VERHINE, FREITAS, 2012, p. 21).

Nesse sentido, pode-se observar que o Mercosul quando, ao tratar da qualidade, associa os processos de avaliação e acreditação. A acreditação é entendida, então, como processo de regulação, o que poderia induzir à construção da cultura de avaliação.

Complementando, Dias Sobrinho (2011) diz que mesmo que avaliação e acreditação tenham características distintas, devem ser consideradas como aspectos que fazem parte do fenômeno de auto-regulação e regulação. Para o autor a acreditação por ser um mecanismo de controle e regulação vai além da avaliação. A avaliação é usada

para se referir a processos de análise, estudo e discussão a respeito dos sistemas de mérito e valor, instituições e programas, com o objetivo de atingir metas de melhoria.

Esses processos podem conter ações internas e externas, com a participação da comunidade acadêmica ou apenas especialistas ou comissões, o ARCU-SUL, por exemplo, utiliza as duas instâncias. As práticas de avaliação estão associadas com a melhoria e garantia de qualidade, porém com base em perspectivas teóricas e políticas, incluindo valores educativos da área econômica, a partir da ênfase no processo de acreditação, uma vez que poderia induzir a avaliação.

O termo acreditação refere-se às várias práticas, tais como: credenciamento de instituições, programas, carreiras, validação de títulos e currículos, com foco na certificação e garantia de qualidade. Em síntese, é a maneira encontrada para garantir que uma instituição ou programa atenda aos requisitos mínimos de qualidade previamente estabelecidos por organizações e agências estatais ou privadas credenciadas pelo nível estadual, nacional ou internacional (DIAS SOBRINHO, 2008).

Essa diferença conceitual tem gerado algumas tensões no contexto do Mercosul, especialmente considerando as práticas institucionalizadas no Brasil. O termo acreditação no Brasil é utilizado como avaliação, o que demandaria ainda a necessidade de processo regulatório para que os cursos já acreditados tenham validada sua certificação. Essa questão pode inclusive contribuir com a compreensão da resistência brasileira, já apontada por Verhine, Freitas (2012) e Krawczyk, Sandoval (2012), acerca do objetivo do Mercosul voltado para o reconhecimento comum dos títulos, o que coloca em cheque a concepção de qualidade construída no espaço regional.

Diante das áreas prioritárias - Acreditação, mobilidade e cooperação interinstitucional -, o plano (2001 - 2005) lançou como metas para a avaliação da educação superior: continuar em funcionamento o MEXA nas áreas de Agronomia, Engenharia e Medicina e ampliar sua aplicação para outras áreas; aprovar um acordo de acreditação de graus acadêmicos e implementar um programa de capacitação de pares avaliadores.

Em relação à avaliação, o SEM busca avançar suas ações em direção à acreditação de cursos, conforme as direções acordadas, ainda que a passos lentos, inclusive com os objetivos propostos para a avaliação e a qualidade da educação superior.

O quarto Plano de Ação do SEM (2006 - 2010) mantém a ênfase na qualidade da educação, definindo como objetivo estratégico “Promover la educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo” (MERCOSUL, 2006, p.10). A partir desse objetivo, o plano estabelece como resultado esperado que o processo de acreditação de cursos de graduação no Mercosul já esteja em funcionamento.

Observa-se que nos Planos elaborados pelo SEM a questão da qualidade sempre aparece atrelada à questão do desenvolvimento produtivo, ou seja, reforçando a preocupação com o mercado e as questões econômicas.

É importante ressaltar que o Plano (2006 - 2010) trouxe significativos avanços para a avaliação da educação superior no Mercosul. Com relação ao processo de acreditação, houve a conclusão do MEXA em 2005, e no ano seguinte o SEM realizou o Seminário de Avaliação do MEXA, quando foi criado um Plano Operativo para a implementação do Sistema de Acreditação de Cursos Universitários do Mercosul, o ARCU-SUL, em caráter permanente.

Em 2008, foi firmado o "Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de acreditação de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e Estados Associados”, para a implementação do Sistema ARCU-SUL

Desse modo, o SEM avançou de um mecanismo experimental (MEXA) com adesão de seis países e 85 cursos de graduação avaliados e acreditados em três áreas (Agronomia, Medicina e Engenharia), para o Sistema ARCU-SUL, que iniciou suas atividades com a adesão de sete países, e expandiu os processos de avaliação para sete carreiras, Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Engenharia, Medicina, Odontologia e Veterinária.

A implementação do ARCU-SUL possibilitou chegar a resultados significativos, na avaliação dos Ministros de Educação, conforme explicita o quadro 3, que apresenta informações sobre o número de cursos acreditados por país. Observa-se que o Brasil é o país com o maior número de cursos acreditados (78), seguido da Bolívia (47) e Argentina (34). O curso com o maior número de acreditações pelo Sistema ARCU-SUL é o de Engenharia (86), seguido por Agronomia (40) e Veterinária (31).

QUADRO 3: Número de cursos acreditados por país – Acreditação Vigente.

	CURSOS ACREDITADOS PELO SISTEMA ARCU-SUL							TOTAL POR PÁIS
PAÍS	Veterinária	Engenharia	Medicina	Arquitetura	Enfermagem	Agronomia	Odontologia	
Brasil	11	29	1	8	12	17	Registro não localizado	78
Argentina	8	16	4	Registro não localizado	Registro não localizado	4	2	34
Uruguai	1	7	1	Registro não localizado	1	Registro não localizado	1	11
Venezuela	3	Registro não localizado	Registro não localizado	4	Registro não localizado	9	Registro não localizado	16
Chile	3	Registro não localizado	3	1	2	4	2	15
Bolívia	1	21	7	5	3	5	5	47
Paraguai	1	7	3	Registro não localizado	2	Registro não localizado	1	14
Colômbia	Registro não localizado	6	2	Registro não localizado	Registro não localizado	1	Registro não localizado	9
Total de cursos acreditados	28	86	21	18	20	40	11	**224**

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos na página[16] do Sistema ARCU-SUL em março de 2016.

Ressalta-se aqui que embora o Brasil seja o país com mais resistência aos processos de acreditação do ARCU-SUL, é o país que mais acreditou nos últimos anos, como pode ser observado no quadro 3.

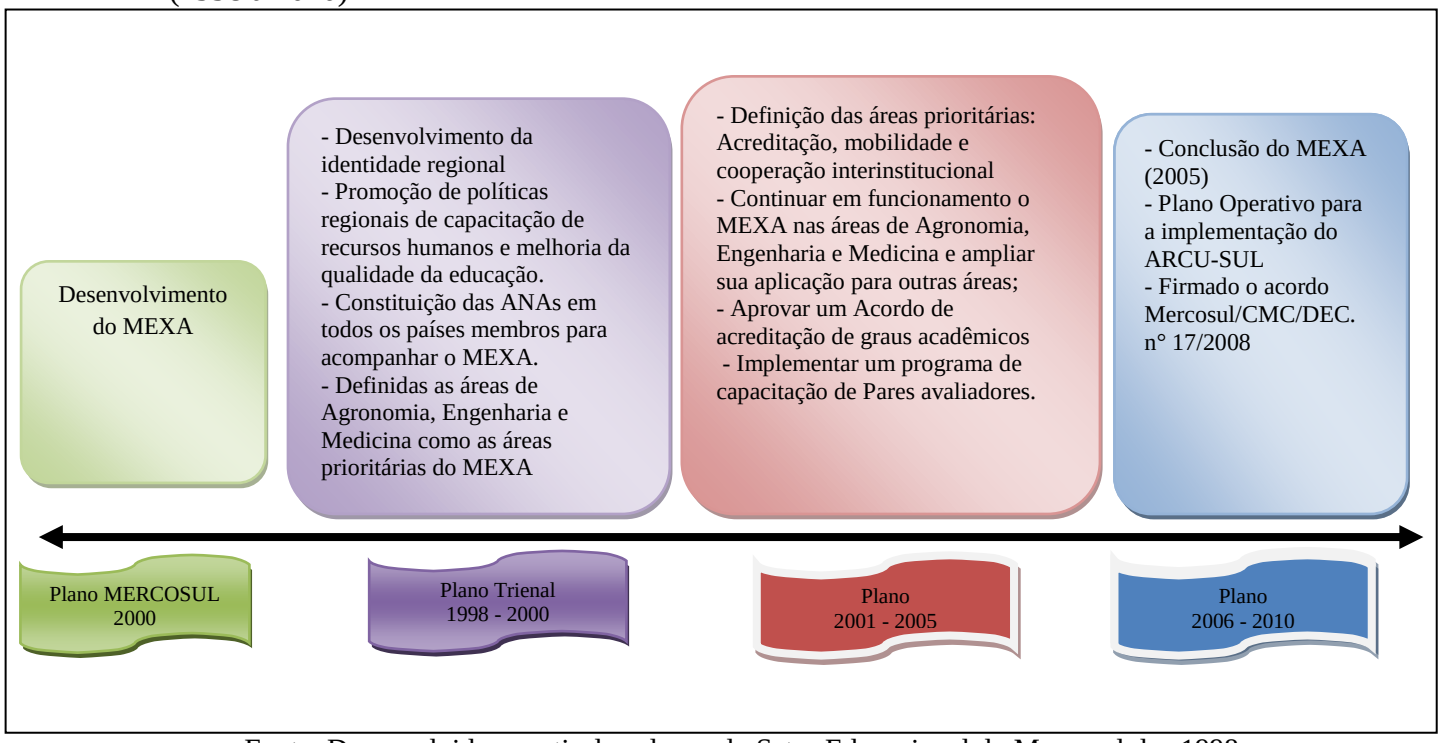
Apesar da resistência do Brasil no reconhecimento automático dos cursos (KRAWCZYK, SANDOVAL, 2012) houve avanços nas dinâmicas institucionais, as quais promoveram um movimento interno de aceitação da avaliação, o que provocou uma mudança na cultura de avaliação institucional com efeitos positivos nas práticas avaliativas nacionais[17]. Esse processo se justifica pelo fato de que o ARCU-SUL solicita para a acreditação um informe de autoavaliação e ainda o cumprimento de uma das metas do SEM presente no plano trienal (1998-2000), que era a: "Promoção de uma cultura da avaliação, que inclua o intercâmbio de experiências e o estímulo ao estabelecimento de indicadores comuns, possibilitando conhecer a evolução da educação no MERCOSUL" (MERCOSUL, 1998, s/p).

[16] Página eletrônica do sistema ARCU-SUL – Busca de cursos acreditados: http://sistemaarcusul.mec.gov.br/arcusul/pages/pesquisaexterna/pesquisarCursoExterno.seam#tabelaCursos Acesso em: 02 jun. 2015

[17] Principalmente no caso Argentino e Uruguaio (KRAWCZYK E SANDOVAL, 2012).

Ao analisar os Planos de ação do Setor Educacional do Mercosul foi possível constatar a seguinte trajetória ilustrada na figura 1:

Figura 1: Linha do tempo – A avaliação nos planos do Setor Educacional do Mercosul (1998 a 2010)



Fonte: Desenvolvida a partir dos planos do Setor Educacional do Mercosul de a1998 a 2010.

Observa-se que há um delineamento de políticas que apresentam movimento de aproximação entre os países que compõem o Mercosul a partir dos processos educacionais, especialmente focando a educação superior. Nessa perspectiva, Azevedo (2008), destaca que a avaliação e a acreditação têm uma autêntica importância nesse processo, principalmente com o MEXA, e atualmente com o desenvolvimento do ARCU-SUL, sobretudo quando associa a qualidade da educação superior, conquistada por meio dos processos de avaliação e acreditação, aos anseios do mercado.

A partir da análise dos planos de ação do SEM pode-se perceber que a construção do seu sistema próprio de avaliação ocorre concomitantemente com a evolução do setor e do próprio bloco. A avaliação configura-se como principal ação do

bloco no setor educacional e, inclusive, vem subsidiando os programas de mobilidade[18] que se constitui como outra de suas ações estratégicas.

Em análise mais profunda nos planos setoriais da área educacional do Mercosul percebe-se que, para a política formulada, a educação é focada como direito humano e um bem público social, especialmente ao contextualizar que ainda existe no âmbito dos países pertencentes ao bloco, uma forte desigualdade nos resultados educacionais. No entanto, o próprio escopo do bloco está relacionado com a busca por competitividade e o desenvolvimento econômico, a partir da lógica mercantilista.

Nesse sentido na próxima seção busca-se destacar o sistema de avaliação criado no âmbito do SEM para subsidiar os procedimentos de acreditação para melhor compreender a lógica em que a avaliação está atrelada.

1.4 O Mecanismo Experimental de Acreditação de Cursos Superiores (MEXA): antecessor do ARCU-SUL

No âmbito do Mercosul como tentativa de criar medidas para a acreditação, destaca-se o MEXA firmado em 19 de junho de 1998 na Argentina, pelos Ministros da Educação dos Estados Partes e Associados e revisado em 2002. Com o objetivo de implementar em caráter experimental e voluntário, um sistema de credenciamento de cursos superiores, apoiado num processo de avaliação de pares, com a participação de especialistas dos países membros do Mercosul e que obedeceria a padrões de avaliação.

Ressalta-se que o MEXA tinha como objetivo validar um Sistema de Acreditação, e não apenas fazer uma acreditação em massa no Mercosul, assim como explica Lamagni, Piva, Riccomi e Singer (2011) "Esto significa que el principal objetivo operativo del ejercicio de acreditación era validar el mecanismo, más que realizar la acreditación masiva de carreras o establecer una categorización general de calidad" (p. 7).

O Mecanismo Experimental tinha como princípios norteadores: credenciamento; respeito às legislações de cada Estado membro; participação voluntária; critérios e

[18] Programa de Mobilidade Acadêmica Regional para os Cursos Acreditados pelo Mecanismo de Acreditação de Cursos Superiores no Mercosul, Programa para a Mobilidade de Docentes do Ensino Superior, Programa de Associação Universitária para a Mobilidade de Docentes do Ensino Superior do Mercosul, Programa de Intercâmbio Acadêmico de Português e Espanhol e Projeto de Apoio da União Europeia ao Programa de Mobilidade do Mercosul na Educação Superior.

parâmetros de qualidade definidos pela RME; credenciamento periódico; e os efeitos do credenciamento válidos em todos os Estados partes (SERIKAWA, 2013).

Os processos de avaliação dos cursos ocorreram entre os anos de 2004 e 2006, por meio de convocatórias consecutivas nos cursos de Agronomia, Engenharia e Medicina, respectivamente.

Para a acreditação no MEXA era necessário que cada instituição encaminhasse uma solicitação da concernente Agência Nacional de Acreditação (ANA), com o relatório de autoavaliação e o procedimento de trabalho realizado. A decisão pela acreditação ou não ficava sob responsabilidade da ANA, com base em critérios estabelecidos pelas comissões de especialistas da RME (SERIKAWA, 2013).

Para que o MEXA fosse colocado em ação, era necessária a consolidação das ANAs definidas por cada país participante. O Quadro 4 apresenta o ano em que cada ANA foi criada em seu respectivo país:

QUADRO 4 – Agências de acompanhamento do ARCU-SUL dos oito países participantes com a indicação de documento de sua criação.

País	Agência	Documento de criação
Argentina	Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação (CONEAU).	Lei N. 24.521, de 20/07/1995.
Brasil	1. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP). 2. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). 3. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES)	1. Lei N. 9.131, de 24/11/1995. 2. Lei N. 10.861, de 14/04/2004. 3. Decreto nº 7.480/2011.
Bolívia	Comissão Nacional de Acreditação de Carreiras Universitárias (CNACU)	Lei N. 070, de 20/12/2010.
Chile	Comissão Nacional de Acreditação (CNA).	Lei N. 20.129 de 23/10/2006.
Colômbia	Conselho Nacional de Acreditação (CNA).	Lei N. 30, de 30/12/1992.
Paraguai	Agência Nacional de Avaliação e Acreditação Superior (ANEAES)	Lei N. 2.072, de 13/02/2003.
Uruguai	Comissão Ad hoc de Acreditação para administrar o ARCU-SUL.	Decreto N. 251, de 19/05/2008
Venezuela	Comitê de Avaliação e Acreditação de Programas e Instituições de Educação Superior (CEAPIES)	Gaceta Oficial N. 39.032, de 07/10/2008.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Mercosul (2015).

De acordo com as informações disponibilizadas no Quadro 4, poucos países tinham tradição em avaliação dos sistemas de educação superior. A maior parte dos países membros do Mercosul criou seus sistemas de avaliação internos durante ou mesmo posteriormente ao processo de elaboração do MEXA, como ocorre com Paraguai, Bolívia, Chile, Uruguai e Venezuela. Apenas Brasil, Argentina e Colômbia possuíam sistemas de avaliação implementados desde a primeira metade dos anos de 1990 e, portanto, antes da elaboração do MEXA.

No entanto, há de se destacar que esses processos, quando não considerados para a construção da política supranacional, podem contribuir com a ampliação da fragmentação e da heterogeneidade na construção do instrumento comum e mesmo da

concepção de qualidade que se busca efetivar, pontos esses já destacados pela literatura da área (LAMARRA, 2004).

Chama-se a atenção para o fato de que no Brasil, a Portaria MEC nº 1.734, de 9 de dezembro de 2011, designou como representantes do país no sistema de acreditação - a CONAES, instituída pela Lei nº 10.861, de 14 de Abril de 2004, o INEP, criado pela Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937 e a SERES, criada em 17/4/2011 pelo Decreto nº 7.480/2011. Dentro do SINAES, o processo de avaliação, credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior e cursos de graduação têm suas funções divididas em três instâncias, caracterizando como um sistema mais complexo, envolvendo a avaliação que fica sob a responsabilidade do INEP e da CONAES, e a regulação desenvolvida pela SERES . O que revela uma diferença entre os processos de garantia de qualidade no contexto do espaço local brasileiro e os outros espaços nacionais pertencentes ao bloco mercosulino.

No ano de 2006, o processo de avaliação de aplicação do MEXA foi concluído, em uma atividade em que participaram os representantes das Agências de Acreditação, instituições acreditadas, professores avaliadores e integrantes das comissões de especialistas (2008b).

A avaliação confirmou que a proposta consolidou a acreditação de qualidade da formação de graduação como um elemento substancial para a melhoria da qualidade da educação superior e representou um avanço para o processo de integração regional (MERCOSUL, 2008b). Observou-se, também, que a institucionalização de um sistema de acreditação regional da qualidade da formação de graduação constituía uma adequada política de Estado para ser adotada pelos países do Mercosul, assim como explica Lemaitre (2008):

> La evaluación de la etapa experimental permitió verificar que el modelo aplicado, mediante el cual se definieron estándares básicos para la formación en tres áreas disciplinarias diferentes, resultó ser eficaz y de fácil aplicación. Al mismo tiempo, la combinación entre el diseño de estándares o criterios de calidad para los programas de estudio con la elaboración de normas o estándares para la evaluación de la calidad, es decir, para la acción de las agencias, contribuyó de manera significativa no sólo a la verificación de la calidad de los programas acreditados, sino también a generar una confianza transnacional en los procesos de verificación aplicados (p.309).

A partir dos resultados da avaliação a XXXI RME, deu por concluída a fase do MEXA e foi aprovado o plano de trabalho orientado à elaboração de um sistema de acreditação permanente (MERCOSUL. 2008b).

Pode-se observar que o sistema de avaliação adotado pelo SEM, ainda que de forma experimental, possibilitou à política supranacional garantir confiança ao processo de avaliação e assim, induzir sua continuidade, como foi explicitado na seção anterior.

Embora seja apontado que o processo de avaliação do instrumento foi realizado de forma coletiva, não há indicativos da apropriação dos processos que estavam em curso em cada país participante. No entanto, o inverso é sentido, ou seja, a influência do sistema supranacional nos contextos locais, conforme aponta Real (2013) acerca do sistema do Paraguai.

Observa-se como avanço referente ao MEXA a formação e capacitação dos pares avaliadores no Mercosul e a criação e fortalecimento das ANAs correspondente a cada país membro.

1.5 Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação - ARCU SUL

Na XXXIII RME celebrada em 09 de novembro de 2007, em Montevidéu, Uruguai, foram compostas as bases orientadoras para a constituição do Sistema ARCU-SUL, no documento "*Memorando de Entendimento para a Criação e Implementação de um Sistema de Acreditação de Cursos de Graduação, para o Reconhecimento das Respectivas Titulações, no MERCOSUL e Estados Associados*". Em 2008, o memorando assumiu o caráter de Acordo[19] por meio do Documento Mercosul/CMC/DEC.[20] n° 17/08, quando o conselho do Mercosul aprovou o documento intitulado "Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no MERCOSUL e Estados Associados", no qual resultou na implementação do Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação - ARCU SUL.

[19] O acordo foi firmado na cidade de San Miguel de Tucumán, República Argentina no âmbito da XXXV Reunião do CMC.

[20] Estavam presente no Acordo os Ministros de Educação da Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Bolívia e Chile.

O Acordo Mercosul /CMC/DEC. n° 17/08 considera que o sistema ARCU-SUL é uma política de Estado necessária a ser adotada pelos Estados Partes do Mercosul e os Estados Associados, pois facilita a movimentação de pessoas entre os países da região e serve de apoio aos mecanismos regionais de reconhecimento de títulos e diplomas universitários. Por meio dessa política seriam elaborados os critérios comuns de qualidade no âmbito do Mercosul, para favorecer os processos de formação em termos de qualidade acadêmica e o desenvolvimento da cultura de avaliação como um meio de garantir a qualidade da educação superior no bloco. O quadro 5 apresenta os princípios norteadores do Sistema:

QUADRO 5: Princípios gerais do Sistema ARCU-SUL presente no Acordo MERCOSUL/CMC/DEC. N° 17 de 2008

PRINCÍPIOS DO SISTEMA ARCU-SUL	
1.	A acreditação é resultado do processo de avaliação por meio do qual é certificada a qualidade acadêmica dos cursos de graduação.
2.	O Sistema ARCU-SUR, será gerenciado no âmbito do SEM, respeitará as legislações de cada país e a autonomia das instituições universitárias. O sistema considerará aqueles cursos de graduação que tenham reconhecimento oficial e com graduados.
3.	Atingir os diplomas determinados pelos Ministros da Educação dos Estados Partes do Mercosul e dos Estados Associados, em consulta com a RANA e os âmbitos pertinentes do SEM, considerando especialmente as que precisarem da graduação superior como condição para o exercício profissional.
4.	Oferecer garantia pública na região do nível acadêmico e científico dos cursos, que será estabelecido conforme critérios e perfis tanto ou mais exigentes que os aplicados pelos países em seus âmbitos nacionais análogos.
5.	Incorporar gradativamente cursos de graduação de acordo com os objetivos do sistema de acreditação regional.
6.	A acreditação no Sistema ARCU-SUL será realizada de acordo com o perfil do graduado e os critérios regionais de qualidade, que serão elaborados por Comissões Consultivas por diploma, com a coordenação da RANA e aprovação pela Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior (CRC ES).
7.	As Comissões Consultoras por diploma serão propostas pela RANA (responsável pela convocação e funcionamento) e designadas pela CRC-ES.
8.	O processo de acreditação será contínuo, com convocações periódicas, coordenadas pela RANA, que estabelecerá as condições para a participação.
9.	A participação das convocações será voluntária e poderão pedi-la unicamente instituições oficialmente reconhecidas no país de origem e habilitadas para outorgar os respectivos diplomas, de acordo com as normas jurídicas de cada país.
10.	O processo de acreditação abrange a consideração do perfil do graduado e dos critérios regionais de qualidade em uma autoavaliação, uma avaliação externa por comitês de pares e uma resolução de credenciamento de responsabilidade da Agência Nacional de Acreditação.
11.	O credenciamento terá vigor por um prazo de seis anos e será reconhecido pelos Estados Partes do Mercosul e os Associados que adiram este Acordo.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de informações do Acordo MERCOSUL/CMC/DEC. N° 17/2008.

Pode-se observar que o documento, embora tenha a finalidade de estabelecer uma política supranacional, considerada a partir das decisões acordadas pelos ministros de educação de cada país participante, mantém as regras locais, o que referencia a complexidade da proposição do sistema de avaliação pretendido, criando relação dialética entre o global (supranacional) e o local (nacional). Essa relação pode ser notada no princípio 9 do Acordo quando estabelece que apenas as instituições

oficialmente reconhecidas no espaço nacional de origem poderá participar do Sistema de Acreditação, para além disso as normas jurídicas de cada país deve ser respeitadas.

Essa complexidade é mais evidente quando informam que os "critérios e perfis [serão] tanto ou mais exigentes que os aplicados pelos países em seus âmbitos nacionais análogos", presente no princípio 4. Esses fatos retratam que o sistema supranacional teria que garantir que as instituições acreditadas teriam uma qualidade acima da qualidade individual de cada país, estabelecendo uma qualidade superior para a política supranacional.

O texto do documento, portanto, evidencia tensões e contradições nas tomadas de decisão para a padronização do processo de implementação do sistema, que embora avaliado positivamente a ponto de obter caráter permanente, não é suficiente para garantir um padrão de qualidade único e aceitável para o conjunto dos países envolvidos e, logo, teria que adotar perfis e critérios mais rigorosos do que aqueles adotados em cada país individualizado.

Assim como no MEXA, o Sistema é gerenciado pela Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA)[21], formada pelas Agências Nacionais de Acreditação[22], entidades específicas, designadas pelo Estado Parte ou Associado como responsáveis pelos processos de avaliação e acreditação no que diz respeito ao ARCU-SUL em seus respectivos países.

A RME do Mercosul define as titulações (carreiras) que serão acreditadas e a decisão de emitir convocatórias para as titulações definidas ocorre por meio de acordo entre os países na RANA. Cada Agência Nacional realiza o chamado para as titulações específicas, seguindo as diretrizes definidas pela RANA e informando às instituições de educação superior, contempladas na convocatória, os requisitos que devem cumprir para incorporar-se ao processo.

No caso do Brasil, as diretrizes nacionais complementares para as candidaturas dos cursos[23] são:

---

[21] Ao assumir o mandato estabelecido pelo acordo do CMC MERCOSUL/CMC/DEC. n° 17/08, as Agências de Acreditação do MERCOSUL organizaram-se como uma rede, a fim de constituir-se na instância executora do Plano Operacional (2006-2010), para efeito de celebrar os acordos, assumir as decisões e procedimentos estabelecidos pelo CMC e pela RME, no que concerne à implementação do Sistema ARCU - SUL.

[22] Nesse sentido, consultar quadro 3 no qual constam os as Agências de acompanhamento do ARCU-SUL dos oito países participantes com a indicação de documento de sua criação.

[23] Nas áreas de: Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Veterinária, Engenharia, Medicina e Odontologia.

- Ter caráter universitário (desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão).
- Ter pelo menos 10 anos de funcionamento.
- Participar dos processos avaliativos do SINAES.
- Nas áreas de Enfermagem, Engenharia e Veterinária: obter conceito igual ou maior a 4,0 (quatro) no SINAES.
- Nas áreas de Medicina e Odontologia: ter Conceito de Curso (CC) ou Conceito preliminar de curso (CPC) igual ou maior a 4 (quatro), no último ciclo avaliativo do SINAES.

Ressalta-se que esses requisitos partem dos contextos nacionais, o que indica que estão relacionados com os resultados de avaliação prévia realizada no Brasil. Desse modo o ARCU-SUL, no caso brasileiro, avalia cursos já avaliados, ou seja, é uma avaliação da avaliação. Com isso, essa avaliação seria mais depurativa de qualidade, em outras palavras, a política supranacional busca a qualidade da qualidade.

Essa proposição, de que a avaliação do Mercosul teria "critérios e perfis tanto ou mais exigentes que os aplicados pelos países em seus âmbitos nacionais análogos está presente entre as diretrizes do ARCU-SUL, conforme consta no item 4 dos princípios do Sistema ARCU-SUL, transcritos no Quadro 5. Assim, pode-se observar que há intencionalidades declaradas no Sistema de construir sua qualidade a partir da qualidade estabelecida pelas esferas nacionais, criando um círculo de interferência entre o local e o supranacional, o que explicita a relevância de conhecer os seus indicadores e critérios de qualidade.

