

**DENISE LEITE - MARIA ELY HERZ GENRO
FACUNDO SOLANAS - VIVIAN FIORI
RAÚL ALBERTO ÁLVAREZ ORTEGA**



**POLÍTICAS DE
EVALUACIÓN UNIVERSITARIA
EN AMÉRICA LATINA:
PERSPECTIVAS CRÍTICAS**



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
GINO GERMANI
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires



CLACSO

**POLÍTICAS DE
EVALUACIÓN UNIVERSITARIA
EN AMÉRICA LATINA:
PERSPECTIVAS CRÍTICAS**

Políticas de evaluación universitaria en América Latina : perspectivas críticas /

Denise Leite ... [et.al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO; Instituto de investigaciones Gino Germani, 2012.
296 p. ; 20x15 cm.

ISBN 978-987-1891-09-2

1. Enseñanza Universitaria. 2. Evaluación. 3. Políticas Educativas. I. Leite, Denise

CDD 378.001

Otros descriptores asignados por la Biblioteca virtual de CLACSO:

Educación superior / Evaluación / Políticas públicas / Universidades /
Acreditación / MERCOSUR / Territorio / Estado / IES- Instituciones de Educación
Superior / América Latina

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

Colección
RED DE POSGRADOS

**POLÍTICAS DE
EVALUACIÓN UNIVERSITARIA
EN AMÉRICA LATINA:
PERSPECTIVAS CRÍTICAS**

DENISE LEITE
MARIA ELLY HERZ GENRO
FACUNDO SOLANAS
VIVIAN FIORI
RAÚL ALBERTO ÁLVAREZ ORTEGA



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
GINO GERMANI
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Secretario Ejecutivo de CLACSO Emir Sader

Secretario Ejecutivo Adjunto Pablo Gentili

Colección Red de Posgrados

Coordinadora Fernanda Saforcada

Asistentes Anahí Sverdlhoff, Denis Nohemy Rojas Gómez, María Inés Gómez y Alejandro Gambina

Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO

Responsable Editorial Lucas Sablich

Director de Arte Marcelo Giardino

Producción Fluxus estudio

Impresión Gráfica Laf SRL

Primera Edición

Políticas de evaluación universitaria en América Latina: Perspectivas críticas
(Buenos Aires: CLACSO, septiembre de 2012)

ISBN 978-987-1891-09-2

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1101AAX Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54-11] 4304-9505/9332 | e-mail <clacsoinst@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

ÍNDICE

Presentación	9
Denise Leite y Maria Elly Herz Genro Quo vadis? Avaliação e Internacionalização da Educação Superior na América Latina	15
Facundo Solanas El Estado acreditador: del caso argentino al MERCOSUR	99
Vivian Fiori Avaliação do Ensino Superior no Brasil. Por uma análise territorial e de situação dos cursos de Geografia.....	139
Raúl Alberto Álvarez Ortega De la evaluación a la simulación universitaria: construcción del discurso de la evaluación en la universidad boliviana	227
Sobre los autores	293

PRESENTACIÓN

La Red de Posgrados del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (IIGG/UBA) tienen el agrado de presentar este libro, compilación resultante de la segunda convocatoria del *Premio Pedro Krotsch de Estudios sobre la Universidad*.

Este premio –creado en julio de 2009– expresa nuestra determinación de estimular la producción de estudios rigurosos sobre la universidad y de honrar la trayectoria de quien fuera uno de los más reconocidos y comprometidos investigadores latinoamericanos sobre educación superior. Pedro Krotsch fue un destacado sociólogo que trabajó y formó a varias generaciones para el desarrollo del pensamiento libre y crítico. Fue profesor e investigador en diversas universidades tanto de Argentina como de Brasil y México, países en los que debió exilarse durante la última dictadura militar que asoló su país. Fue Secretario de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires durante ocho años. En 2001, asumió la dirección del Instituto de Investigaciones Gino Germani, de esa Facultad, donde promovió un clima de diálogo cordial y respetuoso en la

vida institucional y académica. Allí fundó *Argumentos. Revista Electrónica de Crítica Social*, una revista pionera en el campo de la publicación digital y de libre acceso en la Argentina. Preocupado por los estudios sobre la universidad, escribió numerosos libros y un sinnúmero de artículos sobre estos temas. Dirigió y editó *Pensamiento Universitario*, una revista de alto impacto que muchos identifican como un hito en el campo de la producción y la reflexión crítica sobre la educación superior.