Destaca-se que o Acordo Mercosul /CMC/DEC. n° 17/08 menciona como princípios, de fato, são as decisões firmadas para o desenvolvimento do processo de implementação do sistema comum de avaliação. O acordo, a partir das decisões tomadas no espaço coletivo, definem procedimentos, como: criação de agências nacionais de acreditação em todos os países, definição dos prazos de periodicidade da avaliação, adoção de comissões de avaliação de pares, organização administrativa do processo, envolvendo as instâncias SEM, RANA e agências nacionais.

Aspectos muito semelhantes aos desenvolvidos pela ENQA, presentes no informe *"Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior"* em 2005, mostra que no sistema deve existir critérios para a garantia de qualidade interna e externa (realizada por pares), criação e avaliação periódicas das agências, levando em consideração as revisões de nível nacional no espaço europeu.

O Acordo Mercosul/CMC/DEC n° 17/2008 apresenta em sua formulação a intencionalidade de construir sua concepção de qualidade a partir dos critérios de qualidade presentes nos espaços de cada país participante, no entanto, sua estrutura e procedimentos são institucionalizados a partir do modelo do Processo de Bolonha, órgão externo à região.

Essas contradições se somam ainda, quando o acordo firmado ao delinear a implementação do Sistema explicita a tensão entre o supranacional e o nacional, em que aponta que o reconhecimento dos cursos, portanto, a instância reguladora se manterá sob a responsabilidade ou sob os critérios de cada país membro.

Essa questão merece destaque, pois, o processo de reconhecimento comum entre os países é de fato o objetivo do SEM, conforme explicita o conjunto dos Planos de ação do setor, como pode ser observado nos trechos abaixo:

Metas para o ano 2000:

> Ter constituída, em todos os países membros, a Agência Credenciadora Nacional, que avaliará, credenciará e acompanhará cursos/programas de graduação, no quadro do Memorando de Entendimento sobre a Implementação de um Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul (MERCOSUL, 1998, s/p).

No Plano estratégico 2001-2005, como meta à acreditação é estabelecido que o setor educacional do Mercosul tivesse desenvolvido:

> Un sistema de acreditación de carreras como mecanismo de reconocimiento de títulos de grado facilitará la movilidad en la región, estimulará los procesos de evaluación con el fin de elevar la calidad educativa y favorecerá la comparabilidad de los procesos de formación en términos de calidad acadêmica (MERCOSUL, 2001, s/p).

E ainda ter “aprovado un Acordo de Reconocimiento de Títulos de Nível Terciário no universitário para la prosecución de estudios en los países del Mercosur” (MERCOSUL, 2001, s/p).

Com isso, pode-se inferir que o ARCU-SUL ainda não conseguiu criar um processo de avaliação que possibilite o reconhecimento automático dos títulos obtidos no âmbito do Mercosul, mesmo para títulos originados em cursos acreditados, até

porque há resistência quanto a isso, particularmente do Brasil, como mostram os autores a seguir transcritos:

> Outro aspecto a ser ressaltado é o reconhecimento de títulos, que ainda não foi resolvido. Segundo os entrevistados, o Brasil é o país com mais resistências para chegar a um acordo nesse sentido e flexibilizar o reconhecimento dos títulos acadêmicos (entrevistado 1/Argentina; entrevistado 6/Argentina) (KRAWCZYK, SANDOVAL, p. 653, 2012).

> Enquanto alguns países defendem reconhecimento automático de diplomas expedidos por cursos acreditados, outros, entre os quais o Brasil, argumentam que a acreditação serve como chancela de qualidade, mas o reconhecimento de títulos deve ocorrer no âmbito de cada país (VERHINE, FREITAS, p. 23-24, 2012).

Observa-se aqui que o acordo faz uma ruptura no conceito de acreditação, uma vez que o sistema ARCU-SUL considera apenas os cursos de graduação que tenham reconhecimento oficial do país de origem, como explicita o princípio 9, constante no Quadro 4. O impasse nesse sentido é que na maioria dos países do bloco o reconhecimento é entendido como sinônimo de acreditação, enquanto que para o Brasil a acreditação[24] refere-se à avaliação, numa lógica de comprovar oficialmente que uma instituição ou curso específico cumpre com requisitos de qualidade pré-definidos (INEP, 2015). Enquanto o reconhecimento do curso, nesse caso, é decorrente do processo de regulação, portanto posterior à avaliação, embora seja dela decorrente, como explicam Verhine e Freitas (2012) e Dias Sobrinho (2011).

Cumpre apontar que a resistência brasileira também é notada em aspectos formais como a diferenciação no período de validade da acreditação/reconhecimento. A acreditação no Sistema ARCU-SUL tem validade de seis anos e no Brasil, atualmente, a validade do reconhecimento é de três anos, respeitando o ciclo do SINAES de acordo com a Lei N° 10.861/2004. Esses entraves indicam que existem influências nacionais que se contrapõem às supranacionais, constituindo-se como um espaço de tensões na construção da qualidade da educação superior no contexto do Mercosul. Nesse caso, percebe-se que o sistema de acreditação mercosulino apresenta um misto de conceitos que indicam as tensões na construção de um espaço comum.

[24] O termo acreditação no Brasil deve recorrer de preferência à certificação (INEP, 2015).

Nesse sentido que se busca fazer uma comparação mais detida entre o ARCU-SUL e o SINAES, para apreender o nível de comparabilidade dos indicadores de qualidade proposta para o espaço comum e o do espaço local, particularmente do Brasil, uma vez que é apontado como o país resistente ao processo de reconhecimento automático dos títulos acreditados.

É interessante observar que o ARCU-SUL, à medida que é influenciado, influencia os sistemas de avaliação dos países membros. É nessa relação que são explicitadas as tensões no processo de constituição da política supranacional, que perpassa questões como: falta de padronização conceitual, especialmente envolvendo os termos avaliação, regulação, acreditação e reconhecimento de cursos; não consideração dos processos de avaliação adotados pelos países membros com tradição e cultura de avaliação; e normas e procedimentos de avaliação distintos entre os países membros. Contradições essas que estão para além dos aspectos assinalados pela literatura que apontava como desafios gerais para o bloco: currículos diferenciados, políticas de avaliações distintas e normas jurídico-legais particularizadas (LAMARRA, 2004).

Essas tensões observadas no processo de implementação do ARCU-SUL produzem, por sua vez, novas tensões que atualmente implicam em não atendimento à meta principal do sistema que é a do reconhecimento comum dos títulos entre os países que compõem o bloco.

Nesse sentido, o estudo documental realizado mostra que o sistema mercosulino está eivado de contradições, uma vez que possui uma complexidade própria em relação aos procedimentos adotados pelos países membros. O Mercosul, por exemplo, utiliza unicamente a autoavaliação sem emissão de conceitos e não utiliza a avaliação de rendimento, mantendo, nesse sentido, o modelo do Processo de Bolonha. Entretanto, ao mesmo tempo, procura apresentar uma qualidade superior à qualidade produzida no contexto dos países membros, o que seria necessário, considerando essa intencionalidade expressa, construir uma concepção de qualidade que partisse do interior do bloco, ou seja, do conjunto dos países participantes. Portanto, se de fato pretendesse a construção de uma concepção supranacional de qualidade que partisse do interior do bloco demandaria a observância dos procedimentos de cada país membro, inclusive daqueles, como o Brasil, que já tinham tradição em avaliação.

Dessa forma, o ARCU-SUL configura-se a partir de uma dualidade na busca por qualidade, que para além dos procedimentos focados na regulação e controle estatal concretizados por exames de rendimento estudantil como delineado pelo Brasil, concebe qualidade a partir do Processo de Bolonha que foca no mercado como instrumento de viabilizar empregabilidade, tendo por base uma qualidade única entre os países membros, mediado pelo processo de acreditação por pares. Ocorre que no âmbito dos países do Mercosul os procedimentos de avaliação, e consequentemente suas concepções de qualidade não são únicos, o que no limite gera resistências ao processo, particularmente, dos países que possuem processos distintos e mais tradicionais, como o caso brasileiro.

Nesse sentido, a pesquisa tem como foco comparar o sistema ARCU-SUL e o SINAES, para aferir em que medida os indicadores de qualidade comuns atendem à lógica da regulação e controle nacional e em que medida avançam para o nível supranacional em que há a lógica da empregabilidade, mobilidade e competitividade do mercado.

Para tanto, o capítulo a seguir tem como objetivo explicitar o processo de construção da política de avaliação da educação superior brasileira, com foco de análise no SINAES, descrevendo os indicadores de qualidade presentes nos instrumentos de avaliação nos anos de 2006, 2010, 2012 e 2015.

CAPÍTULO II

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: A POLÍTICA LOCAL

Dale (2009) mostra que a existência de espaços educacionais supranacionais é tão natural que não há questionamentos sobre sua existência e até mesmo quais são suas formas e como estão relacionados com os modelos nacionais.

O Brasil é o país pertencente ao Mercosul que tem maior tradição em avaliação da educação superior, além de ser um dos países (Brasil, Argentina e Colômbia) que já possuíam sistemas de avaliação implementados antes da elaboração do MEXA. O país também apresenta maior complexidade nos processos de avaliação, credenciamento e reconhecimento, pois, têm suas funções divididas em instâncias diferenciadas, especificamente: INEP, CONAES e SERES.

Pesquisas (VERHINE, FREITAS, 2012; KRAWCZYK, SANDOVAL, 2012) também indicam que o Brasil é o país, entre os componentes do Mercosul, que tem maior resistência à validade automática dos títulos estrangeiros, mesmo aqueles emitidos por cursos acreditados, ademais, para o Brasil o reconhecimento não tem o mesmo significado que "acreditação", para o país a acreditação é entendida como sinônimo de avaliação, no sentido de comprovar que uma instituição cumpre com requisitos de qualidade pré-definidos.

O Brasil, inclusive, resiste no que diz respeito aos aspectos formais como o período de validade da acreditação/reconhecimento, que no contexto nacional é de cunho temporário. O ARCU-SUL tem validade de 6 anos e no Brasil, atualmente, a validade do reconhecimento são de 3 anos, de acordo com a Lei N° 10.861/2004.

Esses entraves mostram que existem influências nacionais que se contrapõem às supranacionais, constituindo-se como um espaço de tensões na construção da qualidade da educação superior no contexto do Mercosul.

Diante disso, o capítulo objetiva explicitar o processo de construção da política de avaliação da educação superior brasileira, com foco de análise no SINAES. Como também, descrever os indicadores de qualidade presentes nos instrumentos de avaliação, identificando as mudanças de concepções de qualidade e de estrutura que ocorreram nos

indicadores presentes nos instrumentos de avaliação do SINAES nos anos de 2006, 2010, 2012 e 2015.

2.1 Avaliação e qualidade da educação superior brasileira: antecedentes dos SINAES e marcos Legais

As mudanças ocorridas com a nova ordem capitalista e com os processos de globalização, sustentados por uma política neoliberal, ressignificou a finalidade da universidade e por consequência as concepções de qualidade. Essas mudanças provocadas pelo desenvolvimento da tecnologia, pela internacionalização da economia e da informação, impactaram a educação em diferentes níveis e modalidades (LIMA, CUNHA, SILVA, 2013; CHAUÍ, 2001).

Embora parta de uma concepção própria, a avaliação no Brasil recebe influências, externas de organismos internacionais, tais como o Banco Mundial (BM), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), além da influencia da União Europeia[25] (LIMA, CUNHA, SILVA, 2013).

Destaca-se, nessa perspectiva, o documento Educaión y conocimiento: eje de la transformación produtiva com equidad" produzido pela Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em 1992, que enfatizou a necessidade de reformas administrativas com a finalidade de reformular o papel do Estado. Segundo os teóricos da área esse documento tinha como diretriz a constituição do Estado avaliador (ZANDAVALLI, 2009; LIMA, CUNHA, SILVA, 2013).

Para Afonso (2013), esse processo compreende as mudanças sociais, políticas e culturais mais amplas, desencadeadas pela onda neoliberal e neoconservadora, em que a avaliação se constituiu como um eixo estruturante das reformas administrativas e de governo. Nesse contexto, é importante ressaltar a reforma do Estado, que passa a ter responsabilidade na definição dos objetivos e na avaliação dos resultados, observando os parâmetros de eficiência, eficácia e qualidade com base nas perspectivas do mercado, por esses e outros motivos o Estado passa a ser denominado *Estado avaliador* para chamar atenção às mudanças promulgadas na educação superior (AFONSO, 2013).

[25] Nesse sentido, ver: Sguissardi (2008); Robertson (2009); Bertolin (2007).

Entende-se por Estado Avaliador a sustentação nos modelos de controle estatal, uma forma nova de coordenação e regulação dos sistemas de educação superior e também mudanças na relação entre Estado e Universidade (LIMA, CUNHA, SILVA, 2013; CHAUÍ, 2001). Afonso (2013) mostra que no período do Pós Estado Avaliador é possível observar um grande entusiasmo nos processos de transnacionalização da educação, juntamente com o aumento da mercadorização e mercantilização no ensino superior. Com esses mecanismos, observa-se a expansão da educação com a ampliação da privatização dos sistemas e das agências de avaliação internacional, ainda com a adesão de políticas de avaliação comuns em blocos regionais como mostra o capítulo anterior, quando trata especificamente da União Europeia e do Mercosul.

Como citado anteriormente, a globalização trouxe quatro principais consequências para a educação, que são: o objetivo da educação voltado para o desenvolvimento e preparação para o mundo do trabalho, a introdução de tecnologias no processo educativo, a implementação de reformas educativas similares em quase todo o mundo e a transformação da educação em mercadoria (OLIVEIRA, R.P, 2009).

As contradições criadas por esse contexto em busca de uma Universidade, ora voltada ao desenvolvimento social, ora ao desenvolvimento econômico criam tensão na relação entre o Estado, universidade e sociedade. Nessa perspectiva a avaliação surge como instrumento para a busca de melhorias referentes à competitividade entre instituições de educação (LIMA, CUNHA, SILVA, 2013; CHAUÍ, 2001) e passa ganhar espaço na agenda de agentes governamentais.

No Brasil a avaliação da educação superior, com caráter sistemático e contínuo, começou a se desenvolver em 1977 a partir da avaliação dos cursos de pós-graduação pela CAPES (ZANDAVALLI, 2009).

Porém, é importante mencionar que, no Brasil, outros processos e programas de avaliação foram implementados, como o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), em 1983, que utilizou a avaliação institucional e considerou a avaliação interna, com a participação da comunidade, como procedimentos privilegiados. E, em 1986, a criação do Grupo de Estudos para a Reforma do Ensino Superior (GERES) como um programa de reformulação do ensino superior, que focaliza a avaliação institucional, como forma de medir o desempenho. Para o GERES a

avaliação deveria começar pelas instituições federais e gradativamente envolver as demais.

Já 1990, destacam-se para a educação superior o Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (PAIUB) e o Exame Nacional de Cursos (ENC), identificado como "Provão". O PAIUB tinha como característica a adesão voluntária das instituições, e o objetivo de desenvolver um processo de avaliação institucional valorizando as particularidades de cada instituição (POLIDORI, ARAÚJO e BARREYRO, 2006). Barreyro e Rothen (2008) mostram que no PAIUB a legitimação da avaliação acontece por um processo duplo: a) pela política, garantida com a participação e o envolvimento de todos, e b) pela técnica, manifesta na competência metodológica da sua realização e na fidedignidade dos dados estatísticos. Enquanto nos instrumentos anteriores, a legitimação seria garantida pela avaliação por pares.

Em março de 1996 foi publicada a Portaria nº 249, que instituiu o ENC[26]. Segundo a Portaria, o ENC se constituiria por uma avaliação periódica anual nas instituições, a partir dos cursos de nível superior de graduação e tinha a função de avaliar os conhecimentos e competências técnicas adquiridos pelos estudantes em fase de conclusão dos cursos, como condição obrigatória para a obtenção do diploma. Posteriormente, em 2004, com a Lei N° 10.861, de 14 de abril o ENC, com alterações, passa a ser identificado como Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE).

Embora com focos distintos, esses dois modelos de avaliação influenciaram o sistema de avaliação que está em curso. Como menciona Zandavalli (2009), o Provão teve ênfase na produção de *rankings*, divulgados propositalmente pelo governo. Ainda, pode-se aferir que essa política de avaliação teve como consequência a expansão do acesso ao ensino superior, principalmente no setor privado, com a visão deturpada para a massa da população sobre o real desempenho dos formandos nas universidades. A dissociação dos âmbitos da avaliação e a centralidade do Provão também geraram esvaziamento de práticas de autoavaliação que vinham sendo realizadas em algumas IES a partir da adesão ao PAIUB (ZANDAVALLI, 2009, POLIDORI, 2009).

Nesse sentido, observa-se que o SINAES vai contemplar, resguardando as devidas proporções, esses dois formatos de avaliação: a autoavaliação institucional,

[26] Destaca-se que a criação do ENC ocorreu com a Lei Nº 9.131, de 20 de dezembro de 1995.

conforme prevista no PAIUB, e, a avaliação de curso, a partir da medida numérica do desempenho estudantil, conforme a lógica intrínseca ao ENC. Cabe ressaltar, que a avaliação do desempenho estudantil, mesmo atualmente, vai ter maior visibilidade, constituindo-se como instrumento central na política brasileira.

É possível observar ainda que a preocupação com qualidade medida por meio da avaliação está prevista pelos principais dispositivos legais brasileiros, como a Constituição de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) n ° 9.394 de 1996 e pela Lei nº 13.005, de 2014 que aprova o atual Plano Nacional de Educação (PNE).

Na Constituição (1988) a ênfase na busca por qualidade é explicitada no inciso VII do art. 206, que dita que a garantia de padrão de qualidade compõe os princípios do ensino ministrado.

Também, o art 3°, VII da LDB estabelece a garantia do padrão de qualidade como princípio norteador das medidas públicas voltadas para a educação. Essa questão ainda permeia art. 4°, no inciso IX, que indica para a efetivação do dever do Estado com a educação, à garantia de "padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem". Além de incumbir a União, no art 9°, inciso VIII, a "assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino" (BRASIL, 1996).

É importante referenciar também a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), no qual a melhoria da qualidade da educação em todos os níveis é entendida como prioridade. Especificamente na educação superior são traçadas as metas 6, 7, 8 e 9 referentes à avaliação e à qualidade, quais sejam:

> 6. Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.
> 7. Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa.

> 8. Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não-universitárias [*sic*] públicas e privadas.
> 9. Estabelecer sistema de recredenciamento periódico das instituições e reconhecimento periódicos dos cursos superiores, apoiado no sistema nacional de avaliação (BRASIL, 2001).

Observa-se que no PNE (2001) havia a preocupação com a construção de um sistema de avaliação aos moldes do SINAES. Nessa perspectiva, no ano de 2004, pela Lei n° 10.861, de 14 de abril, foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) que contém uma sistemática de avaliação que contempla a: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes.

Destaca-se ainda nessa perspectiva a Lei nº 13.005, de 2014 que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) com vigência de dez anos no período de 2014 a 2024, que estabelece no art 2°, inciso IV "a melhoria da qualidade da educação" como uma de suas diretrizes e também regulamenta a avaliação da educação superior nas estratégias 13.1; 13.2; e 13,3 dispostas à meta 13 do Plano[27].

> 13.1) aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão;
> 13.2) ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE, de modo a ampliar o quantitativo de estudantes e de áreas avaliadas no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação;
> 13.3) induzir processo contínuo de autoavaliação das instituições de educação superior, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, pode-se observar que no processo de redemocratização do país, inaugurado com a Constituição Federal de 1988, imprimiu-se relevância à educação, e particularmente, à educação de qualidade. Nesse contexto, a avaliação é sinalizada ao longo do conjunto histórico das ações e medidas governamentais como estratégia de viabilizar a qualidade pretendida para a educação, conforme explicita a política

[27] Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores (BRASIL, 2014)

normativa, representada pela Constituição Federal, LDB e Planos Nacionais de Educação.

Nota-se que a avaliação vai permear todos os níveis da educação brasileira (SOUZA, OLIVEIRA, 2003), mas na educação superior a sua incorporação adquire identidade com o processo regulatório ou de regulação. Com isso, o sistema de regulação, para fins de criação ou de não criação de cursos e instituições, vai se associar à avaliação, garantindo ao MEC controle do processo de expansão do sistema.

A própria Lei n. 9.131/1995, que cria o ENC, vai trazer essa informação quando explicita suas intenções, na medida em que estabelece como atribuições da Câmara de Ensino Superior do Conselho Nacional: "deliberar sobre a autorização, o credenciamento e o recredenciamento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo Ministério da Educação e do Desporto". No entanto, apesar das intenções, só em 2007, com a sanção do Decreto nº 5.773/2006 é que de fato a avaliação vai implicar extinção de cursos e encerramento de atividades institucionais.

Freitas (2007) caracteriza essa atuação do Estado Avaliador a partir de um movimento tensionado e contraditório, em que Estado-avaliador se fez Estado-educador. Para a autora coexistem

> "de forma intrincada processos de regulação e de não regulação, de emancipação e de não emancipação. Desse modo, a regulação e a emancipação não só deixaram de ser questões distintas e mutuamente excludentes como formaram uma unidade contraditória" (FREITAS, 2007, p. 195).

É nesse contexto contraditório e tensionado que o Brasil vai promover a expansão da educação superior, a partir da adoção da avaliação como mecanismo indutor de qualidade, particularmente a partir dos anos de 1990 com uma concepção de qualidade voltada ao viés privado e mercantil.

2.2 A sistematização do SINAES: princípios epistemológicos e metodológicos

Em 2003, embora o Provão ainda tenha sido utilizado como exame nacional, houve intensa discussão para a construção do documento que daria origem ao novo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior intitulado "SINAES: bases para

uma nova proposta de avaliação da educação superior" elaborado pela Comissão Especial de Avaliação[28] (CEA), criada pela Secretaria de Educação Superior, e em abril de 2004 o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES foi implantado pela Lei nº 10.861, de 14 de Abril de 2004, com o objetivo de:

> assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art 9º, VI, VIII e IX, da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 2004a).

E com a finalidade de:

> melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, e especialmente a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL, 2004b).

A Lei nº 10.861/2004 estabelece que o SINAES deve assegurar a Avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES), Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e a Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE), que são executadas conforme as diretrizes da CONAES e sob a responsabilidade do INEP (BRASIL, 2004b).

Dias Sobrinho (2010) observa que com todos os instrumentos adotados pelo SINAES pode-se constatar a intenção de avaliar os compromissos sociais assumidos pelas instituições, principalmente no que se refere à realização dos projetos nacionais. Nessa concepção o sistema de avaliação brasileiro apresenta como princípios norteadores:

> [...] a responsabilidade social da educação superior; o reconhecimento da diversidade do sistema; o respeito à identidade institucional; a globalidade da instituição e uso articulado de um conjunto de indicadores; a legitimidade técnica, ética e política; continuidade do processo avaliativo como instrumento de política educacional para cada instituição e o sistema de educação superior em seu conjunto; o compromisso com a finalidade construtiva e formativa da avaliação; a

[28] Instituída pela Portaria MEC/SESu n° 11, em 28 de abril no ano de 2003 que por meio da Medida Provisória n° 147, instituiu o novo sistema de avaliação, denominado: Sistema Nacional de Avaliação e Progressão do Ensino Superior (SINAPES).

> publicidade de todos os procedimentos, dados e resultados (GRIBOSKI; FUNGHETTO, 2013, p 52).

Nessa perspectiva, que o SINAES, "valoriza os temas da pertinência, relevância social, democratização do acesso e da permanência dos estudantes provenientes de setores sociais tradicionalmente excluídos" (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 211).

Griboski e Funghetto (2013) mostram que o Sistema brasileiro de avaliação da educação superior destaca-se pela forma de diagnosticar a situação da educação superior e de orientar melhorias no processo pedagógico e administrativo. Além de "induzir qualidade, respeitando a liberdade e a autonomia institucional na construção do plano de desenvolvimento institucional e projetos pedagógicos dos cursos" (p. 55).

Nesse ponto de vista, as autoras compreendem o SINAES como uma política de Estado e a regulação como uma política de governo, quando informam que:

> O uso dos resultados da avaliação ou o não uso desses resultados podem revelar que estamos diante de duas políticas. A primeira, do Sinaes como política de Estado, e, a segunda, da regulação como política de governo, o que altera a forma de uso dos resultados a depender do rigor e controle que se quer estabelecer em determinada gestão (GRIBOSKI, FUNGHETTO, 2013, p. 55).

De fato, esse modelo de avaliação, que envolve a avaliação de rendimento estudantil, se constitui como uma política de Estado, uma vez que se mantém por distintas concepções de governo[29].

Discussão pertinente nesse contexto refere-se a regulação e a formação de *rankings* a partir dos mecanismos de avaliação da educação. Ressalta-se que o Provão foi um instrumento de avaliação que classificava e regulava e a partir do SINAES, mesmo rejeitando a prática de classificação das instituições, a Lei 10.861, de 14 de abril de 2004 contribui com a elaboração de *rankings*, ao prever a escala de cinco níveis para os cursos e para o desempenho dos estudantes no ENADE. Além de fornecer o Indicador de Diferença de Desempenho[30] (IDD), o Conceito Preliminar de Curso[31]

[29] Entende-se como concepção distintas de governo a gestão de Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia (PSDB) no período de 1995 a 2002, e a gestão de Luis Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT) no período de 2003 a 2010. Destaca-se que ainda permanece no governo de Dilma Roussef, do PT, no período iniciado em 2011 e ainda em curso.

[30] O IDD tem o objetivo de trazer às instituições informações comparativas dos desempenhos de seus estudantes concluintes em relação aos resultados obtidos, em média, pelas demais instituições cujos perfis de seus estudantes ingressantes são semelhantes (BRASIL, 2015)

(CPC) e o Índice Geral de Curso[32] (IGC), que em conjunto viabilizam a elaboração de *rankings* e ainda coloca os resultados da avaliação *in loco* de cursos e de instituições em situação secundária pela regulação (DIAS SOBRINHO, 2010).

O documento que apresentou a proposta do SINAES criticou a elaboração de *rankings*, mas as formas de divulgação dos resultados, particularmente, do ENADE, propiciou que a mídia e as próprias instituições fizessem usos dos *rankings* para melhorarem sua imagem pública e obterem vantagens competitivas no mercado educacional. Mesmo com o ENADE não podendo ser destacado do conjunto dos instrumentos do SINAES nem ser considerado uma única nota, separadamente, foi possível fazer o escalonamento dos cursos e instituições (DIAS SOBRINHO, 2010).

Nessa perspectiva, Griboski (2014) considera que o uso do ENADE como instrumento isolado para definir a qualidade de um curso ou instituição, configura-se como descumprimento do que estabelece o sistema brasileiro pelo Estado. A autora mostra que:

> Nesse cenário de aplicação de medidas regulatórias com base nos resultados no Enade, conclui-se que pouco ou nada mudou com a implementação do Sinaes em 2004, já que o exame de desempenho de estudantes continua sendo visto de forma isolada, como instrumento de avaliação que serve para regular a educação superior. Se o Enade pode orientar atitudes punitivas sem que se analise o conjunto dos instrumentos avaliativos que integram o Sinaes (autoavaliação, avaliação in loco), o potencial formativo e indutor de qualidade da avaliação acaba sendo reduzido. (p.129).

Nesse sentido, assim como explica a autora, o ENADE se constitui como o instrumento, no conjunto do SINAES, com maior visibilidade e efetividade no processo regulatório, e portanto, o principal instrumento de medir qualidade. A repercussão dos resultados do ENADE não é só sentida no contexto das instituições avaliadas, mas sobretudo no âmbito da sociedade, que o concebe como uma síntese numérica da qualidade dos cursos e instituições no Brasil e facilmente compreendida.

---

[31] O CPC é um indicador de qualidade que avalia os cursos superiores, calculado no ano seguinte ao da realização do ENADE de cada área, com base na avaliação de desempenho de estudantes, corpo docente, infraestrutura, recursos didático-pedagógicos e demais insumos, conforme orientação técnica aprovada pela CONAES (BRASIL, 2015).

[32] O IGC é um indicador de qualidade que avalia as instituições de educação superior, calculado anualmente em graduação e pós-graduação (BRASIL, 2015).

2.2.1 A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES)

Os processos avaliativos do SINAES são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior [33] (CONAES) que foi instituída pelo MEC para coordenar e supervisionar o sistema de avaliação, propiciando unidade e qualidade (BRASIL, 2004a).

Segundo Duarte (2013), além de coordenar e supervisionar os processos avaliativos do SINAES, a CONAES também tem como função assegurar o respeito aos princípios estabelecidos e às orientações gerais para a política de avaliação da educação superior brasileira, bem como fazer com que as instituições cumpram as exigências técnicas e políticas, para alcançar as metas estabelecidas no processo de avaliação.

Desse modo, é oportuno citar as atribuições da CONAES acometida na Lei nº 10.861/2004:

> I – propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes;
> II – estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;
> III – formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;
> IV – articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando a estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior;
> V – submeter anualmente à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos a cujos estudantes será aplicado o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE;
> VI – elaborar o seu regimento, a ser aprovado em ato do Ministro de Estado da Educação;
> VII – realizar reuniões ordinárias mensais e extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação (BRASIL, 2004a).

Para o primeiro presidente da CONAES, Hélgio Trindade (2007) as funções que são atribuídas à CONAES mostram que, dentro do SINAES, a comissão tem caráter normativo, enquanto a função executiva fica a cargo do INEP (BARREYRO, LAGORIA, HISUME, 2015). Tanto a Portaria MEC nº 2.051/2004, como a Lei nº

[33] Importa ressaltar que, de acordo com a Portaria MEC Nº 1.734, de 9 de dezembro de 2011, a CONAES, juntamente com o INEP e a SERES foram designadas como representantes do Brasil no Sistema ARCU-SUL.

10.861/2004 e também o Decreto Federal nº 5.773/2006 confirmam a missão regulatória da CONAES.

Já para Rothen e Barreyro (2009) a CONAES não tem função nem normativa nem regulatória e sim assessora:

> não é uma agência de garantia da qualidade e nem uma agencia reguladora; não é executora de avaliações e nem exerce a regulação; é uma comissão que assessora sobre questões técnicas de avaliação: especialmente, emite diretrizes (para realização dos instrumentos a serem utilizados e para seleção de avaliadores que realizam avaliações externas (ROTHEN, BARREYRO, 2009, p. 740)

A CONAES[34] é composta por um representante do INEP, um representante da CAPES, três representantes do Ministério da Educação, sendo um deles, obrigatoriamente responsável pela regulação e supervisão da educação superior, um representante dos estudantes das instituições de educação superior, um representante docente das instituições de educação superior, um representante técnico-administrativo das instituições de educação superior e cinco membros, indicados pelo Ministério da Educação, eleitos entre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico, além de reconhecida competência em avaliação ou em gestão da educação superior. A CONAES será presidida por um dos cinco membros, indicados pelo Ministro de Estado da Educação, eleito pelo colegiado, para mandato de um ano, permitida uma recondução.

Evidencia-se que a comissão nacional definiu dimensões para agrupar características referentes aos aspectos institucionais, os quais são avaliados e, expressam a totalidade da instituição, considerando cada perfil das instituições (DUARTE, 2013).

O SINAES ao criar a CONAES reestruturou o formato de avaliação da educação superior, com vistas a separar e articular os processos de avaliação e de regulação do

[34] Segundo a página eletrônica a CONAES tem como membros: João Carlos Pereira da Silva (Presidente), Cláudia Maffini Griboski, Adalberto Grassi Carvalho, Luana Maria Guimarães Castelo Branco Medeiros (SERES/MEC), Antonio Simões Silva (SESu/MEC), Rossana Valéria de Souza e Silva (MEC), Mateus Luis Weber(Representante do Corpo Discente das Instituições de Educação superior), Reginaldo Alberto Meloni(Representante do Corpo Docente das Instituições de Educação Superior), Rolando Rubens Malvásio Júnior (Representante do Corpo Técnico-Administrativo das Instituições de Educação Superior),Guilherme Marback Neto, Joaquim José Soares Neto, Marcelo Knobel, Maria Clara Kaschny Schneider (Representantes com Notório Saber Científico, Filosófico e Artístico, e Reconhecida Competência em Avaliação ou Gestão da Educação Superior) e Simone Pereira Costa Benck(Secretária Executiva)

sistema. Para além do INEP, que passou a ser órgão executor da avaliação, a CONAES se constitui em agência de Estado (TRINDADE, 2007). Ainda, nesse processo foi mantido o papel do MEC, por meio de suas Secretarias - Secretaria de Educação Superior (SESu) e Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEc), ainda foi criada a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) para os processos de regulação e supervisão e do Conselho Nacional de Educação.

Com isso, o processo de avaliação no país se tornou mais complexo, com a finalidade declarada de se constituir como um sistema nacional. Para tanto, houve a convergência de três eixos estruturantes, sendo um a incorporação de todas as instituições de educação superior em um único processo, quando se buscaria agregar as instituições vinculadas ao sistema federal e as instituições dos sistemas estaduais de educação em um único sistema, que chamaria nacional. O segundo eixo em que o processo de avaliação passaria a se constituir como uma política de Estado, e não apenas de governo, quando se cria a CONAES com essa característica. E o terceiro eixo em que se pretende fazer a integração dos diversos instrumentos e tipos de avaliação desenvolvidos, o que posteriormente vai ser sintetizado na criação dos índices de avaliação, ou seja, o IGC e o CPC.

De forma geral, o que se observou é que a avaliação de cursos, especialmente focalizada na medida do rendimento estudantil, identificada como ENADE, foi o principal instrumento, tendo maior visibilidade para as instituições, os órgãos gestores e sociedade. Com isso a autoavaliação, cuja intencionalidade declarada pela Comissão de elaboração do documento precedente à Lei nº 10.861/2004, seria o principal instrumento, a partir das proposições do PAIUB, acabou ficando relegada.

A CONAES, de acordo com a Portaria MEC nº 1.734, de 9 de dezembro de 2011, também é designada como representante do Brasil no Sistema ARCU-SUL, juntamente com o INEP e a SERES. Especialmente a CONAES é responsável por estabelecer os critérios a serem utilizados para o funcionamento do Sistema ARCU-SUL no Brasil, de acordo com as definições da RANA. E portanto, a CONAES é estratégica na integração de uma política supranacional de educação superior em que o Brasil participa.

Barreyro, Lagoria e Hizume (2015) explicam que embora a CONAES tenha os requisitos formais para compor uma Agência Nacional de Acreditação, a execução do

Sistema ARCU-SUL pela CONAES foi prejudicada por falta de orçamento próprio e de outras fontes para as despesas com visita de pares, estando seu orçamento atrelado ao MEC, e por não contar com corpo de funcionários mínimo para realizar os trâmites dos processos avaliativos.

Hizume (2010) mostra em seu estudo que, para o SINAES, o INEP é o órgão que tem as funções mais próximas de uma Agência Nacional de Acreditação, o qual realiza as avaliações.

Importa ressaltar que a inclusão do INEP e SERES como integrantes da RANA aconteceu apenas em 2011 com a publicação da Portaria MEC nº 1.734/2011 a fim de resolver o problema da CONAES (BARREYRO, LAGORIA, HISUME, 2015), explicitando uma lógica complexa em relação aos outros países participantes do bloco.

2.2.2 Avaliação Institucional no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

A avaliação das Instituições tem como objetivo identificar o perfil e o significado da atuação das IES, pautando-se pelos princípios do respeito à identidade e à diversidade das instituições. O processo de avaliação institucional também é baseado na realização de autoavaliação e de avaliação externa, nas quais devem ser consideradas dez dimensões disponibilizadas no Art. 3º da Lei nº 10.861/2004, sintetizadas no quadro 6.

QUADRO 6: As 10 dimensões institucionais para a avaliação das instituições de educação superior pelo instrumento do SINAES/2004.

	DIMENSÕES INSTITUCIONAIS DO SINAES
1	A missão e o plano de desenvolvimento institucional.
2	A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.
3	A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.
4	Comunicação com a sociedade.
5	As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho.
6	Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios.
7	Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.
8	Planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional.
9	Políticas de atendimento aos estudantes
10	Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

Fonte: Quadro elaborado a partir das informações contidas no Art. 3º da Lei nº 10.861 de 2004.

As dimensões para a avaliação institucional mostram uma preocupação com a busca de qualidade emancipatória e formativa ao delinear medidas que buscam aferir os níveis em que a instituição se insere junto à sociedade. Para Ristoff e Giolo (2006) a partir das 10 dimensões não é mais possível confundir o processo de avaliação institucional com avaliações de rendimento acadêmico ou com a avaliação de curso.

É importante observar que as 10 dimensões são consideradas de modo a respeitar a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas. Para as universidades, deve ser levando em consideração os critérios estabelecidos em regulamento, pontuação específica pela existência de programas de pós-graduação e por seu desempenho, conforme a avaliação mantida pela CAPES.

2.2.2.1 Autoavaliação institucional

Segundo a CONAES a autoavaliação constitui-se como um processo cíclico, criativo e renovador de análise, interpretação e síntese das dimensões, no qual a instituição constrói o conhecimento sobre sua realidade para melhorar a qualidade educativa e alcançar maior relevância social.

A avaliação interna deve seguir as diretrizes e princípios estabelecidos nos documentos "Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior" e no "Roteiro de Autoavaliação institucional". Embora a instituição tenha liberdade para elaborar os procedimentos, metodologia e objetivos do processo de autoavaliação (SILVA, GOMES, 2011).

O SINAES, também, previu certa estrutura para o processo da autoavaliação no contexto institucional, nesse sentido deveria ser coordenada pela Comissão Própria de Avaliação[35] [36] (CPA) com as funções de coordenar e articular o seu processo interno de avaliação e disponibilizar informações.

Os resultados da avaliação interna são enviados para o olhar externo de comissões designadas pelo INEP, na perspectiva de proceder a uma avaliação externa das práticas desenvolvidas, segundo diretrizes estabelecidas pela CONAES formadas por especialistas de áreas/cursos, de planejamento e de gestão da educação superior.

Com isso, observa-se que o SINAES trouxe detalhamentos para o processo da autoavaliação, estabelecendo diretrizes e encaminhamentos a serem realizados por parte das instituições. Porém, Silva e Gomes (2011) salientam que mesmo com a adoção do SINAES não foi possível concretizar maior ênfase no processo de autoavaliação, como ocorreu no PAIUB. Os resultados desse processo não tiveram visibilidade. Se de um lado não houve críticas sobre sua importância e relevância por outro lado os procedimentos delineados pelo SINAES não foram capazes de promover alterações aos usos do sistema, tanto pelas instituições quanto pela sociedade de forma geral.

[35] As Comissões de Próprias de avaliação são criadas nas IES com a atribuição de conduzir os processos de avaliação interna da instituição, de sistematização e de coleta de informações.
[36] Todas as CPAs precisam ser cadastradas no INEP, como a primeira etapa de uma interlocução sistemática e produtiva com vistas à efetiva implementação do SINAES (CONAES, 2004).

2.2.2.2 Avaliação externa institucional

Segundo a CONAES (2006) a avaliação externa tem o objetivo de subsidiar o aprimoramento dos processos institucionais que buscam a qualidade e tem como referências:

> • a concepção de avaliação formativa e emancipatória, que tem como objetivo central o aperfeiçoamento da missão e das atividades das instituições de educação superior;
> • as diretrizes gerais do SINAES e as especificadas no roteiro de autoavaliação;
> • a auto-avaliação [*sic*] da IES, construída com visão global e integrada da instituição, de modo a contextualizá-la em sua complexidade e características históricas e em sintonia com os seus objetivos e missão;
> • o conjunto de informações fornecidas pela IES quando do seu pedido de credenciamento;
> • as informações fornecidas pela IES no momento da solicitação de avaliação externa;
> • informações e dados constantes dos cadastros e censos do MEC;
> • a observação atenta e isenta de cada avaliador integrante da comissão externa de avaliação (CONAES, 2006, p.13-14)

As Comissões[37] Externas de Avaliação das Instituições examinarão as seguintes informações e documentos:

> I - O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI);
> II - relatórios parciais e finais do processo de autoavaliação, produzidos pela IES segundo as orientações gerais disponibilizadas pelo INEP;
> III - dados gerais e específicos da IES constantes do Censo da Educação Superior e do Cadastro de Instituições de Educação Superior;
> IV - dados sobre o desempenho dos estudantes da IES no ENADE, disponíveis no momento da avaliação;
> V - relatórios de avaliação dos cursos de graduação da IES produzidos pelas Comissões Externas de Avaliação de Curso, disponíveis no momento da avaliação;
> V - dados do Questionário Socioeconômico dos estudantes, coletados na aplicação do ENADE;
> VI - relatório da Comissão de Acompanhamento do Protocolo de Compromisso, quando for o caso;
> VII - relatórios e conceitos da CAPES para os cursos de Pós-Graduação da IES, quando houver;

[37] Designadas pelo INEP.

> VIII - documentos sobre o credenciamento e o último recredenciamento da IES;
> IX - outros documentos julgados pertinentes. (BRASIL, 2004a).

A Portaria nº 2.051/2004, ainda ressalta que o instrumento de avaliação externa tem como núcleo os registros de análises quantitativas e qualitativas por parte dos avaliadores. Segundo a CONAES (2006) as bases quantitativas são constituídas por informações fornecidas pelas instituições, referentes às dimensões de infraestrutura material e física, bem como de seus recursos humanos e também inclui os dados e informações coletados pelo INEP por meio do Cadastro e do Censo da Educação Superior, assim como das avaliações anteriormente realizadas pelo MEC.

Os registros qualitativos tem a função de captar os movimentos institucionais na direção das referências de qualidade estabelecidas nas dez dimensões do SINAES. São estruturados a partir da análise do referencial quantitativo e da comparação entre o que a instituição se propõe a cumprir e a sua capacidade de realizar a tarefa (CONAES, 2006).

Porém é importante ressaltar que nem sempre foi assim, os primeiros instrumentos de avaliação adotados pela SESu/MEC, a partir da Lei nº 9.131/1995, e portanto antes da Lei nº 10.861/2004, eram elaborados por Comissões de Especialistas para cada área ou curso.

Esse período pode ser considerado como um marco no processo de avaliação da educação superior, pois foi quando se ampliou o número de processos de avaliações, não só em virtude da expansão de instituições e cursos, mas também pela adoção do reconhecimento periódico, estabelecido para cinco anos ou menos, dependendo da nota obtida na avaliação, que condicionava a validade do período de reconhecimento.

Nesse período foram adotados dois instrumentos, sendo um destinado aos processos de autorização de cursos e outro para processos de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos. Buscava-se com isso, produzir monitoramento de insumo no momento da autorização, uma vez que o curso ainda não estava iniciado. Monitoramento de processo, adotado para as avaliações para fins de reconhecimento ou renovação de reconhecimento, quando o curso já estava em funcionamento e, o monitoramento de resultado, com o ENC.

Apesar das alterações na sistemática da avaliação desenvolvidas ao longo do período de 1995 a 2004, com o SINAES observa-se que a lógica dos processos estão mantidas, uma vez que se busca diferenciar os processos de autorização e de

reconhecimento/renovação de reconhecimento dos cursos, mas agora apresentados nos pesos atribuídos à cada categoria de avaliação.

O atual instrumento também explicita os pesos por dimensão para a autorização dos cursos e para o reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos. Observa-se no quadro 7 que a dimensão "1 – Organização didático pedagógica" teve maiores pesos nos instrumentos 2006, 2012 e 2015 para o reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, porém o contrário acontece quando a avaliação tem o objetivo de autorizar o funcionamento do curso.

QUADRO 7: Pesos por dimensões para o reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos nos anos 2006, 2010, 2012, e 2015

	PESOS POR DIMENSÃO							
	Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento de Curso				**Autorização**			
DIMENSÃO	**2006**	**2010**[38]	**2012**	**2015**	**2006**[39]	**2010**	**2012**	**2015**
1 - Organização didático-pedagógica	40	X	40	40	X	X	30	30
2 - Corpo docente e tutorial	35	X	30	30	X	X	30	30
3 – Infraestrutura ou instalações físicas	25	X	30	30	X	X	40	40

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos pelo Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação (2006, 2010, 2012, e 2015).

As alterações ocorrem mais internamente na organização dos indicadores, que inclusive sofrem alterações, sendo alguns incluídos e outros suprimidos, os quais serão discutidos posteriormente.

2.2.3 Avaliação de cursos de graduação no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

A Lei nº 10.861/2004 estabelece que a avaliação dos cursos de graduação tenha o objetivo de identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, por meio de visitas *in loco* das comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento designadas pelo INEP. A Portaria MEC nº 2.051/2004 institui que as Comissões farão a

[38] Não apresenta dados no instrumento
[39] Não apresenta dados no instrumento

avaliação referente aos aspectos: perfil do corpo docente; condições das instalações físicas; a organização didático-pedagógica; o desempenho dos estudantes da instituição no ENADE; os dados do questionário socioeconômico preenchido pelos estudantes, disponíveis no momento da avaliação; os dados atualizados do Censo da Educação Superior e do Cadastro Geral das Instituições e Cursos; e outros considerados pertinentes pela CONAES.

Dessa forma, entende-se que a qualidade da educação superior, nas ações acadêmicas e administrativas dos cursos, ancora-se no quadro docente, no corpo técnico administrativo, nos projetos pedagógicos dos cursos como também na infraestrutura física do ambiente educacional. O que implica em preocupação com múltiplos aspectos para induzir a melhoria da qualidade dos cursos.

No âmbito do SINAES e da regulação dos cursos de graduação no Brasil, é estabelecido que os mesmos sejam avaliados periodicamente. Dessa forma, os cursos de educação superior passam pela avaliação para a autorização[40], para reconhecimento e para renovação de reconhecimento.

Pode-se observar que a lógica da avaliação brasileira é distinta da avaliação no âmbito do Mercosul, em vários aspectos. Um primeiro ponto refere-se à obrigatoriedade dos cursos e das instituições passarem por processo de avaliação, inclusive como um pré-requisito para os atos regulatórios, voltados para a autorização, o reconhecimento e/ou renovação do reconhecimento. No modelo do Mercosul essa obrigatoriedade não existe, as candidaturas são voluntárias a partir de editais de convocação. Em um segundo aspecto, observa-se que os cursos no Brasil são avaliados de forma cíclica, ou seja, no momento inicial, antes do início de funcionamento, depois há o monitoramento do desenvolvimento do curso, que ocorre em períodos pré-determinados, identificados como reconhecimento e renovação do reconhecimento, e há ainda a avaliação de resultado, quando se afere o rendimento estudantil, por meio do ENC e posteriormente ENADE[41]. Enquanto que no Mercosul há apenas uma avaliação de processo. Outros aspecto também observável é que no Brasil há um conjunto de instrumentos utilizados,

[40] As avaliações para fins de autorização de cursos de graduação serão de competência da SESu e da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC),devendo ser realizadas segundo diretrizes estabelecidas pela CONAES,a partir de propostas apresentadas pela SESu e pela SEMTEC (Portaria MEC nº 2.051/2004) .

[41] Adotou-se aqui a terminologia de Fletcher (1995) que identifica os procedimentos de verificação inicial como avaliação de insumos, monitoramento para avaliação de processo e avaliação de resultado, para a aferição do rendimento.

que buscam caracterizar o processo de avaliação como um "sistema de avaliação", enquanto que no Mercosul adota-se apenas a avaliação externa realizada por pares, a partir de um preenchimento prévio do instrumento, identificado como Guia de Autoavaliação[42].

Portanto, a grande diferenciação entre os dois sistemas de avaliação encontra-se na adoção do ENADE, ou na avaliação de resultado.

QUADRO 8: Organização metodológica do SINAES (2004) e ARCU-SUL (2008)

SINAES	ARCU-SUL
Avaliação das Instituições	Convocatória
- Autoavaliação institucional	Candidatura Voluntária
- Avaliação externa institucional	Autoavaliação
	Avaliação Externa
Avaliação dos cursos	Informe do Comitê
- Autoavaliação	Ditame da Agência de Acreditação Nacional
- Avaliação externa	
ENADE	

Fonte: Elaborada pela autora por meio de informações da Lei nº 10.861/2004 e do Acordo Mercosul /CMC/DEC nº 17/2008.

2.2.4 ENADE

A avaliação do desempenho dos estudantes é feita pelo ENADE, que se configura como componente curricular obrigatório dos cursos de graduação (BRASIL, 2004). É realizado pelo INEP, órgão responsável pelas políticas de avaliação da educação básica e superior. É por meio dessa obrigatoriedade que a Lei nº 10.861/2004 consegue vincular as instituições dos sistemas estaduais ao SINAES. O ENADE é aplicado periodicamente, admitida à utilização de procedimentos censitários, aos alunos de todos os cursos de graduação no último ano de curso.

A avaliação será expressa por meio de conceitos, tomando por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.

Destaca-se que ao longo dos instrumentos de avaliação de cursos do SINAES, o ENADE deixa de ser um indicador de qualidade. No instrumento de 2006 na categoria

[42] No Brasil o preenchimento prévio do instrumento pela IES a ser avaliada também acontece, mas não há a sua identificação como autoavaliação. A autoavaliação se constitui como outro procedimento, em que a própria IES se autoavalia.

“1. Organização didático-pedagógica” o ENADE aparece no grupo dos indicadores de qualidade no item 1.9 correspondente com os indicadores: Diferença de desempenho, Média dos conceitos de todas as participações e planejamento e execução de ações em função dos resultados obtidos.

Já no instrumento de 2010, o ENADE aparece no item “1.2 Autoavaliação do curso” como ponto chave nos critérios de análise para a nota do indicador. Em 2012, o ENADE passou a compor o item “1.12. Ações decorrentes dos processos de avaliação do curso” e no “1.21. Ensino na área de saúde” também com critério de análise. No atual instrumento o ENADE aparece apenas no item “1.15. Ações decorrentes dos processos de avaliação do curso” como critério de análise novamente.

Apensar de o ENADE ter deixado de ser figurado como indicador de qualidade no instrumento de avaliação de cursos do SINAES, observa-se que o indicador “desempenho dos estudantes” pode ser incluído no Sistema ARCU-SUL, como mostra a “Análise comparada dos documentos de critérios” presente no anexo IV da ata de reunião da RANA, realizada em março de 2015. Para a RANA existe a conveniência de incluir critérios e indicadores a respeito do desempenho de estudantes para todas as carreiras avaliadas, atualmente o desempenho dos estudantes é critério de qualidade apenas nas carreiras de Agronomia e Veterinária.

Essa questão indica uma tensão entre o espaço Local e Supranacional, uma vez que, enquanto o Brasil está tentando diminuir a ênfase do ENADE no processo de avaliação de cursos ao deixar de utilizar o ENADE como indicador de qualidade nos processos de avaliação, o Mercosul deseja acrescentar o desempenho dos estudantes como critério unânime no ARCU-SUL, transformando o processo mais próximo ao brasileiro.

2.3 Os indicadores de qualidade do SINAES nos instrumentos de avaliação de cursos de graduação dos anos 2006, 2010, 2012 e 2015.

Atualmente o instrumento de avaliação externa é dividido em três dimensões[43]

1 – Organização didático-pedagógica

2 – Corpo docente e tutorial[44]

[43] No instrumento 2006 as denominadas dimensões eram chamadas de categorias.

3 – Infraestrutura ou instalações físicas[45]

Para cada dimensão são recomendados indicadores para a atribuição de conceitos. Esse tipo de avaliação vai se constituir por avaliação de pares, que realizam visitas *in loco* para fins de verificação do atendimento aos indicadores presentes no instrumento de avaliação.

Segundo o documento, os avaliadores devem:

- Atribuir conceitos de 1 a 5, em ordem crescente de excelência, a cada um dos indicadores de cada uma das três dimensões. O Art. 32 da Portaria nº 2.051/2004, estabelece que estes conceitos sejam codificados da seguinte forma:

• Conceitos 1 e 2 – situação ou desempenho fracos;

• Conceito 3 – mínimo aceitável;

• Conceitos 4 e 5 – situação ou desempenho fortes.

- Considerar os critérios de análise dos respectivos indicadores da dimensão.
- Atribuir os conceitos a cada um dos indicadores, que devem ser justificados, com argumentação qualitativa e contextualizados, com base nos indicadores.
- Assegurar a coerência dos conceitos atribuídos aos indicadores com as suas respectivas justificativas (análise quantitativa e análise qualitativa).

A partir desse momento apresenta-se uma análise dos indicadores presentes nos instrumentos de avaliação de cursos de graduação nos anos 2006, 2010, 2012 e 2015 no intuito de indicar as mudanças de concepções e de estrutura que ocorreram com o passar dos anos na definição dos indicadores de qualidade no SINAES.

---

[44] No instrumento 2006 a dimensão "2 – Corpo docente e tutorial" era chamada de "Categoria 2 – Corpo docente, corpo discente e corpo técnico administrativo". Em 2010 passou a chamar "Dimensão 2 - Corpo docente" apenas

[45] No instrumento 2006 a dimensão "3 – Infraestrutura" era chamada de "Categoria 3 – Instalações físicas" assim como no instrumento 2010.

2.3.1 Os indicadores de qualidade do SINAES (2006, 2010, 2012 e 2015): Dimensão 1 - Organização didático-pedagógica.

No que diz respeito a "Dimensão 1 – Organização didático-pedagógica" é possível afirmar que o instrumento 2006 apresenta 42 indicadores divididos em 9 grupos de indicadores, a saber:

1. Administração acadêmica: coordenação do curso;
2. Administração acadêmica: colegiado de curso;
3. Projeto Pedagógico do Curso (PPC): concepção do curso;
4. Projeto Pedagógico do Curso: currículo;
5. Projeto Pedagógico do Curso: avaliação;
6. Atividades acadêmicas articuladas à formação: prática profissional e/ou estágio;
7. Atividades acadêmicas articuladas à formação: trabalho de conclusão de curso (TCC);
8. Atividades acadêmicas articuladas à formação: atividades complementares e
9. ENADE.

O instrumentos 2010, 2012 e 2015 apresentam respectivamente 12, 22 e 27 indicadores para a dimensão 1. É importante observar que apenas o instrumento 2006 apresenta grupo de indicadores e também é o instrumento com o maior número de indicadores nas dimensões 1 e 3.

Nas análises, contata-se que apenas os indicadores "Objetivos do curso" e "Perfil do egresso" permaneceram nos instrumentos posteriores (2006, 2010, 2012 e 2015), o que mostra que esses indicadores são aspectos chaves para a garantia de qualidade no contexto brasileiro. Os indicadores suprimidos e acrescentados podem ser observados no quadro 9.