Con el objeto de recuperar sus enriquecedores aportes, se organizó este concurso dirigido a investigadores interesados en el estudio de la educación universitaria, que en esta segunda convocatoria se desarrolló en torno a un tópico particularmente relevante y polémico en la agenda actual de la educación superior en la región: “*Políticas y perspectivas sobre la evaluación universitaria en América Latina y el Caribe*”.

Los trabajos presentados fueron evaluados, en forma anónima, por un jurado internacional integrado por Perla Aronson (Argentina), Axel Didriksson (México) y Jorge Landinelli (Uruguay), todos ellos especialistas de reconocida trayectoria, a quienes agradecemos su dedicación.

Los criterios de evaluación y selección de los trabajos ganadores se vincularon con la originalidad de cada propuesta, sus contribuciones al pensamiento crítico y a los estudios sobre universidad, la calidad y rigurosidad académica, la fundamentación teórica y/o metodológica y sus aportes para el desarrollo de políticas públicas democráticas en el campo de la educación superior.

El jurado seleccionó cuatro trabajos que, en virtud de su excelencia académica y de los criterios antes enumerados, hoy forman parte de esta publicación. En primer lugar, el artículo “*Quo vadis? Avaliação e Internacionalização da Educação Superior na América Latina*”, de Denise Leite y Maria Elly Herz Genro (Programa de Posgraduación en Sociología de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul), de Brasil. El segundo premio fue para “*El Estado acreditador: del caso argentino al Mercosur*”, de Facundo Solanas (Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Univer-

sidad de Buenos Aires), Argentina. El tercero y el cuarto premio fueron para los trabajos “Avaliação do Ensino Superior no Brasil. Por uma análise territorial e de situação dos cursos de Geografia” de Vivian Fiori (Departamento de Geografia de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas de la Universidad de São Paulo), Brasil, y “De la evaluación a la simulación universitaria: construcción del discurso de la evaluación en la universidad boliviana”, de Raúl Alberto Álvarez Ortega (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Argentina), de Bolivia.

El libro se compone, así, de cuatro trabajos de gran riqueza teórica y política. El texto de Denise Leite y Maria Elly Herz Genro aborda los temas de evaluación, acreditación e internacionalización de las instituciones de educación superior de América Latina y el Caribe, discutiendo los cánones de la globalización y la mercantilización de la educación superior que han definido el contexto en el cual se impulsan las políticas de evaluación. Las autoras desarrollan las imbricaciones existentes entre los conceptos de hegemonía, imperialismo y globalización neoliberal, presentando evidencias sobre la constitución práctica de un nuevo imperialismo –imperialismo benevolente– que está produciendo estrategias como el Proceso de Bolonia, con miras a la formación de un espacio común de educación superior integrado por América Latina, el Caribe y la Unión Europea. Asimismo, plantean la existencia de actores que sustentan estos intereses promoviendo relaciones entre agencias y redes interinstitucionales de acreditación y evaluación con proyectos para el establecimiento de indicadores globales de evaluación institucional. Estas políticas tienen consecuencias sobre los caminos futuros de la educación superior en América Latina y Caribe, ya que generan nuevos modelos institucionales e inducen la formación de valores que niegan el fortalecimiento del espacio público.

El trabajo de Facundo Solanas recorre algunos de los cambios más significativos que se han observado en materia de educación superior, en las dos últimas décadas, para analizar el surgimiento del Estado acreditador en el caso argentino y la expansión de este modelo a gran parte de los países de la región,

planteando que las transformaciones institucionales que se produjeron en los países del MERCOSUR siguieron parámetros similares, sin cuestionar las causas de la génesis de este proceso. Teniendo en cuenta la experiencia en materia de acreditación de carreras universitarias que vienen desarrollando a escala regional los países del MERCOSUR, el autor realiza un análisis de la construcción de esta política, recurriendo a la noción de *transfer* o transferencia de políticas públicas, para dar cuenta del peso de las dimensiones transnacionales, internacionales y nacionales en esa construcción. Finalmente, en el marco de los desafíos que enfrenta el MERCOSUR en materia de acreditación universitaria frente al contexto internacional y los nuevos regionalismos, se plantea críticamente la conformación de las agencias nacionales de acreditación y, al mismo tiempo, se invita a reflexionar sobre la necesidad de que estas instituciones puedan conformarse sobre nuevas bases, en procesos autónomos en los que las universidades puedan ser protagonistas.