QUADRO 9: Dimensão 1 – Organização didático-pedagógica e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES 2006, 2010, 2012 e 2015

	INDICADORES	
	SUPRIMIDOS	**ACRESCENTADOS**
DIMENSÃO		
ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA	Formação do coordenador	Atuação do coordenador (2006 e 2010)
	Efetiva dedicação do coordenador à administração e à condução do curso	Implementação das políticas institucionais constantes no PDI e no PPI, no âmbito do curso (2006 e 2010)
	Articulação da gestão do curso com a gestão institucional	Conteúdos curriculares (2010, 2012, 2015)
	Composição e funcionamento do colegiado de curso ou equivalente	Autoavaliação do curso (2010)
	Articulação do colegiado do curso com os colegiais superiores da instituição	Número de vagas (2010, 2012, 2015)
	Articulação do PPC com o Projeto Pedagógico Institucional – (PPI) e com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	Metodologia (2010, 2012, 2015)
	Coerência entre o PPC e o sistema de educação a distância utilizado (EAD)	Atendimento aos discentes (2010)
		Estímulo a atividades acadêmicas (2010)
	Coerência do currículo com os objetivos do curso	Estágio supervisionado e prática profissional (2010)
	Coerência do currículo com o perfil desejado do egresso	Estágio curricular supervisionado – relação com a rede de escolas da Educação Básica (2015)
		Estágio curricular supervisionado – relação teoria e prática (2015)
		Estágio curricular supervisionado – relação entre licenciandos, docentes e supervisores da rede de escolas da Educação Básica (2015)
	Coerência do currículo face às Diretrizes Curriculares Nacionais - Indicador imprescindível	Estágio curricular supervisionado (2012, 2015)
	Adequação da metodologia de ensino à concepção do curso.	Atividade complementares (2010, 2012, 2015)
	Inter-relação das unidades de estudo na concepção e execução do currículo	Contexto educacional (2012, 2015)

	SUPRIMIDOS	ACRESCENTADOS
	Dimensionamento da carga horária das unidades de estudo	Políticas institucionais no âmbito do curso (2012, 2015)
	Adequação e atualização das ementas e programas das unidades de estudo	Estrutura curricular (2012, 2015)
	Adequação e atualização da bibliografia	Trabalho de conclusão de curso (TCC) (2012, 2015)
	Coerência do corpo docente e do corpo técnico-administrativo com a proposta curricular	Apoio ao discente (2012, 2015)
	Coerência dos recursos materiais específicos do curso (laboratórios e instalações específicas, equipamentos e materiais) com a proposta curricular	Ações decorrentes dos processos de avaliação do curso (2012, 2015)
	Interação entre alunos e professores – Indicador para EaD	Atividade de tutoria (2012, 2015)
	Estratégias de flexibilização curricular	Tecnologias de informação e comunicação (TICs) – no processo ensino-aprendizagem (2012, 2015)
	Coerência dos procedimentos de avaliação dos processos de ensino e de aprendizagem com a concepção do curso	Material didático institucional (2012, 2015)
	Articulação da autoavaliação do curso com a autoavaliação institucional	Mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes (2012, 2015)
	Mecanismos efetivos de acompanhamento e de cumprimento das atividades	Procedimentos de avaliação dos processos de ensino-aprendizagem (2012, 2015)
	Formas de apresentação dos resultados parciais e finais	Integração com as redes públicas de ensino (2012, 2015)
	Relação aluno/orientador	Integração com o sistema local e regional de saúde e o SUS (2012)
	Participação em atividades internas	Integração do curso com o sistema local e regional de saúde/ SUS – relação alunos/docente (2015)
	Participação em atividades externas	Integração do curso com o sistema local e regional de saúde/SUS – relação alunos/usuário (2015)
	Participação em atividades simuladas	Ensino na área de saúde (2012)
	Abrangência das atividades e áreas de formação	Atividades práticas de ensino (2012, 2015)

	SUPRIMIDOS	ACRESCENTADOS
	Adequação da carga	Atividades práticas de ensino para áreas da saúde (2015)
	Mecanismos efetivos de acompanhamento e de cumprimento do trabalho de conclusão de curso	Atividades práticas de ensino para Licenciaturas (2015)
	Meios de divulgação de trabalhos de conclusão de curso	
	Relação aluno/professor na orientação de trabalho de conclusão de curso	
	Existência de mecanismos efetivos de planejamento e acompanhamento das atividades complementares	
	Oferta regular de atividades pela própria Instituição de educação superior (IES)	
	Incentivo à realização de atividades fora da IES.	
	Diferença de desempenho	
	Média dos conceitos de todas as participações	
	Planejamento e execução de ações em função dos resultados obtidos	

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir das informações presentes nos instrumentos de avaliação de cursos de graduação 2006, 2010, 2012 e 2015.

Nota-se, também, que a maioria (90,47%) dos indicadores presentes no instrumento 2006 não está presente nos instrumentos 2010, 2012 e 2015. Os indicadores que se referiam especificamente ao coordenador do curso (Formação do coordenador, Efetiva dedicação do coordenador à administração e à condução do curso e Articulação da gestão do curso com a gestão institucional), foram suprimidos e a partir do ano de 2010 foram resumidos em apenas 1 indicador " Atuação do coordenador", sendo que nos instrumentos 2012 e 2015 foram redirecionados para a dimensão 2 (Corpo docente e tutorial).

Assim também ocorreu com os indicadores referentes ao colegiado do curso. Os indicadores "Composição e funcionamento do colegiado de curso ou equivalente" e "Articulação do colegiado do curso com os colegiais superiores da instituição" foram

suprimidos e resumidos apenas a um indicador, no atual instrumento aparece na dimensão 2 como "Funcionamento do colegiado de curso ou equivalente".

Os indicadores (Articulação do Projeto Pedagógico do curso (PPC) com o Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Coerência entre o PPC e o sistema de educação a distância utilizado (EAD), Coerência do currículo com os objetivos do curso, Coerência do currículo com o perfil desejado do egresso, Coerência do currículo face às Diretrizes Curriculares Nacionais, Adequação da metodologia de ensino à concepção do curso, Inter relação das unidades de estudo na concepção e execução do currículo Dimensionamento da carga horária das unidades de estudo, Adequação e atualização das ementas e programas das unidades de estudo, Adequação e atualização da bibliografia. Coerência do corpo docente e do corpo técnico-administrativo com a proposta curricular, Coerência dos recursos materiais específicos do curso (laboratórios e instalações específicas, equipamentos e materiais) com a proposta curricular, Interação entre alunos e professores[46], Estratégias de flexibilização curricular, Coerência dos procedimentos de avaliação dos processos de ensino e de aprendizagem com a concepção do curso e Articulação da autoavaliação do curso com a autoavaliação institucional) que fazem menção ao PPC, em seus aspectos de concepção, currículo e avaliação foram retirados e substituídos no ano de 2010 por "Conteúdos curriculares" e nos anos de 2012 e 2015 foi acrescentado o indicador "Estrutura curricular".

No que diz respeito ao estágio, trabalho de conclusão de e atividade complementares observa-se que os indicadores: Mecanismos efetivos de acompanhamento e de cumprimento das atividades, Formas de apresentação dos resultados parciais e finais, Relação aluno/orientador, Participação em atividades internas, Participação em atividades externas, Participação em atividades simuladas, Abrangência das atividades e áreas de formação, Adequação da carga horária, Mecanismos efetivos de acompanhamento e de cumprimento do trabalho de conclusão de curso, Meios de divulgação de trabalhos de conclusão de curso, Relação aluno/professor na orientação de trabalho de conclusão de curso e Existência de mecanismos efetivos de planejamento e acompanhamento das atividades complementares foram sintetizados e no instrumento 2012 e 2015 aparecem como:

[46] Especificamente para a Educação a distância.

- Estágio curricular supervisionado
- Estágio curricular supervisionado – relação com a rede de escolas da Educação Básica
- Estágio curricular supervisionado – relação entre licenciandos, docentes e supervisores da rede de escolas da Educação Básica
- Estágio curricular supervisionado – relação teoria e prática
- Atividades complementares
- Trabalho de conclusão de curso
- Oferta regular de atividades pela própria IES
- Incentivo à realização de atividades fora da IES.

O instrumento 2006 apresenta o ENADE como um indicador a ser avaliado apresentando os seguintes indicadores: Diferença de desempenho, Média dos conceitos de todas as participações, Planejamento e execução de ações em função dos resultados obtidos. Destaca-se, como mencionado anteriormente, que nos instrumentos posteriores o ENADE é considerado apenas critério de análise e não mais indicador de qualidade.

Ainda na dimensão 1 ressalta-se o acréscimo de indicadores importantes como a "Autoavaliação do curso" acrescentada no instrumento 2010, mas suprimido nos próximos instrumentos. O atual instrumento apenas indica o Relatório de Autoavaliação como fonte de consulta. O que corrobora com os autores Silva e Gomes (2011) ao mencionarem que o SINAES não dá ênfase ao processo de autoavaliação.

Constata-se que nos instrumentos 2010, 2012 e 2015 foram preservados os indicadores: Número de vagas, Metodologia e Atividade complementares.

Já nos instrumentos 2012 e 2015 foram acrescentados os indicadores: Contexto educacional, Políticas institucionais no âmbito do curso, Apoio ao discente, Ações decorrentes dos processos de avaliação do curso, Atividade de tutoria, Tecnologias de informação e comunicação no processo ensino-aprendizagem, Material didático institucional, Mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes, Procedimentos de avaliação dos processos de ensino-aprendizagem, Integração com as redes públicas de ensino e Atividades práticas de ensino.

Ressalta-se que a partir do instrumento 2012 foram desenvolvidos indicadores para a área Médica e no instrumento 2015 para a área de odontologia, um grande avanço

ao instrumento 2010, como se pode observar nos indicadores: Ensino na área de saúde (2012), Integração com o sistema local e regional de saúde e o Sistema Único de Saúde (SUS) (2012), Integração do curso com o sistema local e regional de saúde/ SUS – relação alunos/docente (2015), Integração do curso com o sistema local e regional de saúde/SUS – relação alunos/usuário (2015), Atividades práticas de ensino para áreas da saúde (2015).

De forma geral, pode-se observar que não há alterações significativas nos indicadores de qualidade para essa dimensão da avaliação ao longo do tempo. O único ponto de destaque é a presença do ENADE como indicador de qualidade. Como se pode enquanto a autoavaliação é desconsiderada no processo de avaliação externa, o ENADE ganha contornos de centralidade, uma vez que aparece no conjunto dos instrumentos adotados pelo SINAES. O ENADE além de se constituir em avaliação de resultado, que enfatiza a aferição do rendimento estudantil, vai aparecer no instrumento voltado para o monitoramento de desenvolvimento do curso.

Com isso, o ENADE é duplamente considerado, pois enquanto instrumento próprio no contexto do SINAES vai compor o IGC e CGC e ainda vai influir no conceito da avaliação processual realizada pelo pares.

O que se pode observar é que ao longo do tempo o MEC procura, no documento que se constitui no instrumento de avaliação de pares, minorar ou dar uma aparência de menor ênfase ao ENADE.

2.3.2 Os indicadores de qualidade do SINAES (2006, 2010, 2012 e 2015): Dimensão 2 – Corpo docente e tutorial.

A dimensão 2 – "Corpo docente e tutorial" teve alterações em sua nomenclatura. No instrumento 2006 a dimensão chamava-se "Corpo docente, corpo discente e corpo técnico administrativo", em 2010 a dimensão passa a se chamar apenas "Corpo docente" já nos instrumentos 2012 e 2015 a dimensão adquire o termo atual - Corpo docente e tutorial.

Ressalta-se que no instrumento de 2006 a dimensão 2 apresenta 14 indicadores, com os seguintes grupos:

- Corpo docente: perfil docente
- Corpo docente: atuação nas atividades acadêmicas

- Corpo discente: atenção aos discentes
- Corpo técnico-administrativo: atuação no âmbito do curso

O que justifica a diferença na nomenclatura da dimensão 2 entre os instrumentos, uma vez que em 2006 a preocupação com a qualidade era indicada pelo corpo docente, discente e técnicos administrativos.

Em 2010 o número de indicadores baixou para 13 na dimensão 2, enquanto nos anos posteriores esse número aumentou significativamente, 20 indicadores nos instrumentos 2012 e 2015.

Importa mencionar que nenhum indicador foi mantido nos instrumentos de avaliação do SINAES, 100% dos indicadores propostos no instrumento 2006 foram suprimidos, o que pode ser observado no quadro 10.

QUADRO 10: Dimensão 2 – Corpo docente e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES 2006, 2010, 2012, 2015.

	INDICADORES	
	SUPRIMIDOS	**ACRESCENTADOS**
DIMENSÃO		
CORPO DOCENTE	Formação	Experiência do (a) coordenador (a) do curso em cursos a distância (2012)
	Experiência (acadêmica e profissional)	Experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica do (a) coordenador (a) (2012, 2015)
	Implementação das políticas de capacitação no âmbito do curso	Experiência profissional do corpo docente (2012, 2015)
	Publicações e produções	Experiência no exercício da docência na educação básica (2012, 2015)
	Dedicação ao curso	Experiência de magistério superior do corpo docente (2012, 2015)
	Docentes com formação adequada às unidades de estudo e atividades desenvolvidas no curso	Experiência do corpo de tutores em educação a distância (2012)
	Articulação da equipe pedagógica (professores conteudistas, professores orientadores e tutores, além de outros que desempenham funções complementares)	Composição do Núcleo Docente Estruturante (NDE) (2010)
		Atuação do NDE (2012, 2015)
	Apoio à promoção de eventos internos	Titulação e formação acadêmica do NDE (2010)

	SUPRIMIDOS	ACRESCENTADOS
		Regime de trabalho do NDE (2010)
		Titulação e formação do coordenador do curso (2010)
	Apoio à participação em eventos Mecanismos de nivelamento	Regime de trabalho do coordenador do curso (2010, 2012, 2015)
	Apoio à participação em eventos	Composição e funcionamento do colegiado de curso ou equivalente (2010)
	Mecanismos de nivelamento	Titulação do corpo docente (2010, 2012, 2015)
	Adequação da quantidade de profissionais às necessidades do curso	Regime de trabalho do corpo docente (2010, 2012, 2015)
	Implementação das políticas de capacitação no âmbito do curso	Tempo de experiência de magistério superior ou experiência do corpo docente (2010)
	Articulação da equipe técnica de EAD com a dinâmica do curso	Número de vagas anuais autorizadas por "docente equivalente a tempo Integral" (2010)
		Alunos por turma em disciplina teórica(2010)
		Número médio de disciplinas por docente (2010)
		Pesquisa e produção científica (2010)
		Atuação do (a) coordenador (a) (2012, 2015)
		Carga horária de coordenação de curso (2012, 2015)
		Titulação do corpo docente do curso – percentual de doutores (2012, 2015)
		Relação entre o número de docentes e o número de estudantes (2012)
		Relação entre o número de docentes e o número de vagas (2015)

	SUPRIMIDOS	ACRESCENTADOS
		Funcionamento do colegiado de curso ou equivalente (2012, 2015)
		Produção científica, cultural, artística ou tecnológica (2012, 2015)
		Titulação e formação do corpo de tutores do curso (2012)
		Relação docentes e tutores – presenciais e a distância – por estudante (2012, 2015)
		Responsabilidade docente pela supervisão da assistência médica (2012, 2015)
		Núcleo de apoio pedagógico e experiência docente (2012, 2015)
		Responsabilidade docente pela supervisão da assistência odontológica (2015)

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir das informações presentes nos instrumentos de avaliação de cursos de graduação 2006, 2010, 2012 e 2015.

No instrumento 2010 houve o acréscimo dos indicadores "Composição do Núcleo Docente Estruturante (NDE)", "Titulação e formação acadêmica do NDE" e "Regime de trabalho do NDE". Já nos instrumentos 2012 e 2015 o indicador foi alterado e passou a avaliar a "Atuação do NDE" como um todo.

Sobre a coordenação do curso observa-se que o instrumento 2006 não faz menção[47] a esse indicador na dimensão 2. Esse item só é acrescentado em 2010 com os indicadores: "Titulação e formação do coordenador do curso" e "Regime de trabalho do coordenador do curso", esse último, inclusive, permanece no instrumento atual. No instrumento 2012 é acrescentado o indicador: "Experiência do (a) coordenador (a) do curso em cursos a distância" e suprimido no instrumento 2015. Observa-se que os indicadores "Experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica do (a) coordenador (a), Atuação do (a) coordenador (a), Carga horária de coordenação de curso, Núcleo de apoio pedagógico e experiência docente) são acrescentados nos instrumentos 2012 e 2015.

No instrumento 2010 também foram acrescentados: "Tempo de experiência de magistério superior ou experiência do corpo docente", "Número de vagas anuais

[47] O instrumento 2006 avaliava a coordenação do curso na dimensão 1.

autorizadas por docente equivalente a tempo Integral", "Alunos por turma em disciplina teórica", "Número médio de disciplinas por docente" e "Pesquisa e produção científica" e depois suprimidos nos instrumentos posteriores.

Nesse sentido em 2012 e 2015 foram substituídos pelos seguintes indicadores: Experiência profissional do corpo docente (2012, 2015), Experiência no exercício da docência na educação básica (2012, 2015), Experiência de magistério superior do corpo docente (2012, 2015), Titulação do corpo docente do curso – percentual de doutores (2012, 2015), Responsabilidade docente pela supervisão da assistência médica (2012, 2015), Relação entre o número de docentes e o número de vagas (2015), Produção científica, cultural, artística ou tecnológica (2012, 2015).

No instrumento 2012 os indicadores "Experiência do corpo de tutores em educação a distância", "Relação entre o número de docentes e o número de estudantes" e "Titulação e formação do corpo de tutores do curso" foram incluídos. Depois no instrumento 2015 foram substituídos pelo indicador "Relação entre o número de docentes e o número de vagas"

Ressalta-se a substituição do indicador "Pesquisa e produção científica" no instrumento 2010, pelo indicador "Produção científica, cultural, artística ou tecnológica" nos próximos instrumentos.

Em essência, observa-se que as alterações foram pontuais, pois em linhas gerais foi mantida a mesma lógica regulatória na avaliação, ou seja a qualidade de um curso é condicionada pela presença de professores titulados, experientes e que tenham produção acadêmica. Essa lógica está de acordo com os parâmetros mercantilistas já apontados pela literatura[48] da área em que identifica o bom professor com o professor produtivo.

2.3.3 Os indicadores de qualidade do SINAES (2006, 2010, 2012 e 2015): Dimensão 3 – Infraestrutura.

Na dimensão 3 também existe a alteração da nomenclatura. Nos instrumentos 2006 e 2010 essa dimensão era chamada de "Instalações Físicas" a partir de 2012 que a dimensão 3 passa a ter o termo atual "Infraestrutura".

[48] Nesse sentido ver: Sguissardi; Silva Junior (2009).

Observa-se que em 2006 a dimensão tinha 47 indicadores, em 2010 o número baixou para 10, em 2012 e 2015 manteve-se uma média de 21 e 22 indicadores respectivamente.

Na dimensão 3 o instrumento 2006 também apresenta os grupos de indicadores:

1. Biblioteca: adequação do acervo à proposta do curso
2. Instalações especiais e laboratórios específicos: cenários/ambientes/laboratórios para a formação geral/básica/
3. Instalações especiais e laboratórios específicos: cenários/ambientes/laboratórios para a formação profissionalizante/específica
4. Instalações especiais e laboratórios específicos: cenários/ambientes/laboratórios para a prática profissional e prestação de serviços à comunidade

Diante do estudo, constata-se que apenas os indicadores "Protocolos de experimentos" e "Comitê de ética em pesquisa" permaneceram nos instrumentos posteriores (2010, 2012 e 2015).

QUADRO 11: Dimensão 3 – Infraestrutura e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES 2006, 2010, 2012, 2015

	INDICADORES	
	SUPRIMIDOS	**ACRESCENTADOS**
DIMENSÃO		
INFRAESTRUTURA	Livros – FORMAÇÃO GERAL	Sala de professores e sala de reuniões (2010)
	Livros – FORMAÇÃO GERAL	Sala de professores (2012, 2015)
	Periódicos, bases de dados específicas, jornais e revistas	Gabinetes de trabalho para professores (2010)
	Implementação das políticas institucionais de atualização do acervo no âmbito do curso	Gabinetes de trabalho para professores Tempo Integral (2012, 2015)
	Sistema de acesso dos alunos a distância aos recursos bibliográficos	Salas de aula (2010, 2012, 2015)
	SUPRIMIDOS	**ACRESCENTADOS**

	Tipos de ambientes/laboratórios de acordo com a proposta do curso	Acesso dos alunos aos equipamentos de informática (2010, 2012, 2015)
	Quantidade de ambientes/laboratórios de acordo com a proposta do curso	Registros acadêmicos (2010)
	Espaço físico (adequação às especificidades, dimensões, mobiliário, iluminação, etc.)	Livros da bibliografia básica (indicador de destaque) (2010)
		Livros da bibliografia complementar (2010)
	Equipamentos (tipos, quantidade, e condições de uso)	Periódicos especializados, indexados e correntes
	Condições de conservação das instalações	Periódicos especializados (2012, 2015)
	Materiais	Laboratórios especializados (indicador de destaque) (2010)
	Condições de conservação das instalações	Infraestrutura e serviços dos laboratórios especializados (2010)
	Materiais	Espaço de trabalho para coordenação do curso e serviços acadêmicos (2012, 2015)
	Normas e procedimentos de segurança	Bibliografia básica (2012, 2015)
	Equipamentos de segurança	Bibliografia complementar (2012, 2015)
	Atividades de ensino (planejamento, abrangência ou áreas de ensino atendidas, qualidade etc.)	Laboratórios didáticos especializados: quantidade (2012, 2015)
	Serviços prestados (planejamento, abrangência ou áreas de ensino atendidas, qualidade etc.)	Laboratórios didáticos especializados: qualidade (2012, 2015)
	Orientação de alunos	Laboratórios didáticos especializados: serviços (2012, 2015)
	Implementação das políticas institucionais de atualização de equipamentos e materiais no âmbito do curso	Sistema de controle de produção e distribuição de material didático (logística) (2012, 2015)
	Tipos de ambientes/laboratórios de acordo com a proposta do curso	Núcleo de Práticas Jurídicas: atividades básicas (2012, 2015)
	Quantidade de ambientes/laboratórios de acordo com a proposta do curso	Núcleo de Práticas Jurídicas: atividades de arbitragem, negociação e mediação (2012, 2015)
	Espaço físico (adequação às especificidades, dimensões, mobiliário, iluminação, etc.)	Unidades hospitalares de ensino e complexo assistência (2012)
	SUPRIMIDOS	**ACRESCENTADOS**
	Equipamentos (tipos, quantidade, e condições de uso)	Unidades hospitalares e complexo assistencial conveniados (2015)
	Condições de conservação das instalações	Sistema de referência e contrarreferência (2012, 2015)

		Biotérios (2012, 2015)
		Laboratórios de ensino (2012)
		Laboratórios de ensino para a área da saúde (2015)
		Laboratórios de habilidades (2012, 2015)
		Comitê de Ética na Utilização de Animais (CEUA) (2015)

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir das informações presentes nos instrumentos de avaliação de cursos de graduação 2006, 2010, 2012 e 2015.

No que se refere à biblioteca, os indicadores "Livros – formação geral", "Livros – formação específica", "Periódicos, bases de dados específicas, jornais e revistas", "Implementação das políticas institucionais de atualização do acervo no âmbito do curso", "Sistema de acesso dos alunos a distância aos recursos bibliográficos", "Implementação das políticas institucionais de atualização do acervo no âmbito do curso" e "Sistema de acesso dos alunos a distância aos recursos bibliográficos" foram suprimidos.

No instrumento 2010 foram acrescentados "Livros da bibliografia básica[49]", "Livros da bibliografia complementar" e "Periódicos especializados, indexados e correntes". Nos instrumentos 2012 e 2015 os indicadores que se referiam à biblioteca foram resumidos em: Periódicos especializados (2012, 2015), Bibliografia básica (2012, 2015) e Bibliografia complementar (2012, 2015).

No instrumento 2010 os indicadores que se referiam aos grupos de indicadores 2, 3 e 4 eram muito semelhantes, mudando apenas alguns critérios de análise. Observa-se que os indicadores: "Tipos de ambientes/laboratórios de acordo com a proposta do curso", "Quantidade de ambientes/laboratórios de acordo com a proposta do curso", "Espaço físico (adequação às especificidades, dimensões, mobiliário, iluminação, etc.)", "Equipamentos (tipos, quantidade, e condições de uso)", "Condições de conservação das instalações", "Materiais", "Normas e procedimentos de segurança", "Equipamentos de segurança", "Atividades de ensino (planejamento, abrangência ou áreas de ensino atendidas, qualidade etc.)", "Serviços prestados (planejamento, abrangência ou áreas de

[49] Como indicador destaque

ensino atendidas, qualidade etc.)", "Orientação de alunos" e "Implementação das políticas institucionais de atualização de equipamentos e materiais no âmbito do curso" foram suprimidos nos instrumentos 2010, 2012 e 2015.

Em 2010, foram acrescentados os indicadores: "Sala de professores e sala de reuniões" e "Gabinetes de trabalho para professores", É interessante mostrar que nos instrumentos 2012 e 2015 esses indicadores foram trocados por: "Sala de professores", "Gabinetes de trabalho para professores - Tempo Integral" e "Espaço de trabalho para coordenação do curso e serviços acadêmicos".

Assim como também ocorreu com os indicadores "Registros acadêmicos", "Laboratórios especializados[50]" e Infraestrutura e serviços dos laboratórios especializados.

Nos instrumentos 2012 e 2015, o indicador "laboratório" ganhou mais especificidades, como: "Laboratórios didáticos especializados: quantidade", "Laboratórios didáticos especializados: qualidade", "Laboratórios didáticos especializados: serviços" e "Laboratórios de habilidades". No ano de 2015, foi acrescentado um indicador específico para a área da saúde: "Laboratórios de ensino para a área da saúde" (2015).

Além desses aspectos, também foram propostos novos indicadores para a dimensão 3 no que diz respeito a sistemas de controle de produção e distribuição de material didático, núcleos de práticas jurídicas, unidades hospitalares, biotérios e Comitê de Ética na Utilização de Animais (CEUA).

De forma geral, observa-se que ao longo do tempo analisado os documentos foram exigindo mais infraestrutura, na medida em que especificavam e detalhavam melhor os recursos a serem disponibilizados, como a quantidade de exemplares mínimos por vaga/estudante. Nesse sentido, também se pode observar tentativa de apresentar indicadores que estabelecessem relações entre as dimensões indicadas, como é o caso de ter gabinetes para professores em tempo integral, indicador que é considerado também na dimensão corpo social.

[50] Indicador destaque no instrumento 2010.

2.4 Concepções de qualidade implícitas ao SINAES: análise geral

No que diz respeito aos instrumentos de avaliação do SINAES, constata-se que o sistema apresentou 4 instrumentos ao longo do período de 2006 a 2015 (2006, 2010, 2012 e 2015) para os cursos de graduação. Percebe-se que esses instrumentos evoluíram com o passar nos anos e modificaram suas estruturas, embora a lógica da regulação tenha sido mantida.

Ressalta-se que no instrumento 2006 a organização das dimensões é mais complexa, realizada por grupo de indicadores e nos instrumentos posteriores a organização passa a ser mais simples, apenas com os indicadores e os critérios de análises.

Também é destaque a supressão do indicador ENADE, que esteve presente no instrumento 2006, na Dimensão 1 - Organização didático-pedagógica, e depois foi retirado dos instrumentos 2010, 2012 e 2015, aparecendo apenas como critério de análise.

É importante lembrar que a autoavaliação também não tem ênfase nos instrumentos de avaliação externa do SINAES. Observa-se que o indicador "Autoavaliação do curso" foi acrescentado no instrumento 2010, mas suprimido nos próximos instrumentos, aparecendo apenas como fonte de consulta no instrumento 2015.

Além desses aspectos, também chama a atenção a substituição do indicador "Pesquisa e produção científica" no instrumento 2010, pelo indicador "Produção científica, cultural, artística ou tecnológica" em 2010, 2012 e 2015.

A partir da análise dos indicadores do instrumento de avaliação de cursos de graduação percebe-se, com a extinção do indicador ENADE a tentativa de efetivar o sistema com uma concepção mais construtiva e formativa da avaliação, mesmo que o desempenho dos estudantes ainda seja critério de análise no instrumento 2015.

Por outro lado, percebe-se o descaso com a autoavaliação, um processo importante em que a instituição passa a se conhecer para melhorar a qualidade educativa e alcançar maior relevância social. O relatório de autoavaliação passa a ser apenas fonte de consulta para os avaliadores, e não mais indicador de qualidade.

Aponta-se que a política de avaliação nacional brasileira tem semelhanças estruturais em relação à política supranacional do Mercosul, como os processos de autoavaliação e avaliação externa.

Ressalta-se que uma das disparidades entre os sistemas é que o ARCU-SUL apresenta instrumentos diferenciados para cada carreira (Veterinária, Engenharia, Medicina, Arquitetura, Enfermagem, Agronomia e Odontologia) e o SINAES comporta apenas um instrumento de avaliação para as diversas áreas avaliadas.

No que se refere à avaliação externa nota-se que o sistema mercosulino necessita de um Banco de avaliadores que formam as comissões de pares avaliadoras compostas por professores especialistas provenientes da comunidade acadêmica ou do campo profissional, depois da visita e do informe do Comitê de Pares a ANA faz um pronunciamento sobre a acreditação ou não do curso. No SINAES o processo de avaliação externa também necessita da visita dos avaliadores à instituição e a elaboração do relatório de avaliação institucional, contudo não basta o pronunciamento da agência avaliadora (INEP), há ainda o processo de encaminhamento à SERES que irá proceder aos processos regulatórios.

Dentre as constatações, destaca-se que o Sistema ARCU- SUL não possui nem um tipo de exame de desempenho para os estudantes, mas há registro dessa intencionalidade em ata da RANA, enquanto o SINAES utiliza o ENADE, como o instrumento de maior visibilidade no conjunto dos instrumentos adotados pelo SINAES. Destaca-se ainda, que o ENADE é presente em dois instrumentos de avaliação do SINAES, ou seja enquanto avaliação de resultado que mede o rendimento estudantil e como indicador de qualidade presente nos documentos das avaliações processuais desenvolvidas por comissão de pares, que embora tenha sua ênfase diminuída a partir do instrumento de 2010, ainda está mantido como critério de análise.

Diante das análises do sistema brasileiro e do sistema mercosulino pergunta-se: até que medida o sistema nacional interfere no sistema supranacional, e vice-versa, nos instrumentos para a garantia da qualidade da educação superior? A premissa é de que assim como explica Dale (2004) exista forças econômicas nacionais trabalhando supranacionalmente para romper barreiras geográficas para reconstruir novas relações entre as nações.

Nesse sentido, no capítulo a seguir pretende-se comparar os indicadores de qualidade presentes no ARCU-SUL, com os adotado no Brasil por meio do SINAES, para entender até que ponto existe similaridades na concepção de qualidade implícitas ao sistema de avaliação adotado pelo SEM e pelo Brasil.

CAPÍTULO III

CONCEPÇÕES DE QUALIDADE: INTERSEÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO DO ARCU-SUL E SINAES

O presente capítulo tem como objetivo identificar as concepções de qualidade implícitas aos sistemas de avaliação em curso do ARCU-SUL e do SINAES, como também, comparar seus respectivos indicadores de qualidade para compreender até que medida o Mercosul influência as concepções de qualidade no Brasil, ou se o contrário também ocorre, como explica Dale (2004), na sua teoria da "Agenda Globalmente Estruturada para a Educação", na qual mostra que os espaços nacionais unem-se para romper as fronteiras nacionais, tecendo novas relações econômicas entre as nações.

Tem-se como concepções de qualidade, os conceitos de Enguita (1997), no qual mostra que qualidade perpassa à ideia de "bem-estar", em que mais custos ou mais recursos, materiais ou humanos por usuário significaria a mais elevada qualidade. Mas também a ideia de "eficácia do processo" quando o máximo de resultados com o mínimo de custo denota uma concepção de qualidade voltada a uma "lógica empresarial", ligada à competição do mercado.

Assim sendo, também se têm como referência as concepções de Qualidade Substantiva (SANDER, 1995) e de Qualidade Política (DEMO, 2002), que expressam em sua totalidade a preocupação com o nível de excelência do conteúdo político que pode ser produzido, com a capacidade de responder às exigências sociais e políticas da comunidade, ou seja, tem características que escapam da ciência usual, formal e instrumental, como explica Demo (2002) trata-se de uma concepção preocupada com "a vida que vale a pena ser vivida, a sociedade que vale a pena construir, a comunidade que merece dedicação e entrega individual" (p. 60).

Em outra perspectiva Sander (1995) e Demo (2002) também mostram as concepções de qualidade "técnica" e "formal" que se referem à finalidade e ao conteúdo, preocupadas com as condições técnicas e materiais. Nesse sentido, essa concepção de qualidade é marcada pela "pela lógica econômica, pela racionalidade instrumental e pela produtividade material, independentemente do conteúdo humano e da natureza política da prática educacional" (SANDER, 1995b, p. 5).

É importante realçar que para Enguita (1997) “Cada nova versão da qualidade não substitui inteiramente e de uma vez por todas as anteriores: a nova versão afasta as antigas para o lado, mas tem de conviver com elas” (p. 98-99).

Para identificar a concepção de qualidade da educação superior no Mercosul e no Brasil utilizou-se o estudo documental a partir das Guias de Autoavaliação do Sistema ARCU-SUL e do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES. Esses documentos são equivalentes, considerando suas finalidades, já que os dois são submetidos à avaliação por pares, mas não se sobrepõem, pois há especificidades internas de cada um dos atores que os elaboraram. Acredita-se que ao considerar esses documentos estará apreendendo o conjunto de indicadores que explicitam a concepção de qualidade intrínseca ao sistema de avaliação adotado no contexto supranacional e no contexto nacional.

3.1. Concepção de qualidade no instrumento de acreditação do Mercosul: os indicadores de qualidade do ARCU-SUL

O instrumento de avaliação do ARCU-SUL envolve quatro dimensões: Contexto institucional, Projeto acadêmico, Comunidade universitária e Infraestrutura. Para cada uma dessas dimensões são indicados componentes, e para cada um dos componentes são indicados os critérios para a garantia de qualidade, como ilustrado na figura 2:

Figura 2: Organização do instrumento de acreditação do ARCU-SUL (2008): Dimensão, componente e critérios.

DIMENSION I – CONTEXTO INSTITUCIONAL

Componente: Características de la Carrera y su inserción institucional

Analizar la carrera en relación con los criterios de calidad formulados para este componente y formular un juicio sobre su grado de cumplimiento.

1. Ambito universitario
2. Misión, objetivos y planes de desarrollo
3. Participación de la comunidad universitaria
4. Política institucional sobre investigación y extensión y participación de la carrera

Redactar un texto que refleje la aplicación de cada uno de los criterios incluidos en el componente.

Fonte: Guia de Autoavaliação da carreira de agronomia do Sistema ARCU-SUL

Dessa forma, para a melhor análise da concepção de qualidade do instrumento esta seção foi dividida em quatro subseções, nas quais cada subseção se refere a uma dimensão do instrumento.

3.1.1 Critérios para a garantia de qualidade no Sistema ARCU-SUL: Dimensão I - Contexto institucional

A dimensão 1 "Contexto Institucional" apresenta para todas as carreiras avaliadas pelo Sistema ARCU-SUL 4 componentes e 18 critérios, como podem ser observados no quadro 12. É interessante observar que todas as carreiras definiram critérios em torno dos mesmos componentes para a dimensão "Contexto Institucional". Apenas a Guia de Autoavaliação do curso de Engenharia apresenta critérios mais detalhados, o que poderá ser observado melhor no decorrer do trabalho.

QUADRO 12: Dimensão, componentes e critérios das Guias de Autoavaliação do 1º ciclo de acreditação do Sistema ARCU-SUL (2008) – Dimensão 1 – Contexto Institucional

DIMENSÃO	COMPONENTE	CRITÉRIOS
CONTEXTO INSTITUCIONAL	1.Características do curso e sua inserção institucional.	1.1 Âmbito universitário 1.2 Missão, objetivos e planos de desenvolvimento 1.3 Participação da comunidade universitária 1.4 Política institucional sobre pesquisa e extensão e participação do curso
	2. Organização, governo, gestão e administração do curso.	2.1 Coerência entre governo, estrutura, gestão e projeto acadêmico 2.2 Sistema de informação e comunicação; 2.3 Regulamentos 2.4 Perfil acadêmico de autoridades 2.5 Previsões orçamentárias 2.6 Financiamento 2.7 Admissão
	3. Sistemas de avaliação do processo de gestão.	3.1 Informação do curso 3.2 Avaliação contínua 3.3 Autoavaliação
	4. Políticas e Programas de bem estar institucional.	4.1 Bolsas e supervisão curricular 4.2 Ações de ajuda ao estudante 4.3 Programas de promoção 4.4 Programas de bem-estar

Fonte: Elaborada pela autora a partir de informações das Guias de Autoavaliação do ARCU-SUL.

Observa-se que existe maior preocupação com a gestão dentro do contexto institucional, que pode ser observada quantitativamente. Dos 4 componentes, dois (itens 2 e 3) focam esse aspecto, os quais se referem à organização e à avaliação da gestão. Ainda nota-se que dos dezoito critérios elencados dez estão relacionados com a gestão.

Com essa constatação pode-se dizer que no sistema ARCU-SUL existe uma ênfase com a gestão dos cursos, colocando maiores responsabilidades nas mãos dos gestores institucionais. Observa-se, ainda, o atrelamento da gestão com a avaliação, explicitando a avaliação como mecanismo de gestão dos cursos.

Em relação à avaliação, observa-se que o critério parte da adoção do formato de "sistemas" de avaliação. O termo "sistema" de avaliação pressupõe a existência de vários instrumentos e procedimentos de avaliação, exigindo assim perfeição metodológica, especialmente para gerar informações. A avaliação nesse contexto, embora preveja a autoavaliação também, passa a ser concebida pela existência da forma, que seja capaz de medir/quantificar/gerar informação, sem a preocupação com o

resultado em si gerado pela avaliação. Assim, pode-se imaginar que para avaliar as políticas e os programas de bem estar, o foco estará não no próprio conteúdo dessas políticas, mas sim na quantificação determinada pelo número de bolsas concedidas e pelo número de alunos atendidos nos programas e ações desenvolvidas. O que estabelece a relação de que quanto maior quantidade maior qualidade teria.

Também se observa uma ausência da concepção coletiva ou política de qualidade, conforme definida Demo (2002), pois embora haja um item em que se menciona a participação da comunidade universitária no Componente 1 "Características do curso e sua inserção institucional" do Contexto Institucional, o mesmo não é replicado aos demais critérios, ficando como um aspecto apenas formal, sem explicitação de seu real significado. Nesse sentido, observa-se que não há especificação de percentuais para a participação dos segmentos da comunidade universitária, bem como se verifica, também, a ausência de critério que considere a tomada de decisão coletiva e das instâncias colegiadas em que haja a participação de todos os segmentos universitários como: docentes, estudantes, dirigentes e técnicos, identificados como pessoal de apoio.

A partir disso evidencia-se que o Sistema mercosulino apresenta uma concepção de qualidade formal, assim como explica Demo (2002), pois explicita ênfase nos instrumentos e métodos, de teor formal, mensurável, no sentido de perfeição metodológica, desprendida do conteúdo que busca qualificar. Concepção percebida, quando estabelece foco nas informações sobre os cursos, nos números do orçamento e financiamento, na metodologia de admissão/seleção de ingressantes e mesmo na existência de procedimentos de avaliação e com o perfil acadêmico das autoridades gestoras.

3.1.2 Critérios para a garantia de qualidade no Sistema ARCU-SUL: Dimensão II - Projeto acadêmico

Na dimensão 2 "Projeto Acadêmico", foram definidos 4 componentes e 67 critérios para a garantia de qualidade, como podem ser observados no quadro 13.

QUADRO 13: Dimensão, componentes e critérios das Guias de Autoavaliação do 1º ciclo de acreditação do Sistema ARCU-SUL (2008) – Dimensão 2 – Projeto Acadêmico

DIMENSÃO	COMPONENTE	CRITÉRIOS
PROJETO ACADÊMICO	1. Plano de Estudos	1.1 Perfil do egresso (Arq. Odon. Enf.) 1.2 Perfil e Competências do egresso (Agro. Med.) 1.3 Perfil profissional do egresso (Vet.) 1.4 Perfil do egresso definido pelo Mercosul (Eng.) 1.5 Coerências entre perfil e as necessidades da sociedade (Med.) 1.6 Relação do Egresso e plano de estudos (Vet. Med. Eng.) 1.7 Metas e objetivos do curso (Eng.) 1.8 Estrutura curricular (Agro, Arq.) 1.9 Atualização curricular (Eng.) 1.10 Competências, habilidades e competências dos egressos (Arq.) 1.11 Competências gerais e específicas (Odont.) 1.12 Competências dos diplomados em áreas definidas (Enf.) 1.13 Carga horária (Eng.) 1.14 Conteúdos por área de conhecimento (Eng.) 1.15 Processos de ensino e aprendizagem (Eng.)
	2. Processos de ensino aprendizagem	2.1 Metodologias (Odon.Vet. Enf. Eng.) 2.2 Metodologias de ensino e perfil (Agr. Vet.) 2.3 Metodologias e estratégias (Arq.) 2.4 Metodologias educativas –perfil (Vet.) 2.5 Atividades educativas e perfil (Agr. Vet.) 2.6 Sistemas de avaliação (Agr. Arq. Odon.Med. Enf.) 2.7Avaliação dos planos de estudos (Med. Vet.) 2.8 Avaliação da aprendizagem (Med. Vet. Eng.) 2.9 Avaliação dos métodos de ensino (Eng.) 2.10 Avaliação dos resultados (Eng.) 2.11 Sistema de avaliação extra-aula (Eng.) 2.12 Diagnóstico dos níveis de conhecimento dos ingressantes (Eng.) 2.13 Conteúdos (Arq. Med. Enf.) 2.14 Conteúdos curriculares (Vet. Odon.Med. Enf.) 2.15 Estrutura curricular (Odon.Enf.) 2. 16 Mecanismos de atualização curricular (Arq, Odont.) 2.17 Organização do ensino (Enf.) 2.18 Apoio informático (Eng.)
	3. Investigação e desenvolvimento tecnológico	3.1 Atividades de pesquisa – processo de ensino e aprendizagem (Agr. Med. Enf.) 3.2 Atividades de pesquisa – necessidades do meio (Agr.) 3.3 Atividades de investigação: necessidades ambientais (Med. Enf.) 3.4 Atividades de investigação: a participação dos alunos (Med. Enf.) 3.5 Atividades de investigação: fontes de financiamento da investigação 3.6 Formação (Odon.Eng.) 3.7 Criação e atualização dos conhecimentos (Odont.) 3.8 Objetivos (Odont.) 3.9 Políticas de promoção de investimento e divulgação de produção (Vet.) 3.10 Gestão da investigação (Vet.) 3.11 Participação dos estudantes (Vet.)

		3.12 Promoção da Investigação (Enf.) 3.13 Produção de conhecimento (Enf.) 3.14 Os alunos envolvidos (Enf.) 3.15 Divulgação dos resultados (Enf.) 3.16 Objetivos e diretrizes gerais para as linhas de investigação (Eng.) 3.17 Analisar o aporte e articulação da investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação (Eng.) 3.18 Indicar a quantidade e qualidade de trabalhos produzidos (Eng.)
	4. Extensão, vinculação e cooperação	4.1 Projeto acadêmico e as necessidades do meio (Agr.) 4.2 Atividades de intercâmbio e projeto acadêmico (Agr.) 4.3 Integração (Arq. Odont.) 4.5 Relação com a sociedade (Arq. Odon.Enf.) 4.6 Difusão (Arq. Odon.Med. Enf.) 4.7 Projeto Acadêmico / missão institucional / necessidades do ambiente (Vet. Med.) 4.8 Atividades de extensão / reciclagem / cooperação interinstitucional (Vet.) 4.9 Atividades de extensão/processo de ensino aprendizagem (Med.) 4.10 Atualização profissional (Med.) 4.11 Cooperação interinstitucional (Med.) 4.12 Complemento (Enf.) 4.13 Cursos de pós-graduação ou cursos dedicados ao desenvolvimento profissional (Eng.) 4.14 Inter-relação com o setor sócio produtivo e com organismos públicos e privados (Eng.) 4.15 Participa de programas de responsabilidade social (Eng.) 4.16 Vínculos de cooperação (Eng.)

Fonte: Elaborada pela autora a partir de informações das Guias de Autoavaliação do ARCU-SUL.

O número de critérios nessa dimensão supera mais de três vezes o número de critérios da dimensão 1 “Contexto Institucional”, o que indica maior preocupação com os critérios de qualidade relacionados ao projeto acadêmico do curso. Essa ênfase sugere que a qualidade do curso está mais relacionada com a formação acadêmica dos estudantes, que seriam o aspecto mais relevante a ser considerado, ou seja, o percurso que o estudante trilharia para a sua formação, o que sugere uma concepção de qualidade política (DEMO, 2002) e substantiva (SANDER, 1995). Nesse sentido:

> O que está em jogo na avaliação qualitativa é principalmente a *qualidade política*, ou seja, a arte da comunidade de autogerir-se, a criatividade cultural que demonstra em sua história e espera para o futuro, a capacidade de inventar seu espaço próprio, forjando sua autodefinição, sua autopromoção, dentro dos condicionamentos objetivos (DEMO, 2002, p. 18, grifos do autor).

No entanto, ao fazer uma análise dos critérios, observa-se que há preocupação com o perfil do egresso, e não com o processo/percurso da formação do estudante. O critério "perfil do egresso" é o único contemplado por todas as carreiras, ainda, cinco cursos[51] definiram como um dos critérios para avaliação, além do Perfil, as Competências do Egresso. Nesse sentido, a preocupação com o egresso, denota uma concepção técnica/formal de qualidade, nos termos de preocupação com o desenvolvimento do mercado de trabalho, o que reforça a constatação de que o Sistema mercosulino está atento às questões de mercado, de empregabilidade e desenvolvimento do bloco.

Uma concepção de qualidade política (DEMO, 2002) pode ser evidenciada apenas no instrumento do curso de Engenharia, quando mostra que o curso deve ter um sistema de atenção extra-aula para o aluno, que permita atender suas necessidades e orientação para aprendizagem e também nos aspectos de vinculação do curso com programas de inclusão social e da comunidade externa e em programas de sustentabilidade, com atividades dirigidas ao desenvolvimento da qualidade da comunidade universitária.

O componente 2 "Processos de ensino aprendizagem" conta com dezoito critérios, sendo que apenas dois são indicados por todas as carreiras, que são: "Sistemas de avaliação" e "Metodologias", embora algumas carreiras apresentem variações de nomenclaturas[52]. Essa ênfase dada à avaliação dentro da dimensão mostra o quanto o sistema mercosulino busca eficácia dos processos, difundida pela lógica empresarial (ENGUITA, 1997).

O componente 3 "Investigação e desenvolvimento tecnológico" também indica dezoito critérios na dimensão 2 e não apresenta nenhum critério unânime entre as sete carreiras avaliadas pelo Sistema. Embora, a RANA[53] mencione que em "Respecto al tratamiento de los criterios en investigación es más homogéneo, todas las CC [Comissões Consultivas] incluyen como criterios: relación con la enseñanza y la participación de Estudiantes" (RANA, 2015, s/p), a esse respeito, no instrumento,

[51] A saber, Medicina, Arquitetura, Odontologia, Enfermagem e Engenharia.
[52] As áreas de Medicina e Veterinária acrescentam que os sistemas de avaliação devem atentar-se aos planos de estudos e a aprendizagem dos estudantes.
53 Na "Análise comparada dos documentos de critérios" presente no anexo IV da ata de reunião, realizada em março de 2015.

apenas os cursos de Odontologia, Veterinária e Enfermagem consideram a participação dos alunos como critério de qualidade, evidenciando que o Sistema não atribui a dimensão necessária que esse critério necessita. Nesse sentido, a participação é entendida por Demo (2002) como base central de uma concepção de qualidade política

> o centro da questão qualitativa é o fenômeno participativo. Com efeito, participação é o processo histórico de conquista da autopromoção. É a melhor obra de arte do homem em sua história, porque a história que vale a pena é a participativa, ou seja, com o teor menor possível de desigualdade, de exploração, de mercantilização, de opressão. No cerne dos desejos políticos do homem está a participação, que sedimenta suas metas eternas de autogestão, de democracia, de liberdade, de convivência (DEMO, 2002, p. 12).

Também se constata que apenas Agronomia, Veterinária e Medicina tem o processo de ensino e aprendizagem como critério de qualidade, o que expressa menos atenção aos critérios que indicam concepção de qualidade política e substantiva nas perspectivas de Demo (2002) e Sander (1995).

Além disso, apenas a carreira de Engenharia mencionou preocupar-se com as questões da qualidade e avaliação da pesquisa. A esse respeito Dias Sobrinho (2012) explica que

> una institución educativa de calidad tiene que presentar relevancia científica y pertinencia social en sus procesos de conocimiento y formación. La relevancia científica tiene a ver con la importancia y el rigor de los conocimientos con relación al avance de la ciencia y con la formación de individuos y sociedades cultural e intelectualmente ricos. Pero la ciencia solo tiene sentido cuando contribuye para la formación humana integral y, por lo tanto, para los procesos de construcción jamás acabada del bien humano (p. 613).

No que se refere a "Extensão, vinculação e cooperação" (Componente 4) são indicados 16 critérios. Embora o instrumento mostre que não existe nenhum critério em comum entre todas as carreiras, mais uma vez a RANA diz o contrário "Todas las CC incluyen criterios respecto a: participación de estudiantes; vinculación con el medio; vinculación con la enseñanza o proyecto académico (salvo Ing.)" (RANA, 2015, s/p). Porém, por exemplo, as carreiras de Arquitetura, Odontologia e Enfermagem não citam critérios referentes à participação de estudantes.

Constata-se, dessa forma, menor preocupação do sistema mercosulino com as concepções de qualidade política e substantiva, uma vez que não há exigência da

participação dos alunos na maioria das carreiras avaliadas, assim como há ausência de critérios relacionados à qualidade e à avaliação da pesquisa em seis das sete carreiras avaliadas.

Nessa perspectiva, ressalta-se que o Intercâmbio é considerado como critério de qualidade apenas para os cursos de Agronomia e Engenharia, também a cooperação interinstitucional apenas é indicada nos cursos de Medicina e Enfermagem. Destaca-se esses critérios por serem objetivos expressos nos documentos do Setor Educacional do Mercosul, apesar de serem pouco explorados nas guias de autoavaliação do Sistema de Acreditação do bloco como critérios que expressem qualidade.

3.1.3 Critérios para a garantia de qualidade no Sistema ARCU-SUL: Dimensão III – Comunidade Universitária

A dimensão 3 “Comunidade Universitária” tem quatro componentes e 60 critérios, sintetizados no quadro 14.

QUADRO 14: Dimensões, componentes e critérios das Guias de Autoavaliação do 1º ciclo de acreditação do Sistema ARCU-SUL (2008) – Dimensão 3 – Comunidade Universitária

DIMENSÃO	COMPONENTES	CRITÉRIOS
COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA	1. Estudantes	1.1 Ingresso e Admissão (Agr. Arq. Eng.) 1.2 Número total de estudantes e projeto acadêmico (Vet. Med Agr.) 1.3 Desempenho dos estudantes (Agr.) 1.4 Oferta extracurricular (Agr.) 1.5 Apoio (Arq.) 1.6 Apoio e seguimento (Odon. Eng) 1.7 Regulamentação (Arq. Eng.) 1.8 Mobilidade e intercâmbio (Arq.) 1.9 Políticas de Mobilidade e intercâmbio (Odont.) 1.10 Políticas de Mobilidade (Vet.) 1.11 Mobilidade e intercambio (Med. Enf. Eng) 1.12 Políticas de incorporação (Odont.) 1.13 Entrada e admissão (Vet. Med.) 1.14 Incorporação e ingresso (Enf.) 1.15 O desempenho dos alunos e projeto acadêmico (Vet.) 1.16 Apoio ao Estudante (Vet. Med. Enf.) 1.17 Direitos e obrigações de estudante (Vet. Med.)
	2. Egressos	2.1 Cursos de atualização (Agr. Vet.) 2.2 Sistemas de segmento (Agr. Arq. Vet. Odon. Med. Enf. Eng) 2.3 Oferta de formação permanente (Arq.) 2.4 Participação (Arq.) 2.5 Participação em distintas instâncias institucionais (Odon.) 2.6 Gestão da participação (Odon.) 2.7 Vínculos graduados e projetos acadêmicos (Vet.) 2.8 Atualização e aperfeiçoamento (Med. Enf.) 2.9 Analisar o resultado dos métodos aplicados na formação em função dos recursos humanos, equipamento e pressuposto disponíveis tendo em conta a relação entre ingressantes e graduados do curso e a quantidade de graduados em tempo previsto (Eng.) 2.10 Qualidade da formação, o desenho do curso e o perfil profissional são refletidos nas condições e possibilidade de empenho dos graduados tendo em conta o tempo médio utilizado na obtenção do primeiro emprego, o tempo médio gasto em um emprego, a correlação entre as características da qualificação e emprego, a renda média no campo de trabalho de diplomados em relação a sua formação. Indicar se existe um mecanismo para adaptar o graduado para as necessidades do perfil médio (Eng.)
	3. Docentes	3.1 Número e formação, coerência com o projeto (Agr. Vet.) 3.2 Produção acadêmica (Agr. Vet.) 3.3 Ingresso, formação, avaliação (Arq.) 3.4 Integração, dedicação e perfil, Número e dedicação (Arq.) 3.5 A formação de professores (Vet.) 3.6 Melhoria, promoção e registro, Carreira acadêmica, Formação do ensino universitário (Arq.) 3.7 Qualificação, quantidade e dedicação (Odon. Med. Enf.) 3.8 Seleção, promoção e desenvolvimento profissional e educativo (Odon.) 3.9 Seleção, promoção, aperfeiçoamento e avaliação (Med. Enf.) 3.10 Seleção, avaliação e promoção (Vet.)

		3.11 Avaliação da formação dos docentes (Eng.) 3.12 Procedimento de seleção e promoção dos docentes, o grau de aplicação do regulamento, o sistema de avaliação do desempenho dos professores e se a instituição tem um plano de carreira docente (Eng.) 3.13 Políticas de mobilidade (Odon. Med.) 3.14 Mobilidade de intercâmbio (Vet.) 3.15 Outros profissionais com atividades docentes (Odon.) 3.16 Outros profissionais vinculados (Med. Enf.) 3.17 Atualização disciplinar profissional e pedagógica (Med. Enf.) 3.18 Políticas de investigação e extensão (Med. Enf.) 3.19 Atividade de investigação (Eng.) 3.20 Docentes com experiência profissional coerente com as disciplinas ministradas (Eng.) 3. 21 Programas que apontem melhoramento da qualidade docente (Eng.) 3.22 Dedicação (Eng.)
	4. Pessoal de Apoio	4.1 Quantidade de pessoal não docente (Agr. Vet.) 4.2 Número (Agr.) 4.3 Habilidades do pessoal não docente (Agr.) 4.4 Qualificação (Agr. Vet.) 4.5 Qualificação e quantidade (Odon. Med. Enf.) 4.6 Capacitação do pessoal não docente (Agr.) 4.7 Capacitação, seleção e promoção (Arq.) 4.8 Promoção e capacitação (Odon. Vet.) 4.9 Seleção, avaliação e promoção (Eng.) 4.10 Regulamentos (Agr.) 4.11 Especialistas na biblioteca com qualificação de nível superior e se a equipe é treinada para apoiar atividades acadêmicas, Compromisso de tempo dos funcionários (Eng.)

Fonte: Elaborada pela autora a partir de informações das Guias de Autoavaliação do ARCU-SUL.

O Componente 1 “Estudantes” indica 17 critérios para a garantia de qualidade no Sistema ARCU-SUL. Observa-se que nenhum critério foi unificado por todas as carreiras, embora as diferenças estejam mais presentes nas nomenclaturas do que no conteúdo.

Apesar dos critérios relacionados à mobilidade, ingresso, admissão e apoio aos estudantes serem solicitados pela maioria das carreiras, nota-se que a Agronomia não considera a mobilidade, que é um dos objetivos do SEM, como um critério relevante, assim como também não tem o apoio aos estudantes como indicador de qualidade.

Nessa perspectiva, o curso de Odontologia também não considera o ingresso e admissão como provedores de qualidade, porém solicitam políticas de incorporação estudantil, explicitando uma terminologia distinta dos meios acadêmicos e mais próxima da lógica do mercado, em que se busca captar estudantes.

Ressalta-se que as carreiras de Agronomia e Veterinária consideram critérios relacionados ao desempenho dos alunos. Esse dado é relevante, uma vez que, no Sistema ARCU-SUL, em sua estrutura, não existe um processo de avaliação para medir o desempenho dos estudantes, como acontece no SINAES, por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Mas os critérios relacionados ao desempenho dos estudantes dentro do instrumento aponta a preocupação com a promoção da avaliação enquanto estratégia de *accountability.*

Para o componente "Egressos" são apontados 10 critérios, dos quais apenas 1 (Sistemas de segmento) é consenso em todas as carreiras. Em síntese, esse componente revela que o Sistema mercosulino está interessado para onde os egressos dos cursos estão indo, no que estão trabalhando e quais cargos estão ocupando, evidenciando uma lógica preocupada com o mercado de trabalho, como é definido pelo SEM, e por assim ser, obtém uma concepção de qualidade voltada para a competição comercial.