El artículo de Vivian Fiori estudia la evaluación de la educación superior en Brasil, tomando como caso las carreras de Geografía, desde una perspectiva de análisis territorial y situacional. La autora describe las políticas de evaluación promovidas por el gobierno federal y su relación con los cursos de Geografía, para luego analizarlos considerando la mediación del territorio brasileño, proponiendo discutir los modelos de evaluación al introducir, como dimensión del análisis, el espacio geográfico. Se busca comprender la formación en Geografía como un fenómeno espacial, con su aprehensión del territorio brasilero en su conformación territorial, en la cual se imbrica la existencia de las Instituciones de Educación Superior (IES) y de las carreras de Geografía como condiciones indisociables. La autora concluye que los enfoques y las formas de evaluación deberían considerar que los cursos no son un producto final, interno, y que, por lo tanto, es preciso observar el contexto histórico y el espacio geográfico en relación con la situación de las diversas propuestas de formación.

Por último, en el trabajo de Alberto Álvarez Ortega se analiza cómo, en el transcurso de las últimas décadas del siglo

XX, la emergencia de nuevas condiciones mundiales interpelaron la orientación de las instituciones de educación superior, obligándolas a responder a nuevos actores y escenarios sociales. El autor sostiene que, como parte de ese proceso, en nuestra región se ensayaron transformaciones tendientes a redefinir la relación Estado-universidad. En ese contexto, en la universidad pública boliviana se implementaron “recetas” en las que la evaluación resultaba un mecanismo clave. Este proceso produjo una tensión entre diversas racionalidades pro-empresariales, académicas y corporativas, que se tradujo en una apariencia de procesos de transformación con altos niveles de calidad y excelencia al exterior de los muros universitarios, mientras al interior ocurrían prácticas de control tecnoburocráticas.

La lectura en conjunto de estos trabajos nos presenta un interesante debate en torno a las políticas, las propuestas y las prácticas de evaluación universitaria, y nos enfrenta con la necesidad ineludible de continuar analizando y reflexionando sobre los procesos vinculados a la educación superior en América Latina.

Estos debates y reflexiones nos permiten recuperar de manera activa el importante legado de Pedro Krotsch y honrar su trayectoria. Apostamos a que este emprendimiento que sostenemos juntos desde el año 2009, continúe aportando a que muchos otros científicos sociales latinoamericanos sigan inspirándose en la obra de Pedro, a quien recordamos como un conversador agudo y un analista inteligente y polémico de la realidad, siempre fundado en la libertad de pensamiento, como un fiel exponente de la mejor tradición del pensamiento crítico latinoamericano.

Pablo Gentili y Fernanda Saforcada

*Red CLACSO de Posgrados
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*

Julián Rebón

*Instituto de Investigaciones Gino Germani
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires*

QUO VADIS? AVALIAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA

Denise Leite | Maria Elly Herz Genro

INTRODUÇÃO¹

Uma nova epistemologia da educação superior surge no século XXI. Esta epistemologia sustenta as razões pelas quais as universidades devem trilhar caminhos globais e internacionais, redesenhar seu perfil em direção aos mercados e desenvolver modalidades de capitalismo acadêmico. Contribuíram para formar e dar sentido a esta epistême o movimento das reformas dos sistemas de educação superior (SES) latino-americanos, as chamadas “reformas dos anos noventa”.

No bojo da modernização do Estado, as reformas tiveram consequências semelhantes nos diferentes países da América Latina (AL): expansão do sistema educativo privado; ampliação do acesso e das matrículas, com oferta maior na rede privada; cobrança de taxas de matrícula; diferenciação salarial entre os acadêmicos; introdução de sistema *merit pay*; realocação de recursos públicos; alteração dos percentuais orçamentários de cada país para os diferentes níveis de ensino, com menor percen-

¹ As autoras agradecem a inestimável colaboração do internacionalista Bernardo Sfredo Miorando, cujas sugestões, leituras, revisão e correção dos quadros vieram a enriquecê-lo sobremaneira.

tual para a educação superior; submissão de políticas públicas às recomendações de órgãos financeiros internacionais.