Nessa mesma lógica, também se nota que a carreira de Engenharia aponta como critério, diretamente, as condições de emprego dos graduados, o que valida a preocupação do curso com a empregabilidade. Essa preocupação também pode ser vista nos critérios relacionados à participação em distintas instâncias institucionais (Odontologia), atualização e aperfeiçoamento (Arquitetura, Agronomia, Veterinária, Medicina e Enfermagem) e vínculos dos graduados com projetos acadêmicos (Veterinária).

No componente 3 "Docentes" destaca-se que as carreiras de Agronomia e Engenharia não consideram a mobilidade de docentes como um critério de qualidade. Por outro lado, apenas as carreiras de Veterinária e Agronomia tem como critério de qualidade a produção acadêmica, enquanto as Políticas de investigação (Engenharia, Medicina e Enfermagem) e extensão (Medicina e Enfermagem) são contempladas por apenas 3 carreiras. Esse dado explicita mais uma vez que a lógica da avaliação do Mercosul está focalizada nos interesses do mercado, em que as funções acadêmicas próprias da universidade como a pesquisa e a extensão não estão contempladas em todas as carreiras, explicitando papel secundarizado desses critérios para a definição de um curso de qualidade.

Como se pode perceber no quadro 14, a avaliação dos docentes é entendida como indicador de qualidade por cinco carreiras (Arquitetura, Medicina, Enfermagem, Veterinária e Engenharia), juntamente com a promoção e a seleção. A dedicação, qualificação e quantidade também são elementos que exprimem qualidade, já que são percebidos nas maiorias das carreiras (Arquitetura, Odontologia, Medicina e Enfermagem). A essas preocupações relaciona-se o misto do conceito de qualidade de Sander (1995), o qual explica que qualidade deve abranger a totalidade da educação como um processo que envolve tanto a vertente política quanto a vertente técnica, de formação social, mas também de distribuição de conhecimentos. Nesse sentido, a visão de qualidade do Mercosul, corrobora os resultados já apontados em que se sinaliza para uma concepção técnico/formal de qualidade, uma vez que focaliza os aspectos mensuráveis, concretizados nas informações sobre a quantidade de professores e a sua qualificação, como formas centrais de se identificar qualidade.

A formação de professores, como um conceito mais amplo do que "qualificação", é considerada como indicador de qualidade apenas no curso de Veterinária, assim como somente Engenharia preocupa-se com os programas que apontem melhorias da qualidade docente e Arquitetura com a Carreira dos professores. Adverte-se para o fato de que os critérios relacionados à qualidade política, definida por Demo (2002), são isolados em diferentes carreiras do Sistema ARCU-SUL.

Para o "Pessoal de apoio" são definidos 10 critérios de qualidade que podem ser sintetizados em: capacitação, qualificação, seleção, promoção e quantidade. Ressalta-se que cinco das carreiras avaliadas (Veterinária, Agronomia, Odontologia, Medicina e Enfermagem) preocupam-se com a qualificação do pessoal de apoio, essas mesmas carreiras também consideram igualmente a quantidade do pessoal não docente. Particularmente a Agronomia reconhece as habilidades, a Engenharia a avaliação e a Agronomia os regulamentos para o pessoal de apoio como critérios de qualidade, evidenciando características de qualidade técnica/formal de qualidade.

3.1.4 Critérios para a garantia de qualidade no Sistema ARCU-SUL: Dimensão IV – Infraestrutura

A dimensão 4 "Infraestrutura" possui o menor número de componentes (3),

bem como, de critérios de qualidade (52). Chama-se atenção que nenhum dos critérios foi mencionado por todas as carreiras.

QUADRO 15: Dimensões, componentes e critérios das Guias de Autoavaliação do 1º ciclo de acreditação do Sistema ARCU-SUL (2008) – Dimensão 4 – INFRAESTRUTURA

DIMENSÃO	COMPONENTES	CRITÉRIOS
INFRAESTRUTURA INFRAESTRUTURA	1. Infraestrutura e logística (Arq.) 1. Infraestrutura física e logística	1. 1 Construções – projeto acadêmico (Agr.) 1.2 Construções – bem-estar (Agr.) 1.3 Construções e equipamento (Arq.) 1.4 Construções - projeto acadêmico, Acessibilidade (Vet.) 1.5 Planta Física (Odon.) 1.6 Infraestrutura e apoio docente (Med.) 1.7 Meios de comunicação (Agr.) 1.8 Disponibilidade de transportes (Agr.) 1.9 Adequação (Arq.) 1.10 Medidas de segurança (Arq.) 1.11 Manutenção (Arq.) 1.12 Equipamento (Odon.) 1.13 Hospital Escola e Campos experimentais/ Hospital por espécies de animais e especialidade (Vet.) 1.14 Pertinência (Med.) 1.15 Medidas de acesso (Med.) 1.16 Salas de atividades adequadas em qualidade e quantidade (Eng.) 1.17 Salas de reuniões, equipamento informático e acesso a redes de computação (docentes) (Eng.) 1.18 Apoio de serviços institucionais, equipamento e materiais para aulas de ensino (docentes) (Eng.) 1.19 Serviço de manutenção e conservação (Eng.)
	2. Biblioteca 2. Sala de aula oficinas e equipamentos (Arq.) 2. Clínicas de atenção (Odon.)	2.1 Acervo bibliográfico (Agr. Vet. Med. Enf. Eng.) 2.2 Serviços informatizados (Agr. Med. Enf.) 2.3 Serviços de acesso a informação (Vet.) 2.4 Quantidade e disponibilidade (Arq. Odon.) 2.5 Adequação ao curso (Arq. Eng.) 2.6 Manutenção (Arq.) 2.7 Renovação (Arq.) 2.8 Adequação ao curso (Odon.) 2.9 Acesso (Eng.) 2.10 Acesso e biossegurança (Odon.) 2.11 Catalogação (Vet.. Eng.) 2.12 Mecanismos de seleção e atualização do acervo (Eng.) 2.13 Apoio de biblioteca (Med. Enf.) 2.14 Infraestrutura e apoio docente (Med.) 2.15 Infraestrutura (Enf.) 2.16 Horário de funcionamento (Med.)
	3. Instalações, laboratórios, campos e instalações experimentais	3.1 Equipamento acadêmico e de laboratórios, Campos e experimentais (Agr.) 3.2 Equipamentos acadêmico e laboratório, Manutenção e acessibilidade (Vet.) 3.3 Centros e campos experimentais – projeto acadêmico/ usuários (Agr.)

	(Agr.) 3. Bibliotecas (Arq.) 3. Biblioteca e arquivo jornal (Odon.) 3. Instalações especiais e laboratórios (Med. Enf. Eng.)	3.4 Instalações, Manutenção e acessibilidade (Arq. Vet.) 3.5 Acervo bibliográfico, atualização e seleção (Arq.) 3.3 Acervo bibliográfico, atualização e apoio informático (Odon.) 3.4 Serviços informatizados (Vet.) 3.5 Transportes (Vet.) 3.6 Condições de construção e pessoal docente à Escola, Hospital e campos experimentais (Vet.) 3.7 Laboratórios; A adequação dos meios e quantidade de equipamentos para os fins do curso; Segurança; Plano de atualização, manutenção e expansão (Med.) 3.8 Hospital Escola e cuidados primários e secundários; Consistência dos cenários com os objetivos do curso; Adaptação de áreas e equipamentos para atividades planejadas; Consistência dos procedimentos realizados em hospitais e serviços com os objetivos do curso; Garantir o acesso para o número total de alunos; Garantia de acesso a pessoas com deficiência (Med.) 3.9 Simulação em laboratório (Enf.) 3.10 Instalações (Enf.) 3.11 Quantidade de equipamentos (Enf.) 3.12 Centros de prática (Enf.) 2.13 Equipamentos, instrumentos e insumos são apropriados para os temas e atividades propostas realizadas (Eng.) 3.14 Disponibilidade de laboratórios de informática para atividades de ensino em relação ao número de computadores e o número de alunos e professores (Eng.) 3.15 Políticas de uso das instalações (Eng.) 3.16 Laboratórios e ambientes com prevenção e segurança do trabalho (Eng.) 3.17 Detalhar os planos de atualização, manutenção e expansão das instalações com aquisições horários e recursos alocados (Eng.)

Fonte: Elaborada pela autora a partir de informações das Guias de Autoavaliação do ARCU-SUL.

É interessante mencionar que há variedades de nomenclaturas relacionadas aos componentes como se observa no quadro 15, mas que apensar das diferenças, os componentes definidos para a dimensão 4 “Infraestrutura”, tem uma homogeneidade e se concentram em “Infraestrutura física e logística”; “Biblioteca”; e “Instalações, laboratórios, campos e instalações experimentais”.

Particularmente nessa dimensão, aparecem diferenças relacionadas a certas peculiaridades disciplinares. Como no caso das carreiras de saúde (Veterinária, Medicina e Enfermagem) que exigem critérios específicos.

Em análise dos critérios, destaca-se que as carreiras preocupam-se com a relação “quantidade x qualidade”, tanto em acesso às instalações físicas como no acesso a materiais, equipamentos, laboratórios e número de docentes. A essa questão pode-se compreender que o Sistema ARCU-SUL tem uma concepção relacionada a quanto

maior a proporção de gastos por aluno, maior a qualidade da educação, explicada por Enguita (1997).

Embora a dimensão seja especificamente voltada para a infraestrutura percebe-se que ao mencionar o acesso, o instrumento certifica-se apenas que os materiais e laboratórios estejam disponíveis e acessíveis aos estudantes e não atentam-se ao fato da acessibilidade para a inclusão de pessoas com necessidades especiais. Apenas é sugerido, pelo curso de Medicina, um critério relacionado a essa questão.

Diante da análise foi possível constatar que o Sistema ARCU-SUL apresenta variações de concepções de qualidade, que vão desde qualidade formal/instrumental (DEMO, 2002, SANDER, 1995), à qualidade política/substantiva (DEMO, 2002, SANDER, 1995), percebeu-se que o Sistema focaliza suas atenções à concepção de qualidade formal/instrumental, que está intimamente relacionada à lógica empresarial, competição do mercado e desenvolvimento econômico do bloco. A ênfase a essa lógica pode ser observada na concentração dos critérios em itens como: o nível de empregabilidade do egresso, a avaliação do rendimento estudantil, a gestão gerencial, e, quando minimiza as questões de cooperação e mobilização dos discentes e docentes, a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais, a participação dos alunos, aos planos de carreira de docentes e técnicos e às atividades de pesquisa e extensão.

Dessa forma, delineada as concepções de qualidade implícitas ao sistema de acreditação mercosulino, a seção seguinte mostra a descrição dos indicadores de qualidade do Instrumento de Avaliação de Cursos do SINAES, como também as concepções de qualidades evidenciadas pelo conjunto dos indicadores.

3.2 Concepção de qualidade no instrumento de avaliação da educação superior brasileira: os indicadores de qualidade do SINAES

O instrumento de avaliação do SINAES auxilia os atos autorizativos de cursos para a autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento, nos graus de tecnólogo, licenciatura e bacharelado nas modalidades presencial e a distância.

No instrumento os avaliadores devem atribuir conceitos de 1 a 5, em ordem crescente de excelência, a cada um dos indicadores de cada uma das três dimensões (1- Organização Didático-Pedagógica, 2- Corpo Docente e Tutorial e 3- Infraestrutura),

seguindo os parâmetros demonstrados no quadro 16. Para tanto, é necessário considerar os critérios de análise dos respectivos indicadores da dimensão.

É importante ressaltar que ao atribuir os conceitos a cada um dos indicadores, estes carecem ser justificados, com argumentação qualitativa e quantitativa e contextualizados, com base nos indicadores.

QUADRO 16: Parâmetros para a atribuição de conceitos do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015)

CONCEITO	DESCRIÇÃO
1	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito NÃO EXISTENTE.
2	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito INSUFICIENTE.
3	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito SUFICIENTE.
4	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito MUITO BOM/MUITO BEM.
5	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito EXCELENTE.

Fonte: Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (2015).

É importante lembrar que o Sistema ARCU-SUL não conta com a mesma sistemática de atribuição de conceitos do SINAES, porém o ARCU-SUL solicita a escrita de um texto que reflete a aplicação de cada um dos critérios incluídos nos componentes e também pede para mencionar os aspectos favoráveis e desfavoráveis ao cumprimento e satisfação do componente, como também às ações em andamento para garantir a qualidade permanente. Esse dado é relevante, pois mostra o interesse do SINAES por uma concepção de qualidade voltada para a competição, uma vez que a atribuição de conceitos oferece brechas para a formação de *rankings* educacionais. Conforme explicita Dias Sobrinho (2012):

> En esta perspectiva, calidad corresponde al cumplimiento, en distintos niveles, de los estándares acordados por expertos (autoridad intelectual) y legitimados por las agencias de evaluación y acreditación (autoridad política). Además, esa modelación objetiva de la calidad ofrece informaciones

> interesantes a posibles clientes (estudiantes y familiares) y al Estado (p. 611).

O instrumento brasileiro requer, também, a contextualização da instituição, que deve conter dados referentes ao mantenedor, base legal, dados socioeconômicos e o histórico da instituição. Também requer informações sobre o curso, tais como: nome, endereço, justificativa de criação, carga horária, turnos de funcionamento, tempo de integralização, atos legais, disciplinas ofertadas em língua estrangeira e número de vagas. Nota-se que são informações de caráter técnico, que embasam a avaliação do sistema.

Dentre essas informações, o número de disciplinas ofertadas em língua estrangeira chama atenção, pois, demonstra preocupação do sistema brasileiro com as questões de internacionalização, intercâmbio e mobilidade. A esse respeito, mesmo que o Parlamento do Mercosul[54] considere o espanhol, português e guarani como línguas oficiais, o Sistema ARCU-SUL nem mesmo indica preocupação com critérios relacionados a oferta dessas línguas dentro das carreiras avaliadas.

O instrumento do SINAES também solicita: o conceito Preliminar de Curso e Conceito de Curso[55] resultante da avaliação interna, resultado do ENADE, protocolos de Compromisso, Termos de Saneamento de Deficiência, Medidas Cautelares e Termo de Supervisão, identificação e perfil da coordenação do curso[56], composição, titulação, regime de trabalho e permanência dos integrantes do NDE, tempo médio de permanência do corpo docente no curso[57], informações relacionadas ao quantitativo anual do corpo discente[58], relação de convênios vigentes com outras instituições, e para

[54] O Parlamento do Mercosul foi criado em 2005, como órgão de representação dos povos do Mercosul.
[55] O Conceito de Curso é calculado, pelo sistema e-MEC, com base na média aritmética ponderada dos conceitos das dimensões, os quais são resultados da média aritmética simples dos indicadores das respectivas dimensões.
[56] No caso da modalidade à distância, descrever o tempo de experiência do coordenador em cursos EAD. No caso de cursos superiores de técnologia, considerar e descrever o tempo de experiência na educação básica, se houver.
[57] Exceto para autorização
[58] Discentes ingressantes; discentes matriculados; discentes concluintes; discentes estrangeiros; discentes matriculados em estágio supervisionado; discentes matriculados em trabalho de conclusão; discentes participantes de projetos de pesquisa (por ano); discentes participantes de projetos de extensão (por ano); discentes participantes de Programas Internos e/ou Externos de Financiamento (por ano) (Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), Programa Universidade para Todos (PROUNI), Programa de Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados (MARCA), Ciências sem Fronteiras, Programa de Educação Tutorial (PET), Pró-Saúde, Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Ciência (PIBIC),

os cursos da área da saúde, compartilhamento da rede do Sistema Único de Saúde entre diferentes cursos e entre diferentes instituições.

Constata-se que o instrumento do SINAES exige inúmeras informações de caráter técnico para a avaliação, que estão relacionados com os procedimentos regulatórios do curso, desenvolvidos de forma posterior à avaliação realizada pelos pares. Já o Sistema ARCU-SUL apenas sugere:

> 1. Conformar una estructura formal de coordinación que oriente e impulse el desarrollo de la autoevaluación
> 2. Crear mecanismos apropiados para informar y sensibilizar a profesores, estudiantes, directivos y personal administrativo sobre la autoevaluación para la acreditación ARCU-SUR, así como el cronograma de sus actividades.
> 3. Organizar y llevar a cabo las acciones de capacitación necesarias
> 4. Desarrollar los instrumentos y seleccionar los métodos idóneos para la recolección de la información necesaria para esta autoevaluación (ARCU-SUL, 2008, p. 1)

Enquanto o SINAES está preocupado em obter o maior número de informações relacionadas aos aspectos técnicos do curso, o ARCU-SUL mostra-se engajado em desenvolver o processo de autoavaliação em uma perspectiva de sensibilização da importância desse processo para a comunidade universitária. A isso se justifica que como não há uma tradição de avaliação na maioria dos países do bloco o Sistema ARCU-SUL tem como um de seus objetivos oferecer ações de capacitação para a coleta das informações para a acreditação pelo Sistema.

Como mencionado o instrumento de Avaliação de Cursos de graduação do SINAES é dividido em três dimensões: 1- Organização didático-pedagógica, 2- Corpo docente e tutorial e 3- Infraestrutura. Para cada dimensão são explicitados os pesos para a autorização de cursos e reconhecimento e renovação de cursos, como demonstrado no quadro 07 do capítulo 2. Especificamente o instrumento aprovado a partir de 2015 estabelece, para a autorização de cursos, que a dimensão organização didático-pedagógica terá peso 30, o corpo docente e tutorial também 30 e, a dimensão infraestrutura peso 40. No caso do reconhecimento e renovação de cursos as dimensões

---

Programa Institucional de Bolsas de Extensão (PIBEX), Programa Institucional de Bolsas de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico (PIBIT), Bolsas Setoriais, PIBIC Ações Afirmativas, Bolsa de Iniciação Científica (IC), Bolsas de Balcão do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Programa de Extensão Universitária (ProExt), Bolsas de Monitoria.

organização didático-pedagógica e corpo docente e tutorial terão 40 e, a dimensão infraestrutura peso 30. Entende-se, dessa forma, que o SINAES tem uma concepção de avaliação voltada para o controle e regulação da educação, como explica Dias Sobrinho (2003):

> A avaliação educativa não pode se confundir com a prestação de contas, com a mensuração e muito menos com o mero controle. Sua intencionalidade é radicalmente distinta de simples regulação. Esta observação é necessária porque na opinião pública e em muitos setores da administração central e até mesmo em determinados âmbitos acadêmicos se dá o equívoco, carregado de pesadas consequências, de identificar-se avaliação com medida e controle (p. 35).

É importante ressaltar que o instrumento brasileiro conta com um item identificado como "requisitos legais e normativos", que mesmo não fazendo parte do cálculo do conceito da avaliação são complacentes. Dentre esses dispositivos destaca-se: Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira, Africana e Indígena, Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, Condições de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, disciplina de Libras e as Políticas de educação ambiental.

Esse item revela que o SINAES preocupa-se com a qualidade política, defendida por Demo (2002), a qual se baseia fundamentalmente com questões relacionadas com a consequência histórica que certas medidas podem provocar. Nesse sentido, o instrumento pergunta se o curso ou a instituição cumpre ou não com os dispositivos legais e normativos, e, por sua vez, os avaliadores farão o registro para que o MEC possa tomar as medidas cabíveis.

Considera-se, nesse aspecto que o sistema brasileiro busca ampliar o acesso de todos à educação, e, portanto se baseia em uma qualidade política, defendida por Demo (2002), e substantiva como explica Sander (1995), voltada para a formação integral dos indivíduos, nos termos de Dias Sobrinho (2012):

> La calidad debe estar referida a las finalidades centrales de la educación superior, o sea, a la formación integral de ciudadanos-profesionales portadores de conocimientos y valores fundamentales a

> la vida social y a la construcción de una sociedad justa y desarrollada económica y culturalmente (p. 612-613).

Nessa perspectiva o sistema brasileiro está um passo a frente do sistema mercosulino, uma vez que, o ARCU-SUL, não menciona preocupação com as questões relacionadas acima, nem mesmo com a acessibilidade de pessoas com deficiência (apenas a carreira de Medicina) e o acesso das minorias em cursos superiores do bloco.

3.2.1 Indicadores de qualidade do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão I Organização Didático-Pedagógica

Para a dimensão "1 – Organização didático-pedagógica" é mencionado o maior número de indicadores (27), como pode ser observado no quadro 17.

QUADRO 17: Dimensões e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão I Organização Didático-Pedagógica

DIMENSÕES	INDICADORES
1 - ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA	1.1 Contexto educacional
	1.2 Políticas institucionais no âmbito do curso
	1.3 Objetivos do curso
	1.4 Perfil profissional do egr0esso
	1.5 Estrutura curricular
	1.6 Conteúdos curriculares
	1.7 Metodologia
	1.8 Estágio curricular supervisionado
	1.9 Estágio curricular supervisionado – relação com a rede de escolas da Educação Básica
	1.10 Estágio curricular supervisionado – relação entre licenciandos, docentes e supervisores da rede de escolas da Educação Básica
	1. 11 Estágio curricular supervisionado – relação teoria e prática
	1.12 Atividades complementares
	1.13 Trabalho de conclusão de curso (TCC)
	1.14 Apoio ao discente
	1.15 Ações decorrentes dos processos de avaliação do curso
	1.16 Atividades de tutoria
	1.17 Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs – no processo ensino aprendizagem
	1.18 Material didático institucional
	1.19 Mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes
	1.20 Procedimentos de avaliação dos processos de ensino-aprendizagem
	1.21 Número de vagas
	1.22 Integração com as redes públicas de ensino
	1.23 Integração do curso com o sistema local e regional de saúde/ SUS – relação alunos/docente
	1.24 Integração do curso com o sistema local e regional de saúde/SUS – relação alunos/usuário
	1.25 Atividades práticas de ensino
	1.26 Atividades práticas de ensino para áreas da saúde
	1.27 Atividades práticas de ensino para Licenciaturas

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos pelo Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (2015).

Ao observar os indicadores da dimensão "Organização Didático-Pedagógica" nota-se a necessidade do instrumento em analisar questões de teor formal, ou seja, que não se referem a algum tipo de conteúdo político (DEMO, 2002). Mesmo que o instrumento cite como critérios de análise as demandas efetivas de natureza econômica, social, cultural, política, ambiental e as políticas institucionais de ensino,

pesquisa e extensão, observa-se que a atribuição de conceitos torna a avaliação mais quantitativa do que qualitativa.

A concepção de qualidade ligada à preocupação com o mercado de trabalho e com a empregabilidade, como explicitado por Enguita (1997), pode ser percebida no indicador "1.3 Objetivos do Curso" que solicita como referência para a atribuição de conceitos a coerência entre perfil profissional do egresso com a estrutura curricular e com contexto educacional. Essa lógica pode ser percebida mais especificamente no indicador "1.4 Perfil profissional do Egresso", o qual se preocupa diretamente com as competências do profissional formado.

Explica-se, a isso, que o SINAES, está conectado aos interesses do desenvolvimento econômico e entende a educação como um serviço em busca de competitividade. Essa constatação fica mais evidente quando o único indicador, "1.6 Conteúdos curriculares", que poderia estar relacionado com a substância e consequência histórica da organização pedagógica está direcionado ao desenvolvimento do perfil profissional do egresso. Dias Sobrinho (2012) explica que:

> La calidad está, de esta manera, identificada a los resultados de una aplicación de los indicadores establecidos por aseguradores de la calidad. Según esa racionalidad, una educación de calidad es aquella que propicia a los individuos y a las empresas las capacidades competitivas adecuadas y necesarias a los cambios producidos por la globalización de la economía capitalista y su ideología. Cuanto más sirve al desarrollo de las empresas y al fortalecimiento de la ideología del éxito individual, más calidad tendría una educación superior, en esa racionalidad neoliberal (p. 610).

Na dimensão também pode ser constatada a falta de indicadores relacionados especificamente a autoavaliação, embora os relatórios da CPA necessitem estarem presentes na síntese preliminar do instrumento e também estão postos como critérios de análise de alguns indicadores.

Especificamente existem dois indicadores que remetem à avaliação, "1.15 Ações decorrentes dos processos de avaliação do curso", indicador de caráter formal que mede a as ações acadêmicas e administrativas relacionadas às avaliações de curso, ENADE, CPC e entre outras e "1.20 Procedimentos de avaliação dos processos de ensino-aprendizagem", voltado a preocupação com o desempenho dos estudantes. Nessa lógica, Dias Sobrinho (2012) mostra que:

> Sin grande preocupación con los beneficios sociales y públicos, con respecto a la formación, la calidad educativa sometida a la ideología del mercado tiende a ser aquella que más desarrolla las competencias individuales y empresariales de ahí la importancia del uso de indicadores de desempeño de aprendizaje, medido por medio de exámenes nacionales, y desempeño organizacional, indicado por instrumentos de medida de eficiencia (proporción alumnos/profesores/funcionarios, costes etc) y de eficacia (números de graduados y de empleos, por ejemplo). En los dos casos, el foco principal está en los resultados (p. 612).

A ênfase no perfil do egresso, na avaliação para medir o desempenho do estudante e em indicadores de qualidade que expressam maior preocupação de caráter técnico e instrumental denunciam que o sistema brasileiro tem uma concepção de qualidade voltada aos interesses econômicos, mais do que com o compromisso de uma organização didático-pedagógica preocupada com o desenvolvimento humano e social da comunidade onde o curso/instituição está inserido.

3.2.2 Indicadores de qualidade do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão II Corpo Docente e Tutorial

Na dimensão “2- Corpo docente e tutorial” são delineados 20 indicadores, como apresentados no quadro 18.

QUADRO 18: Dimensões e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão II Corpo docente e tutorial

DIMENSÕES	INDICADORES
2 - CORPO DOCENTE E TUTORIAL	2.1 Atuação do Núcleo Docente Estruturante – NDE
	2.2 Atuação do (a) coordenador (a)
	2.3 Experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica do (a) coordenador (a)
	2.4 Regime de trabalho do (a) coordenador (a) do curso
	2.5 Carga horária de coordenação de curso
	2.6 Titulação do corpo docente do curso
	2.7 Titulação do corpo docente do curso – percentual de doutores
	2.8 Regime de trabalho do corpo docente do curso
	2.9 Experiência profissional do corpo docente
	2.10 Experiência no exercício da docência na educação básica
	2.11 Experiência de magistério superior do corpo docente
	2.12 Relação entre o número de docentes e o número de vagas
	2.13 Funcionamento do colegiado de curso ou equivalente
	2.14 Produção científica, cultural, artística ou tecnológica
	2.15 Titulação e formação do corpo de tutores do curso
	2.16 Experiência do corpo de tutores em educação a distância
	2.17 Relação docentes e tutores – presenciais e a distância – por estudante
	2.18 Responsabilidade docente pela supervisão da assistência médica
	2.19 Responsabilidade docente pela supervisão da assistência odontológica
	2.20 Núcleo de apoio pedagógico e experiência docente

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos pelo Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (2015).

Nessa dimensão são citados indicadores relacionados à atuação da coordenação e do NDE, como: experiência, carga horária, titulação, regime de trabalho da coordenação e do corpo docente do curso e o funcionamento do colegiado. Ao considerar os critérios de análise de cada um desses indicadores é possível comprovar que o instrumento está avaliando a relação de quantidade de profissionais e a relação "tem ou não tem" de cada item, especificando, dessa forma, noções de qualidade formal, no sentido de apenas cumprir com determinados objetivos burocráticos. Nesse sentido, Demo (2002) explica que

> uma associação pode ser eficiente, mas não eficaz; quer dizer: adequada nos meios, falha nos fins. Assim, o que interessa perscrutar é a dimensão participativa como tal, a intensidade comunitária, a coesão ideológica e a prática, a identidade cultural, o envolvimento conjunto, o clima de presença engajada. Tudo isto não depende

> propriamente do número ficar grande demais, a qualidade sempre fica mais complicada (p. 19).

Compreende-se que o SINAES valoriza as noções de qualidade quantitativa em detrimento de uma qualidade participativa e formativa. Essa constatação pode ser confirmada quando o curso/instituição recebe o conceito mais elevado quando, por exemplo:

- o (a) coordenador (a) possui experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica, somadas, maior ou igual a 10 anos sendo, no mínimo, 1 ano de magistério superior;
- quando o regime de trabalho previsto/implantado do (a) coordenador (a) é de tempo parcial ou integral, sendo que a relação entre o número de vagas anuais pretendidas/autorizadas e as horas semanais dedicadas à coordenação é menor ou igual a 10;
- quando a carga horária prevista/implantada para o (a) coordenador (a) do curso for maior ou igual a 25 horas semanais dedicadas totalmente à coordenação;
- quando a relação entre o número de vagas previstas/implantadas e o número de docentes do curso (equivalentes 40h) é de até 130 vagas por docente.

Como explica Demo (2002), a qualidade formal também é fundamental, porém é conveniente que esteja em seu devido lugar e não tome todo o espaço das concepções de qualidade política.

Nessa perspectiva, é interessante ressaltar os conceitos do indicador "2.14. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica" do corpo docente, que são:

- Conceito 1: Quando mais de 50% dos docentes não têm produção nos últimos 3 anos.
- Conceito 2: Quando pelo menos 50% dos docentes têm entre 1 a 3 produções nos últimos 3 anos.
- Conceito 3: Quando pelo menos 50% dos docentes têm entre 4 a 6 produções nos últimos 3 anos.

- Conceito 4: Quando pelo menos 50% dos docentes têm entre 7 a 9 produções nos últimos 3 anos.
- Conceito 5: Quando pelo menos 50% dos docentes têm mais de 9 produções nos últimos 3 anos.

Nota-se que recebe o conceito mais alto o curso/instituição que obtém o maior número de produções científicas e não são referidos critérios que indiquem preocupação com a relevância social ou desenvolvimento humano da pesquisa. Esses dados revelam o quanto o SINAES quantifica a qualidade, deixando claro que o número de produções é mais relevante que o teor qualitativo delas, entrando em uma percepção de qualidade formal/instrumental. Para Demo (2002):

> O que intriga é que a ciência tenha tão pouca qualidade política, embora seja normalmente uma demonstração convincente de qualidade formal. A ciência não se compromete com a felicidade humana, mas com a instrumentação do poder, sobretudo do poder econômico (p. 62).

Nesse sentido, observa-se que o instrumento brasileiro ao delinear indicadores de qualidade técnicos e critérios de análises que dão ênfase à quantificação da qualidade se limita aos aspectos técnicos e objetivos, e não prescreve indicadores relacionados ao objetivo geral da educação que é a formação integral do ser humano. Assim sendo, o instrumento não demonstra preocupação com a relevância científica, rigor do conhecimento, ética, liberdade de pensamento, bem estar, democracia, concepções de sociedade, entre outros aspectos que demandariam uma concepção de qualidade política/substantiva do corpo docente e tutorial.

3.2.3 Indicadores de qualidade do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão III Infraestrutura

Na dimensão “3- Infraestrutura” são citados 22 indicadores, apontados no quadro 19.

QUADRO 19: Dimensões e indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES (2015) – Dimensão III Infraestrutura

DIMENSÕES	INDICADORES
3 - INFRAESTRUTURA	3.1 Gabinetes de trabalho para professores Tempo Integral – TI
	3.2 Espaço de trabalho para coordenação do curso e serviços acadêmicos
	3.3 Sala de professores
	3.4 Salas de aula
	3.5 Acesso dos alunos a equipamentos de informática
	3.6 Bibliografia básica
	3.7 Bibliografia complementar
	3.8 Periódicos especializados
	3.9 Laboratórios didáticos especializados: quantidade
	3.10 Laboratórios didáticos especializados: qualidade
	3.11 Laboratórios didáticos especializados: serviços
	3.12 Sistema de controle de produção e distribuição de material didático (logística)
	3.13 Núcleo de Práticas Jurídicas: atividades básicas
	3.14 Núcleo de Práticas Jurídicas: atividades de arbitragem, negociação e mediação
	3. 15Unidades hospitalares e complexo assistencial conveniados
	3. 16 Sistema de referência e contrarreferência
	3. 17 Biotérios
	3. 18 Laboratórios de ensino para a área da saúde
	3.19 Laboratórios de habilidades
	3. 20 Protocolos de experimentos
	3.21 Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)
	3.22 Comitê de Ética na Utilização de Animais (CEUA)

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos pelo Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (2015).

Ao analisar os indicadores de qualidade do SINAES constata-se ênfase na relação "quantidade x qualidade". O maior número de indicadores dessa dimensão (17) está avaliando se o curso/instituição cumpre com requisitos de proporção de alunos/equipamentos/docentes/técnicos, como pode ser obsevado nos critérios de análise citados abaixo:

- Quando os gabinetes de trabalho implantados para os docentes em tempo integral são (não existem, insuficiente, suficientes, muitos bons ou excelentes) considerando: disponibilidade de equipamentos de informática em função do número de professores, dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.

- Quando o espaço destinado às atividades de coordenação (não existem, insuficiente, suficientes, muitos bons ou excelentes) considerando: dimensão, equipamentos, conservação, gabinete individual para coordenador, número de funcionários e atendimento aos alunos e aos professores.
- Quando as salas de aula implantadas para o curso são (não existem, insuficiente, suficientes, muitos bons ou excelentes) considerando: quantidades e número de alunos por turma, disponibilidade de equipamentos, dimensões em função das vagas previstas/autorizadas, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.

Os indicadores "3.1 Gabinetes de trabalho para professores de Tempo Integral", "3.21 Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)" e "3.22 Comitê de Ética na Utilização de Animais (CEUA)" embora demonstrem o cuidado do sistema brasileiro com as questões relacionadas ao bem estar dos profissionais e da ética com a pesquisa e com o meio ambiente, ao verificar os critérios de análise do instrumento constata-se apenas a preocupação com a funcionalidade, sem determinações de participação e pertinência, o que revela concepções de qualidade instrumental (SANDER, 1995).

Entende-se que uma instituição para ter qualidade é necessário que apresente uma boa infraestrutura, com adequação dos espaços e equipamentos, porém, a qualidade não se limita a esses aspectos e sim caminha para além deles com o objetivo final de construir uma sociedade com equidade. "En otras palabras, educación de calidad es aquella que cumple satisfactoriamente su función de contribución a los proyectos y procesos de emancipación de los individuos y de las sociedades" (DIAS SOBRINHO, 2012, p. 613).

Nessa dimensão não foram citados como indicadores de qualidade aspectos referentes à acessibilidade de pessoas com necessidades especiais. Mas destaca-se que o instrumento manifesta atenção ao cumprimento das Condições de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e também com a proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, definindo acessibilidade arquitetônica como condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos

espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida (art. 8°, Decreto n° 5.296/04, Lei 10.098/00).

Em análise dos indicadores do Instrumento de avaliação de cursos do SINAES foi possível observar maior predominância de indicadores de qualidade preocupados com o perfil do egresso, relacionados a lógica comercial (ENGUITA, 1997), como também indicadores que expressam maior preocupação com a quantidade do que com a qualidade tanto dos profissionais como da produção científica. Esse achado evidencia preocupação com os critérios relacionados à concepção de qualidade formal (DEMO, 2002) e técnico/instrumental (SANDER, 1995).

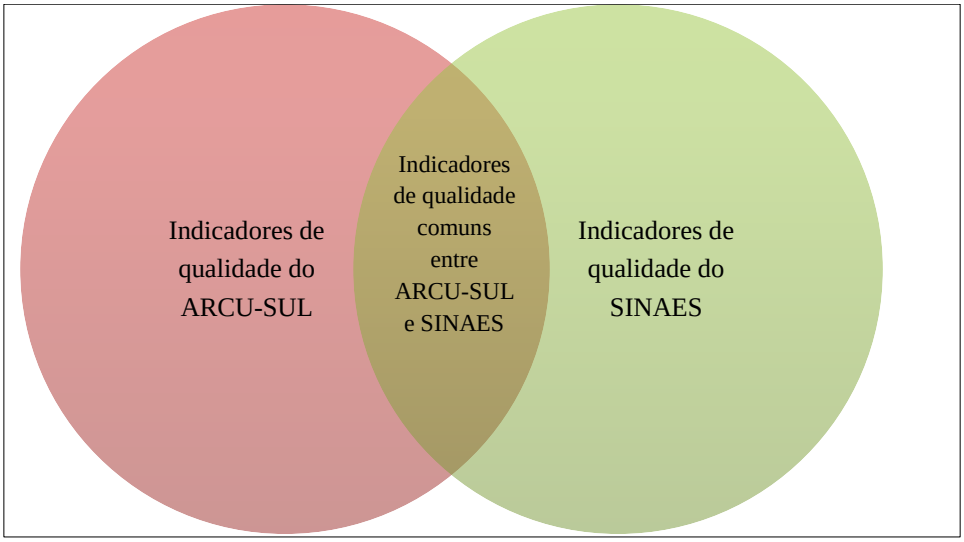
Dessa forma, constatadas as concepções de qualidade implícitas ao sistema de acreditação mercosulino e ao sistema de avaliação da educação superior do Brasil, a próxima seção mostra as interseções e particularidades existentes nos indicadores de qualidade dos instrumentos.

3.3 Concepção supranacional de qualidade: interseção entre os instrumentos de avaliação da educação superior do Mercosul e Brasil

A presente seção tem como objetivo comparar os indicadores de qualidade presentes no instrumento de acreditação do ARCU-SUL, com o instrumento de avaliações de cursos adotado no SINAES, para identificar a interseção de concepções de qualidade entre o espaço supranacional e o espaço local.

Por interseção entende-se o conjunto de indicadores, que, simultaneamente, pertencem tanto ao Mercosul como ao Brasil, como ilustrados na figura 3.

Figura 3: Sistematização do que entende-se por interseção dos indicadores de qualidade presentes nos instrumentos do ARCU-SUL (2008) e SINAES (2015).



Fonte: Produzido pela autora.

Para tanto, utilizou-se a análise das concepções de qualidade subtraídas das Guias de Autoavaliação do Sistema ARCU-SUL e do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do SINAES. A escolha por esses instrumentos é justificada por serem paralelos, na medida em que apresentam os critérios e indicadores de qualidade e por serem ambos dependentes da avaliação por pares.

Como mencionado o instrumento do SINAES é dividido em três dimensões (Organização didático-pedagógica, Corpo docente e Tutorial e Infraestrutura), enquanto o instrumento do ARCU-SUL é dividido em quatro (Contexto institucional, Projeto Acadêmico, Comunidade Universitária e Infraestrutura), como demonstrado no quadro 20.

1QUADRO 20: Dimensões dos instrumentos de avaliação do ARCU-SUL (2008) e SINAES (2015)

DIMENSÕES DOS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO	
Guias de Autoavaliação do ARCU-SUL	**Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância do SINAES**
1. Contexto institucional	1. Organização didático-pedagógica
2. Projeto Acadêmico	2. Corpo docente e tutorial
3. Comunidade Universitária	3. Infraestrutura
4. Infraestrutura	

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos pelo Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (2015) e pelas Guias de Autoavaliação do ARCU-SUL (2008).

Nesse aspecto, os sistemas do Mercosul e Brasil são consideravelmente homogêneos, ainda que o instrumento brasileiro não apresente grupos de componentes, percebe-se que as dimensões se referem aos mesmos aspectos. Dessa forma a seção está dividida em três partes, na qual cada subseção apresenta as interseções e particularidades das dimensões paralelas propostas pelos dois instrumentos.

Ressalta-se que para a busca da interseção entre os sistemas foram elencados apenas os critérios de qualidade indicados por pelo menos três carreiras do Sistema ARCU-SUL, pois, acredita-se que se um critério foi escolhido por mais de um curso, pode revelar com mais precisão a concepção de qualidade do bloco mercosulino.

3.3.1 Interseção entre os instrumentos de avaliação do ARCU-SUL e SINAES – Dimensões: Contexto Institucional, Projeto Acadêmico e Organização didático-pedagógica

Para esta subseção uniu-se os dimensões Contexto Institucional e Projeto Acadêmico do instrumento do ARCU-SUL com a dimensão Organização didático-pedagógica do SINAES por apresentarem indicadores de qualidade referentes aos mesmos objetivos.

Como o instrumento do SINAES é único para todas as áreas avaliadas todos os indicadores foram considerados. No caso do instrumento ARCU-SUL foram

considerados apenas 26 critérios, os quais foram indicados por pelo menos três carreiras do Sistema, apontados no quadro 21.

QUADRO 21: Indicadores de qualidade dos instrumentos de avaliação do ARCU-SUL (2008) e SINAES (2015): Contexto Institucional, Projeto Acadêmico e Organização didático-pedagógica.

DIMENSÃO ARCU-SUL	CRITÉRIOS ARCU-SUL	DIMENSÃO SINAES	INDICADORES SINAES
CONTEXTO INSTITUCIONAL E PROJETO ACADÊMICO	Âmbito universitário	ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA	Contexto Educacional
			Políticas institucionais no âmbito do curso
	Missão, objetivos e planos de desenvolvimento		Objetivos do curso
	Participação da comunidade universitária		Perfil profissional do egresso
	Política institucional sobre pesquisa e extensão e participação do curso		Estrutura curricular
	Coerência entre governo, estrutura, gestão e projeto acadêmico		Conteúdos curriculares
	Sistema de informação e comunicação;		Metodologia
	Regulamentos		Estágio curricular supervisionado
	Perfil acadêmico de autoridades		Estágio curricular supervisionado – relação com a rede de escolas da Educação Básica
	Previsões orçamentárias		Estágio curricular supervisionado – relação entre licenciandos,
	Financiamento		docentes e supervisores da rede de escolas da Educação Básica
	Admissão		Estágio curricular supervisionado – relação teoria e prática
	Informação do curso		Atividades complementares
	Avaliação contínua		Trabalho de conclusão de curso (TCC)
	Autoavaliação		Apoio ao discente
	Bolsas e supervisão curricular		Ações decorrentes dos processos de avaliação do curso

	Ações de ajuda ao estudante		Atividades de tutoria
	Programas de promoção		Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs – no processo ensino aprendizagem
	Programas de bem-estar		Material didático institucional
	Perfil do egresso (Arq. Agro. Med. Vet. Eng, Odon. Enf.)		Mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes
			Procedimentos de avaliação dos processos de ensino-aprendizagem
	Estrutura curricular (Agro, Arq. Eng.)		Número de vagas
			Integração com as redes públicas de ensino
	Conteúdos (Arq. Agro. Med. Vet. Eng, Odon. Enf.)		Integração do curso com o sistema local e regional de saúde/ SUS – relação alunos/docente
	Difusão (Med. Arq. Odon. Enf.)		
	Metodologias (Odon.Vet. Enf. Eng. Agr. Vet.)		Integração do curso com o sistema local e regional de saúde/SUS – relação alunos/usuário
	Atividades de pesquisa (Odon.Vet. Enf. Eng. Agr. Vet.)		
	Sistemas de avaliação (Agr. Arq. Med. Enf. Vet. Eng.)		Atividades práticas de ensino
	Relação com a sociedade (Arq. Odon. Enf.)		Atividades práticas de ensino para áreas da saúde

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos pelo Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (2015) e pelas Guias de Autoavaliação do ARCU-SUL (2008).

A partir da análise do quadro 21 é possível observar que dentre os indicadores de qualidade do ARCU-SUL e do SINAES apenas oito são comuns entre os sistemas, como apresentado no quadro 22.

QUADRO 22: Interseção entre os instrumentos de avaliação da educação superior do Mercosul e Brasil: Dimensões: Contexto Institucional, Projeto Acadêmico e Organização didático-pedagógica.

Interseção entre os instrumentos de avaliação da educação superior do Mercosul e Brasil
1. Contexto Educacional/Âmbito Universitário
2. Políticas institucionais (pesquisa e extensão)
3. Apoio ao discente/Ações de ajuda aos estudantes
4. Objetivos do curso
5. Perfil do Egresso
6. Metodologias
7. Conteúdos
8. Sistemas de avaliação

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos pelo Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (2015) e pelas Guias de Autoavaliação do ARCU-SUL (2008).

Constata-se que o indicador "Contexto Educacional/Âmbito Universitário" tanto no SINAES como no ARCU-SUL buscam verificar as características do curso/carreira. No SINAES esse item é avaliado pelo Projeto Pedagógico do Curso, nos aspectos de natureza econômica, social, cultural, política e ambiental. O ARCU-SUL, por sua vez, solicita relatório sobre a inserção institucional.

Nota-se preocupação sobre as "Políticas institucionais", nos dois sistemas. Porém o SINAES menciona, nos critérios de análise, avaliação diretamente relacionada ao ensino, extensão e pesquisa. Para além desse aspecto o sistema mercosulino tem como critério de qualidade a participação do curso, e não cita o ensino como política institucional.

Esse dado é relevante, pois, mostra que os dois sistemas estão engajados com os pilares da educação superior, mesmo que o ARCU-SUL não cite o ensino como política institucional demonstra essa preocupação em outros indicadores. Mas o que chama atenção é fato do ARCU-SUL perceber a necessidade e importância das políticas institucionais de participação do curso, pois, segundo Demo (2002) , esse aspecto é fundamental para uma concepção de qualidade política.

No que diz respeito ao “Apoio ao discente/Ações de ajuda aos estudantes”, o SINAES cita como critérios de análise os programas de apoio extraclasse e psicopedagógico, de acessibilidade, de atividades de nivelamento e extracurriculares e de participação em centros acadêmicos e em intercâmbios. A participação em centros acadêmicos, de certa maneira, demonstra também que o sistema brasileiro está preocupado com a participação dos estudantes.

As atividades de intercâmbio indicam que o sistema brasileiro está mais preocupado com a internacionalização, um efeito da globalização que envolve as esferas internacional, intercultural e global para a educação superior (KNIGHT, 2012) que o próprio sistema supranacional ARCU-SUL, que cita poucos critérios relacionados à mobilidade e intercâmbio. Essa dado causa estranhamento, pois, as políticas de mobilidade são objetivos expressos do SEM para garantir o desenvolvimento da empregabilidade.

Os indicadores “Metodologias” e “Conteúdos” necessariamente são voltados à preocupação dos sistemas com as concepções de qualidade técnica/formal (DEMO, 2002, SANDER, 1995), uma vez que mesmo o SINAES mostrando critérios de análise referentes aos aspectos de acessibilidade pedagógica e atitudinal, atribui conceito quantitativos. Além disso, os conteúdos curriculares estão direcionados ao desenvolvimento do perfil profissional do egresso, indicando uma concepção de qualidade mercantil (ENGUITA, 1997).

A concepção de qualidade mercantil também é reconhecida nos indicadores “Perfil do Egresso” e “Objetivos do Curso”, nos quais revelam que os dois sistemas estão preocupados com o desenvolvimento econômico.

No que diz respeito aos indicadores “Objetivos do curso” e “Perfil do egresso” é importante mencionar que estão presentes no instrumento de avaliação de cursos do SINAES desde o ano de 2006 e permaneceram nos instrumentos de 2010, 2012 e 2015 como pode ser observados no quadro 09 do capítulo II. Esse dado pode indicar que a educação superior está ligada à concepção de prepara quadro para o mundo do trabalho, mantendo ao longo do período o objetivo maior de busca de melhores condições de competição econômica como apontado por Dale (2004).

Os índicos de concepção de qualidade política/substantiva, como a participação e a relação com a sociedade, ficam expostos em indicadores isolados e também estão

presentes nas particularidades de cada instrumento, como pode ser observado no quadro 23.

É importante lembrar que na dimensão “Contexto Institucional” do ARCU-SUL constatou-se a ênfase na gestão gerencial das carreiras, porém nenhum dos critérios relacionados à gestão é comum com o sistema brasileiro, o que denota que nesse aspecto não existe influência do sistema mercosulino no instrumento de avaliação do Brasil.

Assim sendo, pode-se considerar que as dimensões Contexto Institucional, Projeto Acadêmico e Organização didático-pedagógica dos dois sistemas apresentam concepções de qualidade técnica/formal (DEMO, 2002, SANDER, 1995), voltada para o desenvolvimento do mercado (ENGUITA, 1997).

3.3.2 Interseção entre os instrumentos de avaliação do ARCU-SUL e SINAES – Dimensões: Comunidade Universitária e Corpo docente e tutorial

Nesta subseção foi considerada a dimensão “Comunidade Universitária” do ARCU-SUL e a dimensão “Corpo docente e tutorial” do SINAES, demonstradas no quadro 23.

Ressalta-se que o instrumento Mercosulino apresenta quatro grupos de componentes, que são: Estudantes, Egressos, Docentes e Pessoal de Apoio, e, dessa forma indica como particularidades os critérios relacionados a esses componentes. Como O SINAES não tem essa organização e enfatiza os indicadores apenas nos docentes, gestores e colegiado, por esse motivo apresenta um número menor de indicadores de qualidade comuns entre os sistemas nessa dimensão.

QUADRO 23: Indicadores de qualidade dos instrumentos de avaliação do ARCU-SUL (2008) e SINAES (2015): Comunidade Universitária e Corpo Docente e Tutorial.

DIMENSÃO ARCU-SUL	CRITÉRIOS ARCU-SUL	DIMENSÃO SINAES	INDICADORES SINAES
COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA	Ingresso e Admissão dos estudantes (Agr. Arq. Eng.)	CORPO DOCENTE E TUTORIAL	Atuação do Núcleo Docente Estruturante – NDE
	Número total de estudantes e projeto acadêmico dos egressos (Vet. Med Agr.)		Atuação do (a) coordenador (a)
	Sistemas de segmento dos egressos (Agr. Arq. Vet. Odon. Med. Enf. Eng)		Experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica do (a) coordenador (a)
	Qualificação, quantidade e dedicação docentes (Odon. Med. Enf.)		Regime de trabalho do (a) coordenador (a) do curso
	Qualificação e quantidade pessoal não docente (Odon. Med. Enf.)		Carga horária de coordenação de curso
	Mobilidade docente (Odon. Med. Vet.)		Titulação do corpo docente do curso
	Políticas de investigação (Med. Enf. Eng.)		Titulação do corpo docente do curso – percentual de doutores
	Qualificação e qualidade do pessoal não docente (Odon. Med. Enf.)		Regime de trabalho do corpo docente do curso
			Experiência profissional do corpo docente
			Experiência no exercício da docência na educação básica
			Experiência de magistério superior do corpo docente
			Relação entre o número de docentes e o número de vagas
			Funcionamento do colegiado de curso ou equivalente
			Produção científica, cultural, artística ou tecnológica
			Titulação e formação do corpo de tutores do curso
			Experiência do corpo de tutores em educação a distância
			Relação docentes e tutores – presenciais e a distância – por estudante

			Responsabilidade docente pela supervisão da assistência médica
			Responsabilidade docente pela supervisão da assistência odontológica
			Núcleo de apoio pedagógico e experiência docente

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos pelo Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância (2015) e pelas Guias de Autoavaliação do ARCU-SUL (2008).

Na análise dos indicadores do instrumento brasileiro foi possível constatar uma concepção de qualidade relacionada à quantificação do trabalho docente evidenciando noções de qualidade técnica/formal, observou-se que o sistema se limita a esse aspecto e não compreende aspectos de qualidade política.

O instrumento do ARCU-SUL também exprime essa mesma lógica, pois demonstra preocupação com aspectos mensuráveis, ao solicitar quantidade de professores e a sua qualificação. Dessa forma, pode-se dizer que mesmo não tendo os mesmos indicadores de qualidade os dois sistemas possuem a mesma lógica, nesse aspecto.

Nessa dimensão também chama a atenção os indicadores "Políticas de investigação" e "Produção científica, cultural, artística e tecnológica" presente nos instrumentos. No caso brasileiro a produção científica é medida por meio de dados quantitativos e não indicam itens referentes a relevância social ou desenvolvimento humano das pesquisas. No ARCU-SUL, foi possível reconhecer que o sistema não prioriza as funções acadêmicas próprias da universidade, pois, das sete carreiras avaliadas apenas três citam as políticas de investigação como critério de qualidade. Esses dados revelam que os sistemas têm concepções de qualidade instrumentais, nas quais as condições técnicas são relevantes perante o conteúdo político que as pesquisas poderiam fornecer à comunidade acadêmica. No entanto, que o sistema brasileiro atribui maior ênfase às funções acadêmicas no processo de avaliação dos cursos.

3.3.4 Interseção entre os instrumentos de avaliação do ARCU-SUL e SINAES – Dimensão: Infraestrutura

Na dimensão Infraestrutura percebe-se que os instrumentos tanto do Brasil, quanto do Mercosul, buscam atender as especificidades de diferentes áreas, especificamente a área da saúde.

Os dois instrumentos também demonstram preocupação com uma concepção de qualidade relacionada a proporção de investimento por usuário, ou seja, "quantidade x qualidade".

Além disso, ao tratar da acessibilidade pode-se constatar que ambos os instrumentos são negligentes. O ARCU-SUL, por exemplo, preocupa-se com o acesso no sentido de que os materiais e laboratórios estejam disponíveis e acessíveis aos estudantes e não na acessibilidade para pessoas com deficiências. Essa preocupação é percebida apenas em um indicador da carreira de Medicina. No SINAES, embora o instrumento manifeste atenção ao cumprimento das condições de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida não há indicadores de qualidade sobre esses aspectos na estrutura física dos cursos/instituições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo geral identificar as concepções de qualidade implícitas aos sistemas de avaliação do ARCU-SUL e do SINAES, construídos na interseção entre as políticas supranacionais e locais.

Admitiu-se como base teórica a teoria de Dale (2004) que explica como os espaços supranacionais, como o Mercosul, podem afetar os sistemas educativos nacionais, como no caso da pesquisa, o Brasil. Além disso, o norte indicado de concepções de qualidade apontaram os estudos de Sander (1995), Enguita (1997) e Demo (2002) ao exporem os conceitos de qualidade política/substantiva (SANDER, 1995, DEMO, 2002), técnica/formal (SANDER, 1995, DEMO, 2002) e qualidade voltada aos interesses econômicos (ENGUITA, 1997).

Considerando essa literatura, o problema norteador da pesquisa foi resumido nas seguintes questões: Quais são as concepções de qualidade implícitas aos sistemas de avaliação adotado pelo Setor Educacional do Mercosul, identificado como ARCU-SUL, e o SINAES, sistema de avaliação adotado pelo Brasil? Há interseções nas concepções de qualidade dos Sistemas? O Espaço Supranacional (Mercosul) influência as concepções de qualidade no espaço local (Brasil)? O contrário também acontece?

Para que respostas pudessem ser encontradas, o estudo empírico para identificar as concepções de qualidade recaiu nos instrumentos de acreditação e avaliação do Sistema ARCU-SUL e do SINAES, por serem equivalentes ao apresentarem os critérios e indicadores de qualidade e por serem submetidos à avaliação por pares, embora cada instrumento tenha especificidades diferenciadas.

Além disso, como caminho metodológico a pesquisa seguiu os seguintes objetivos específicos:

- Contextualizar a construção dos sistemas de avaliação adotados pelo Setor Educacional do Mercosul, o ARCU-SUL, e pelo INEP, o SINAES;
- Descrever os indicadores de qualidade presentes nos instrumentos de avaliação adotados pelo ARCU-SUL e pelo SINAES.
- Comparar os indicadores de qualidade presentes no ARCU-SUL, com o adotado no Brasil por meio do SINAES

Na conclusão da caminhada pode-se chegar a algumas considerações que estão listadas nos itens abaixo:

- ☑ **Concepção mercantilista e técnico-formal de qualidade no instrumento de acreditação do ARCU-SUL**

Ao analisar os Planos estratégicos desenvolvidos pelo Setor Educacional do Mercosul pode-se constatar que a educação é entendida como um direito humano e como um aspecto primordial para o desenvolvimento social no bloco mercosulino. Porém, os objetivos e ações desenvolvidas dentro do setor mostram que a qualidade é sempre relacionada à questão do desenvolvimento econômico do bloco, denunciando uma concepção de qualidade técnica-formal e mercantilista.