As reformas foram estudadas, descritas, criticadas e denunciadas em publicações de vários autores. Dentre aqueles que se dedicaram ao tema, citam-se: Krotsch, 1997; Kent, 1997, 2001; Sguissardi, 1997; Arocena e Sutz, 2001a, 2001b; Leite, 2000; 2002; Fanelli, 2000; Polidori, 2001; Mollis et al., 2003. Estas reformas neoliberais apresentaram em comum uma data de início — os anos noventa —; uma legislação específica para a educação superior — por exemplo, a LOCE, 1990, Chile; a LES, 1995, Argentina e a LDB, 1996, Brasil —; procedimentos avaliativos “nacionais” para medir e classificar instituições e cursos de graduação e pós-graduação; diretrizes curriculares baseadas em competências e habilidades para os cursos de graduação; e diversificação da missão das universidades.

A epistemologia se fez entender e reconhecer mediante uma neolíngua que acompanhou as reformas neoliberais. Em acordo com a mídia e a retórica global, a neolíngua acentuou os termos qualidade, avaliação e credenciamento das instituições de educação superior como um fato natural, normal e indispensável ao bom funcionamento dos sistemas. No século XXI, a epistemologia, através de sua neolíngua, passou a marcar a urgência das creditações e da internacionalização das instituições de educação superior (IES).

Ao se entender, reconhecer e aceitar a existência de tal epistemologia no tempo presente corre-se o risco de também aceitar a despercebida e implícita presença de um novo imperialismo no âmbito dos sistemas de educação superior, focado no conhecimento e na informação. Estaria o novo imperialismo a se disseminar através de processos regulatórios de Avaliação e Creditação? Nessa hipótese, seria novo o conjunto de referenciais a sustentar a ordem das ideias? Há novos atores no cenário internacional? Outras conexões e alianças entre intelectuais, entre instituições e governos, entre agências de avaliação e creditação de diferentes continentes estariam a se produzir?

Este ensaio contém os assuntos da avaliação, acreditação e internacionalização das IES de América Latina e Caribe. Apresenta hipóteses sobre a existência do novo imperialismo e evidências dessa existência. Argumenta que os processos de avaliação e acreditação internacionais têm o respaldo de uma poderosa e nem sempre visível rede de agências e atores do capitalismo global. Também argumenta que tais processos podem ser portadores de consequências ainda não suficientemente reveladas para as instituições de educação superior e, por tal motivo, faz a “*inquirição heroica*” *Quo Vadis, América Latina?* que sustenta seu título.

Este tema é fruto de reflexões e estudos das autoras com apoio em pesquisas, referências selecionadas e discussões em diferentes grupos e movimentos dos quais participam ou participaram. No Grupo de Trabalho (GT) Universidad y Sociedad de Clacso, por exemplo, as indagações sobre “o para onde vão as IES da AL” foram uma constante ao longo de sua existência. As perguntas e o estudo de alternativas de resposta sobre as consequências do neoliberalismo para as IES foram permanentes. De tal sorte que vários intelectuais, representando diferentes tendências e vertentes teóricas e políticas, manifestaram que os anos de neoliberalismo vividos na América Latina não poderiam ser ignorados, pois sua ideologia havia alcançado os espaços mais recônditos das IES.

Nesse suposto se dá a relevância de um estudo crítico e propositivo sobre tais consequências e se entretece sua justificativa a partir da denúncia de um pós-neoliberalismo, de um capitalismo global com força imperial que, no século XXI, está a exigir “nuevas miradas, nuevas preguntas y nuevos objetivos estratégicos” (Leher, 2010: 9). No sentido da denúncia, de um outro olhar lançado sobre o tema, neste ensaio se estabelecem as argumentações sobre as seguintes proposições heurísticas:

- *Proposição 1:* Um novo imperialismo está a se constituir tendo a Europa do Conhecimento como centro hegemônico e a América Latina como um centro subordinado. A dominação política se estabelece pelo consentimento e

adesão. O novo imperialismo focado no conhecimento e na informação se dissemina através do Processo de Bolonha transplantado pelo Projeto Tuning, pela regulação das Agências de Avaliação e Acreditação, pelos *rankings* internacionais, pelos programas do tipo Infoaces, Erasmus Mundus e outros.

- *Proposição 2:* Um novo conjunto de referenciais sustenta a ordem das ideias. Os referenciais dizem respeito à qualidade dos sistemas de educação superior, à internacionalização das instituições, à avaliação e acreditação das instituições, aos indicadores e padrões de desempenho promovidos por agências internacionais de acreditação que se regulam pela norma europeia, a qual está em consonância com as normas norte-americanas.
- *Proposição 3:* Atores internacionais globais, entre os quais Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), União Europeia (UE) (ALCUE), Organização Mundial do Comércio (OMC), GATS, Banco Mundial (BM), Banco Santander, sustentam a procura de conexões com os sistemas de educação superior latino-americanos. As conexões se estabelecem pelas alianças entre intelectuais, entre instituições, agências e governos, entre agências de avaliação e acreditação dos diferentes continentes.