Assim, verifica-se a inserção de mecanismos de avaliação da qualidade, como o MEXA e o ARCU-SUL, em um contexto paradoxal, que oscila entre medidas de cooperação e de competitividade entre os Estados participantes, o que vai incidir, entre outros fatores, em morosidade na implementação de ações. Considerando, inclusive, a falta de cooperação entre os países participantes do bloco, como também a falta de tradição de avaliação da educação superior. O que dificulta a construção de uma concepção de qualidade comum dentro do espaço supranacional.

A partir da análise dos critérios de qualidade presentes no instrumento de acreditação do Mercosul pode-se constatar que existem variações de concepções de qualidade, que vão desde qualidade formal/instrumental à qualidade política/substantiva, mesmo que esta última não apresente viabilidade para a sua efetivação (DEMO, 2002; SANDER 1995).

A concepção de qualidade formal/instrumental está na essência dos critérios próprios do mercado, e foi constatada nos indicadores relacionados a:

- gestão institucional, que foi concebida a partir da vertente gerencialista;

- avaliação em seu sentido de verificação de dados e informações quantificáveis;

- perfil e atuação do egresso, com foco no mercado de trabalho;

- projeto pedagógico com predominância nas atividades de ensino, em detrimento da pesquisa e da extensão e

- infraestrutura física desassociada dos padrões de acessibilidade.

E por outro lado observa-se ausência de indicadores políticos /substantivos que permeiam as concepções de internacionalização, que subjaz à constituição do bloco, que seriam: a) a mobilidade estudantil, de técnicos e de docentes até mesmo entre os países do bloco; b) o intercâmbio de pessoas e conhecimentos entre os países do bloco; c) tratados e acordos interinstitucionais, particularmente entre os países do bloco; d) a participação docente, discente e de técnicos nas tomadas de decisões e na gestão dos cursos e das instituições e) a inclusão de faixas da população historicamente excluídas da educação superior; f) os mecanismos que valorizassem projetos pedagógicos construídos a partir dos princípios pautados pela Organização das Nações Unidas e UNESCO de sustentabilidade ambiental, construção da cidadania global, pedagogia da tolerância e valorização dos direitos humanos, entre outros valores e princípios.

A ausência desses indicadores e a centralidade dada aos egressos, especialmente em sua inserção no mercado de trabalho como um critério de qualidade, mostra que a concepção de qualidade está voltada para a lógica empresarial, considerando a lógica de custo/benefício e, por fim, voltada para a competição do mercado e desenvolvimento econômico do bloco.

Com esses dados, pode-se inferir que embora a concepção de qualidade política/substantiva esteja presente, está isolada em poucos critérios e em apenas algumas carreiras.

Dessa forma, observa-se que embora o Mercosul objetive em seus Planos de Ação a democratização das sociedades, por meio da educação superior, sua qualificação está mais voltada para a lógica do mercado, por meio de uma concepção técnico-formal e, portanto, muito menos voltada para as concepções política/substantiva que teria foco em critérios voltados para a ampliação do acesso de todos à educação superior.

☑ Concepção técnico-formal de qualidade no instrumento de avaliação do SINAES

Ao analisar o documento do SINAES identificado como “Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação Presenciais e à Distância” foi possível observar também a presença preponderante da concepção técnico-formal de qualidade, já observado no instrumento do ARCU-SUL.

Apesar da tradição brasileira de avaliação de cursos por meio de pares institucionalizada desde 1976, com a pós-graduação e, mais enfaticamente, nos cursos de graduação, a partir de 1999 com a adoção dos primeiros instrumentos elaborados pelas Comissões de Especialistas da SESu/MEC, que culminou com a complexização da atual estrutura composta por INEP, CONAES e SERES, não foi possível observar mudanças na concepção de qualidade que permeia esse processo.

Ao analisar os últimos instrumentos de avaliação adotados pelo INEP nos anos de 2006, 2010, 2012 e 2015, observou-se que as alterações ocorreram de forma incremental, "isso significa que a maioria das decisões referentes às políticas (e a outras decisões também) são feitas por meio de pequenos incrementos, ao invés de saltos" (PALUMBO, 1998, p. 59).

Essa característica observada de ênfase na concepção técnico-foral, ao longo do período analisado se consolidando, podendo ser observada pela presença dos seguintes aspectos:

- Rendimento estudantil, quando incorpora o ENADE como indicador de qualidade;

- contextualização da instituição e do curso a partir de dados e informações quantificáveis;

- quantificação da qualidade, por meio da atribuição de conceitos numéricos para cada indicador;

- perfil profissional do egresso, de acordo com os critérios de mercado;

- pessoal docente e técnico administrativo representado por meio de razão numérica entre número de alunos/vagas por docente;

- representação do bom professor pela quantidade de sua produção;

Também, pode ser observado que ao longo do período de 2006 a 2015 foi alterada a indicação da participação docente, discente e de técnicos nas decisões institucionais, assim como a presença da autoavaliação.

No entanto, pode-se observar a presença de alguns aspectos que revelam presença da concepção substantiva e política, materializada a partir da cobrança dos critérios normativos/legais voltados para a acessibilidade da infraestrutura, a exigência de plano de carreira para docentes e servidores técnico-administrativos, a adoção no currículo dos princípios de sustentabilidade ambiental, educação para a diversidade

etnicorracial, a educação para os direitos humanos, a disciplina de Libras e a proteção dos direitos da pessoa com espetro autista.

Neste caso, cabe destacar que mais do que avanço na concepção de qualidade presente nos instrumentos de avaliação em curso, houve avanço no ordenamento jurídico brasileiro que passa a exigir das instituições a cobrança do cumprimento de normas trabalhistas, como planos de carreira, bem como a adoção dos princípios da educação para todos, presentes desde a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizadas em Jontiem em 1990.

☑ **Interseção entre os instrumentos de avaliação do Mercosul e do Brasil**

De forma geral, pode-se observar que há pontos comuns, que fazem a interseção entre a concepção de qualidade do Mercosul e do Brasil, essa interseção é marcada pela lógica técnico-formal de qualidade.

Se o Brasil avança para aspectos substantivos e políticos como a preocupação com a inclusão, o bem-estar de servidores e a adoção dos princípios da educação para todos esses pontos aparecem como forma de monitoramento e verificação dos princípios normativos que exigem essa inserção, o que acaba por obscurecer a presença de indicadores elaborados a partir de uma lógica substantiva e política.

O instrumento do ARCU-SUL apesar de buscar associar a avaliação de pares com a autoavaliação e não atribuir notas ou conceitos para os indicadores de qualidade acabam por emitir resultados atribuindo à situação de curso acreditado ou não acreditado, e, portanto minora o sentido substantivo e político da avaliação e da sua concepção de qualidade.

☑ **Possíveis influências do bloco Mercosul no espaço local e do Brasil no Mercosul**

Pode-se observar a presença de indicadores diferentes e de outros, em grande maioria, similares, no entanto, a assimetria desses instrumentos analisados está centrada na avaliação de rendimento, ou seja, na presença de exames de aferição do rendimento estudantil, que neste caso refere-se ao ENADE.

Além da problemática da presença de exames de aferição do rendimento no documento brasileiro outro aspecto que contradita os dois documentos analisados refere-se ao conceito de acreditação, uma vez que no Brasil mesmo com a avaliação positiva um curso passa ainda pelo processo regulatório, que vai decidir sobre sua autorização ou seu reconhecimento ou a renovação de seu reconhecimento, conforme o caso.

Pode-se inferir que apesar da concepção similar de qualidade entre os dois instrumentos analisados esses são os fatores que podem estar condicionando a resistência brasileira, já mencionada, quanto ao reconhecimento automático dos cursos que passaram com êxito pelo processo de acreditação, e, portanto tiveram sua qualidade atestada.

Esse fator também vem sendo sentido pela RANA, uma vez que em uma de suas reuniões aponta a necessidade de incluir a avaliação de rendimento no contexto da avaliação em curso. Apesar de essa intencionalidade estar registrada em ata da RANA, ainda não houve alteração no instrumento adotado até o presente momento.

Esse de fato foi o único indício de incorporação da política brasileira no contexto da política supranacional.

A resistência brasileira, ainda, pode ser justificada pela opção tomada pela cúpula do Mercosul em adotar o modelo de avaliação construído pelo Processo de Bolonha, considerando sua similitude, ao invés de optar pela construção de seus instrumentos a partir das concepções e da cultura própria de avaliação de seus países membros, particularmente daqueles com maior tradição em avaliação.

De forma geral, pode-se observar que a tendência de internacionalização e mesmo a presença do indicador de mobilidade no instrumento brasileiro de avaliação institucional, não parece ocorrer por influência da política do Mercosul, mas por outras diretrizes internacionais, uma vez que esses indicadores sequer fazem parte do seu próprio instrumento.

Essas diferenças mostram que as políticas nacionais impõem resistências às supranacionais assim como explicam Jessop (1998), Dale (2009) e Santos (2011) ao mostrarem que os Estados nacionais continuam atuando como fator decisivo na formulação de políticas locais.

Assim, observam-se as proposições de Dale (2004) ao destacar que, embora haja uma agenda global comum para a educação há entraves em sua adoção, considerando as práticas e concepções locais para os sistemas educacionais dos membros do bloco.

Acredita-se que a forma em que o SEM está organizado, inclusive com a incorporação da RANA como instância decisória deve contribuir para a consolidação do instrumento de avaliação em curso no Mercosul, uma vez que permite a participação das Agências de cada país membro nas tomadas de decisões sobre o processo de avaliação, o que deve propiciar uma maior articulação entre as políticas nacionais na construção da política supranacional.

Ainda, na interseção dessas políticas é possível afirmar que há a crença no potencial da avaliação como instrumento capaz de contribuir, de fato, com a melhoria da qualidade da educação superior. Nesse sentido, pode-se apontar que a avaliação deve se manter como tendência a ser consolidada nos próximos anos tanto no âmbito local quanto no supranacional.

Nesse sentido, foi possível evidenciar, a exemplo do que informava Dias Sobrinho (2008), que as práticas de avaliação e de acreditação que estão em curso trazem implicitamente suas concepções de qualidade que por sua vez não são neutras e estão em processo constante de construção, a partir de uma série de polêmicas e lógicas que formam a ideia de qualidade que se espera para um país ou para um espaço supranacional.

Diante desse quadro, sugere-se a necessidade de mais e novas pesquisas que foquem a relação entre a política brasileira, e dos demais países membros, com política supranacional.

REFERÊNCIAS

AFONSO. Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 53, p. 267-490, abr.-jun. 2013.

ALMEIDA JUNIOR, Vicente de Paula; CATANI, Afrânio Mendes. Algumas características das políticas de acreditação e avaliação da educação superior da Colômbia: interfaces com o Brasil. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 3, p. 561-582, nov. 2009.

ANDRÉS, Aparecida. A **educação superior no setor educacional do Mercosul**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Brasília, 2010.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. A Integração Regional, a Estratégia Europeia de Desenvolvimento e algumas comparações com o Mercosul. **Revista Latinoamericana de Educación Comparada,** n. 5, p. 29-40. 2014.

_____. O Mercosul e a educação superior: qual integração? **Atos de pesquisa em educação,** n. 3, v. 4, p. 303-320, set./dez. 2009.

_____. A formação de espaços regionais de educação superior: um olhar meridional – para o MERCOSUL. **Avaliação**, Campinas, SP, v. 13, n. 3, p. 875-879, nov. 2008.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. Educação superior, internacionalização circulação de ideias: ajustando os termos e desfazendo mitos. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 38, n. 2, p. 273-291, mai./ago. 2013.

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, p.99-116, jul/dez. 2001.

_____. Performatividade, privatização e o Pós-Estado do Bem-Estar. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set/Dez. 2004.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011, 229 p.

BARREYRO Gladys Beatriz; LAGORIA, Silvana Lorena. Acreditação da educação superior na América Latina: os casos da Argentina e do Brasil no contexto do Mercosul. **Cadernos PROLAM/USP**, vol. 1, p. 7-27, maio 2010.

BARREYRO, Gladys Beatriz; LAGORIA, Silvana Lorena; HIZUME, Gabriella de Camargo. As Agências Nacionais de Acreditação no Sistema ARCU-SUL: primeiras considerações. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 20, n. 1, p. 49-72, 2015.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n.1, p. 131-152, mar. 2008.

BERTOLIN, Júlio Cesar Godoy. Indicadores em Nível de Sistema para avaliar o desenvolvimento e a qualidade da Educação Superior Brasileira. **Avaliação**, Campinas, vol.12, n.2, p. 309-331, maio, 2007.

BRASIL. **Acreditação de Cursos no Sistema ARCU-SUL.** DF: Portal do MEC. Disponível em:< http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13454:acr >. Acesso em: 21 fev. 2015.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 01 mai. 2015.

_____. **Decreto n° 5.773**, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Portal do MEC. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreton57731.pdf>. Acesso em: 13 set. 2015.

_____. **Lei nº 10.861**, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras providências. Portal do MEC. Brasília: Senado Federal, 2004a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/leisinaes.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2015.

_____. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Portal do Ministério da Educação. Brasília: MEC, 2014. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 06 abr. 2015.

_____. **Lei nº 9.131**, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Portal do Ministério da Educação. Brasília: MEC, 1995. Disponível em:<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/l9131.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2015.

_____. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 1997.

_____. **Portaria Ministerial nº 2.051**, de 09 de julho de 2004. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.86 1, de 14 de abril de 2004. Brasília: Diário Oficial da União, 2004b, seção 1, p. 12-13.

CABRAL, Guilherme Perez. A integração educacional no âmbito do ensino superior no Mercosul. In: XVI Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI**)**, 2007, Belo Horizonte. ***Anais***..., Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **Escritos sobre a universidade.** São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CONAES. **Avaliação externa de instituições de educação superior: Diretrizes e Instrumento.** Brasília: MEC, 2006.

_____. **Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior**. Brasília: MEC, 2004a.

_____. **Orientações Gerais para o Roteiro da Auto-Avaliação das Instituições.** Brasília: INEP, 2004b.

CUNHA, Luiz Antônio. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior – Estado e mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 795-817, Especial, Out. 2004.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "cultura educacional mundial comum" ou localizando uma "agenda globalmente estruturada para a educação"? **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

_____. Os diferentes papéis, propósitos e resultados dos modelos nacionais e regionais de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 867-890, out. 2009.

DEMO, Pedro. **Avaliação qualitativa**. Campinas: Autores Associados, 2002.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010.

_____. Calidad, Pertinencia y Responsabilidad Social de la Universidad Latinoamericana y Caribeña. In: GAZZOLA, Ana Lúcia; DIDRIKSSON, Axel. (Org.). Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. 1. ed. Caracas: **IESALC-UNESCO**, 2008, v. 01, p. 87-112.

_____. Avaliação da educação superior: Regulação e emancipação. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 8, n. 1, p. 31-47, mai. 2003.

_____. Políticas y conceptos de calidad: dilemas y retos. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 3, p. 601-618, nov. 2012.

_____. Qualidade e garantia de qualidade: acreditação da educação superior. In: ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz (Org.). **Avaliação da educação: diferentes abordagens críticas.** São Paulo: Xamã, 2011.

DUARTE. Ana Lúcia Cunha. **Exame nacional de desempenho dos estudantes:** uma análise do uso dos resultados no curso de pedagogia da UEMA. Brasília. 2013. 327 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**: visões críticas. 5. ed. Petrópolis, 1997, p. 93 – 110.

ENQA. **Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior.** Helsínquia: European Association for Quality Assurance in Higher Education. Disponível em: <http://www.enqa.eu/indirme/esg/ESG%20version%20ESP.pdf> Acesso em: 22 mar. 2014.

ERICHSEN, Hans-Uwe. Tendências europeias na graduação e na garantia da qualidade. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 9, n. 17, jan./jun. 2007, p. 22-49.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio Século XXI Escolar:** O minidicionário da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

FLETCHER, Philip. Propósitos da avaliação educacional: uma análise das alternativas. **Estudos em Avaliação Educacional.** São Paulo, n. 11, p. 93 – 112, jan.-jun. 1995.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A Avaliação da educação básica no Brasil:** dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas: Autores Associados, 2007.

GOIN, Mariléia. **O processo contraditório da educação no contexto do Mercosul:** uma análise a partir dos planos educacionais. Florianópolis, 2008. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

GRIBOSKI, Claudia Maffini. O ENADE como indutor da qualidade da educação superior. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 23, n. 53, p. 178-195, set/dez. 2012.

_____, Claudia Maffini; FUNGHETTO, Suzana Schwerz. O Sinaes e a qualidade da educação. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 49-63, jan./jun. 2013.

HIZUME, Gabriella Camargo. **Apontamentos sobre a configuração da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior como Agência Nacional de Acreditação no Sistema Regional de Acreditação de Cursos Universitários do Mercosul – Sistema Arcu-Sul.** 39 p. Trabalho de Conclusão do Curso (Especialização em Políticas Públicas e Avaliação do Ensino Superior) - Universidade Federal do Paraná/Universidade Federal da Integração Latinoamericana (UNILA), Foz do Iguaçu, 2010.

HORTALE, Virginia Alonso; MORA, José-Ginés. Tendências das reformas da Educação superior na Europa no contexto do Processo de Bolonha. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 937-960, Especial-out. 2004.

JEFFREY, Debora Cristina. A agenda educacional e o novo regionalismo Latino-Americano: bases para os estudos comparados. In: XII Congresso Nacional de Educação – EDUCERE, III Seminário Internacional de Representações Sociais, Subjetividade e Educação – SIRSSE, IX Encontro Nacional Sobre Atendimento Escolar Hospitalar - I Congresso Nacional Sobre O Atendimento Pedagógico ao Escolar em Tratamento de Saúde – APETS (EDUCERE), 2015, Paraná. **Anais...**, Paraná: PUCPR, 2015.

JESSOP, Bob. A globalização e o Estado nacional. Tradução Décio Saes. **Crítica Marxista**. 1998. Disponível em:<http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo39Artigo1.pdf> Acesso em: 15 mai 2014.

KNIGHT, Jane. Cinco verdades a respeito da internacionalização. **International International Higher Education Education**, n. 69, p. 64 , n. 69, p. 64-66, 2012.
KRAWCZYK, Nora; SANDOVAL Salvador Antonio Mireles. O Processo de Regionalização das Universidades do Mercosul: um estudo exploratório de regulação supranacional e nacional. **Educação e Realidade.** Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 647-668, 2012.

LAMAGNI, Franco; PIVA, Juan Alexis; RICCOMI, Humberto Luis; SINGER Agustín. "Los procesos de acreditación regional de carreras de grado (MEXA/ARCU-SUR). La educación Superior como pilar para la integración y el desarrollo latinoamericano". In: I Congreso Internacional de la Red de Integración Latinoamericana, 2011, Argentina. **Anais...** 2012, p. 1-14.

LAMARRA, Norberto Fernández . Hacia la convergência de los sistemas de educación superior en América Latina. **Revista Ibero-Americana de Educación**, Madri, n. 35, maio/ago. 2004.

_____, Norberto Fernández. La convergência de la educación superior em América Latina y su articulación com los espacios europeo e ibero-americano. Posibilidades y limites. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 2, p. 9-44, jul. 2010.

_____. Universidad y Calidad en América Latina en perspectiva comparada. Interrogantes y desafios. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 3, p. 661-688, nov. 2012.

LEMAITRE, Sueli Pires y María José. Sistemas de acreditación y evaluación de la Educación superior em América Latina y el Caribe. In: GAZZOLA, Ana Lúcia; DIDRIKSSON, Axel. (Org.). Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. 1. ed. Caracas: **IESALC-UNESCO**, 2008, v. 01, p. 297-319.

LIMA, Elizeth Gonzaga dos Santos; CUNHA, Flávio Luiz Silva Jorge da; SILVA, Jaime Santana Orro. Sistema Nacional de avaliação da Educação Superior (SINAES): reflexões e perspectivas. In: SOUSA, José Vieira de (Org). **Educação Superior:** cenários, impasses e propostas. Campinas: Autores Associados, 2013. p. 91-111.

LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva, AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v.13, n.1, p. 7-36, mar. 2008.

MERCOSUL. **Mercosul 2000**. (2011). Disponível em: < http://edu.mercosur.int/es-ES/documentos-categoria/finish/7-planos-planes/409-plano-Mercosul-2000.html>. Acesso em: 08 fev. 2015.

_____. **Plano do Setor Educativo do Mercosul 2011-2015**, (2011). Disponível em: < http://edu.mercosur.int/es-ES/documentos-categoria/finish/7-planos-planes/3-plano-2011-2015.html>. Acesso em: 08 fev. 2015.

_____**. Plano Trienal 1998-2000, (1998).** Disponível em: < http://edu.mercosur.int/es-ES/documentos-categoria/finish/7-planos-planes/410-plano-trienal-1998-2000.html>. Acesso em: 08 fev. 2015.

_____. **Plano do Setor Educativo do Mercosul 2006-2010**, (2006). Montevideo, Republica Oriental del Uruguay, 2007. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/es-ES/documentos-categoria/viewcategory/7-planos-planes.html>. Acesso em: 08 fev. 2015.

_____. **Acordo Sobre a Criação e a Implementação de um Sistema de Credenciamento de Cursos de Graduação para o Reconhecimento Regional da Qualidade Acadêmica dos Respectivos Diplomas no MERCOSUL e Estados Associados**, San Miguel de Tucumán, Argentina, 2008b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/dec_017_conae.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2015.

_____. **Guia de Autoevaluación para carreras de Agronomia Sistema ARCU-SUR**. [2008]. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/arcusur/images/pdf/guia/guia_auto_pt_%20agronomia.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. **Guía de Autoevaluación para carreras de Arquitectura Sistema ARCU-SUR** [2008]. Disponível em: < http://edu.mercosur.int/arcusur/images/pdf/guia/guia_auto_pt_%20arquitetura.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. **Guía de Autoevaluación para carreras de Enfermería Sistema ARCU-SUR** [2008]. Disponível em: < http://edu.mercosur.int/arcusur/images/pdf/guia/guia_auto_pt_%20enfermagem.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. **Guía de Autoevaluación para carreras de Ingeniería Sistema ARCU-SUR** [2008]. Disponível em: <

http://edu.mercosur.int/arcusur/images/pdf/guia/guia_auto_pt_%20engenharia.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. **Guía de Autoevaluación para carreras de Medicina Sistema ARCU-SUR** [2008]. Disponível em: < http://edu.mercosur.int/arcusur/images/pdf/guia/guia_auto_pt_%20medicina.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. **Guía de Autoevaluación para carreras de Odontología Sistema ARCU-SUR** [2008]. Disponível em: < http://edu.mercosur.int/arcusur/images/pdf/guia/guia_auto_pt_%20odontologia.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. **Guía de Autoevaluación para carreras de Veterinaria Sistema ARCU-SUR** [2008]. Disponível em: < http://edu.mercosur.int/arcusur/images/pdf/guia/guia_auto_pt_%20veterinaria.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. **Manual de Procedimentos do Sistema**, (2008b). Disponível em: < http://arcusul.mec.gov.br/images/pdf/manual_procedimentos_pt.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2015.

_____. **Plano de Ação do Setor Educativo do Mercosul 2001-2005,** (2001). Disponível em: <http://edu.mercosur.int/es-ES/documentos-categoria/viewcategory/7-planos-planes.html>. Acesso em: 08 fev. 2015.

MORGADO, José Carlos. Processo de Bolonha e ensino superior num mundo globalizado. **Educação e Sociedade**. Campinas, v.30, n.106, p. 37-62, 2009. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a03.pdf>. Acesso em: 01 março 2015.

MOURA, Leides Barroso de Azevedo; SERIKAWA, Leonardo Kazuo dos Santos. O MEXA e a integração regional do Mercosul. In: Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades, 2012, Niterói. **Anais...** 2012, p. 1-22.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009.

OLIVEIRA, Teresinha Rodrigues de. Diferenças e convergências dos processos de avaliação da educação superior na Argentina, Brasil e Uruguai: uma perspectiva comparada. In: IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária da América do Sul, 2009, Florianópolis. **Anais...** 2009, p. 1-15. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/35848>. Acesso em: 2 dez. 2014.

PALUMBO, Dennis James. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: SOUZA, E.C.B. Machado. (Org). **A avaliação e a formulação**

de políticas públicas em educação: leituras complementares. Brasília: MEC/UnB, 1998. p. 35-62.

PILETTI, Nelson; PRAXEDES, Walter. Mercosul, competitividade e educação. **Estudos avançados**, vol.12, n.34, pp. 219-233, 1998.

POLIDORI, Marlis Morosini. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e...outros índices. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 439-452, jul. 2009.

POLIDORI, Marlis Morosini; ARAUJO, Claisy M. Marinho-; BARREYRO, Gladys Beatriz. SINAES: Perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. **Ensaio: Avaliação e políticas públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.14, n.53, p. 425-436, out./dez. 2006.

RANA. **Ata 1/15 Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação**. Brasília, Brasil, 2015.

REAL, Giselle Cristina Martins. Avaliação e qualidade no Ensino Superior: os impactos do período 1995-2002. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n.3, p. 573-584, set./dez. 2009.

_____. Expansão e avaliação na fronteira: efeitos da política de educação superior. In: **36ª Reunião Anual da ANPEd**, Goiânia, GO, 2013.

RICHARDSON, Roberto Jarry. et. al. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. 3 ed. ver. amp. São Paulo: Atlas, 1999.

RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime. O Sinaes como Sistema. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006.

ROBERTSON, Susan L. O processo de Bolonha da Europa torna-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para construção do Estado**? Revista Brasileira de Educação,** v. 14, n. 42, p. 407-600 set./dez. 2009.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 65, p. 729-752, out./dez. 2009.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina**: Construção e reconstrução do conhecimento. Campinas: Autores Associados, 1995.

SANDER, Benno. Administração da educação e relevância cultural. In: **Gestão da educação na América Latina**, Campinas, SP, Editora Autores Associados, 1995b.

SANTIAGO, Léia Adriana da Silva Santiago; RANZI, Serlei Maria Fischer. As propostas do Setor Educacional do Mercosul para o ensino de História. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 8, n. 2, p. 443-463, jul./dez. 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **A Globalização e as ciências sociais.** São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Maria Rosimary Soares dos; DONINI, Ana Maria Cambours de. Políticas de integração e internacionalização da educação superior no Mercosul educativo. In: X Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria em América de Sur, 2010, Mar del Plata. **Anais...** 2010, p. 1-15.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

_____; SILVA JUNIOR, João dos Reis. **Trabalho intensificado nas federais:** pós-graduação e produtivismo acadêmico. São Paulo: Xamã, 2009.

SIEBIGER, Ralf Hermes. O **processo de Bolonha e a universidade brasileira:** aproximações a partir da análise de documentos referenciais. 2013. 252 f. Dissertação (Mestrado em Políticas e Gestão da Educação)–Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2013.

SILVA, Assis Leão da; GOMES, Alfredo Macedo. Avaliação institucional no contexto do SINAES: a CPA em questão. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, SP, v. 16, n. 3, p. 573-601, nov. 2011.

SOUSA, José Vieira de. Qualidade na educação superior: lugar e sentido na relação público-privado. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 242-256, maio/ago. 2009.

SOUZA, Sandra Maria Zákia Lian; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil**. Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

TRINDADE, Hélgio. Saber e poder: os dilemas da universidade brasileira. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.14, n.40, p. 122-133, 2000.

VERHINE, Robert Evan; DANTAS, Lys Maria Vinhaes; SOARES, José Francisco. Do Provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior Brasileiro. **Ensaio:** Avaliação. Política Pública. Educação, Rio de Janeiro, v. 14, n. 52, p. 291-310, jul./set. 2006.

VERHINE, Robert Evan; FREITAS, Antônio Alberto da Silva Monteiro de. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. **Revista Ensino Superior Unicamp**. Campinas, n. 7, p. 16-39, out. dez. 2012.

ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: Os antecedentes históricos do SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 385-438, jul. 2009.