Neste ensaio também se assumem duas proposições complementares, enunciadas por Hartmann em 2008:

- a) O imperialismo benevolente, imperialismo em versão repaginada, continua a existir. Sua importância cresce à medida que o capitalismo global avança. O novo imperialismo carrega consigo uma cadeia de valores inter-relacionados de abrangência internacional. Diz Hartmann (2008: 207):

[...] benevolent imperialism, the modern version of the white man's burden, nevertheless continues to exist. Its significance will even increase the more capitalism goes global establishing closely interrelated international value chains.

- a) As interpelações passam pelos Estados Unidos da América do Norte (EUA), que continuam a ser o poder imperial normativo central, mas a União Europeia representa um novo poder imperial que lança regras e normas, aceitas por outras regiões do mundo. Diz Hartmann (2008: 208):

[...] the thesis that the USA also continues to be the imperial power in a normative sense. By contrast, the establishment of genuine European norms and their acceptance in other regions would support the thesis that the EU is a new imperial power. In this case the new empire would no longer be a nation state.

Tais proposições orientam o pensamento que preside as argumentações desenvolvidas ao longo das três partes inter-relacionadas deste ensaio.

Na primeira parte, discutem-se os cânones da globalização e da mercadorização da educação superior, contextos nos quais se estabelecem os projetos que incluem, dentre outros, as avaliações da educação superior introduzidas na América Latina. Apresentam-se as imbricações entre os conceitos de hegemonia, imperialismo e globalização neoliberal que sustentam a compreensão deste momento da mercadorização da educação superior.

Na segunda parte deste ensaio, levantam-se evidências sobre a constituição “prática” de um novo imperialismo. A Europa do Conhecimento está a colocar seus sextantes para esta parte do mundo como o fez no passado, desta feita para a imposição das estratégias do Processo de Bolonha com vistas à formação de uma zona comum de educação superior formada por América Latina, Caribe e União Europeia. Há atores hegemônicos que sustentam esses interesses e algumas de suas ações são discutidas.

Na terceira parte, demonstra-se a existência de elos entre agências de acreditação e avaliação de diferentes países, as redes de agências, os projetos de estabelecimento de indicadores institucionais globais que redundam em procedimentos para internacionalização das instituições de educação superior.

Ao final, mostra-se que as políticas têm consequências sobre os caminhos futuros da Educação superior latino-americana porque geram novos modelos de instituições e induzem à formação de valores que trilharam caminhos ainda pouco percebidos. Ao perguntar para onde vai a AL, no futuro, se está a perguntar sobre o futuro da avaliação, acreditação e internacionalização da educação superior.

PARTE I

GLOBALIZAÇÃO, MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E O PAPEL DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

As avaliações das instituições, cursos e programas que se implantaram a partir das reformas dos anos noventa se fazem presentes no hoje das instituições de educação superior da América Latina e Caribe. Tais reformas mudaram o cenário da educação superior, e surgiram sob a inspiração dos princípios do liberalismo, em sua vertente utilitarista. Esses princípios, em regime de democracia representativa de cunho liberal, orientariam as escolhas dos cidadãos. Seriam argumentos empregados para justificar a necessidade de avaliação, credenciamento, classificação, *rankings* e tipologias de instituições universitárias. A lógica referendava a criação de uma nova necessidade. A necessidade de escolha das instituições que melhor servissem aos propósitos de cada cidadão e de sua família. Esta escolha seria possibilitada pelos resul-

tados de avaliação das IES tornados públicos pelas agências avaliadoras e pelos governos e seus ministérios de Educação. Nesse contexto, tais reformas, em verdade, colocaram as IES na rota dos processos de globalização neoliberal.

Nas sociedades latino-americanas, sociedades em desenvolvimento ou periféricas em relação aos centros de poder hegemônico, a importação de modelos de avaliação institucional de lógica neoliberal, com sua neolíngua adjunta, veio a reforçar valores que deslegitimaram práticas locais cuja matriz era originária de vertentes políticas e técnicas embasadas em princípios de democracia igualitária. Nomeia-se, a propósito, a vertente de avaliação participativa tão cara aos latino-americanos.

A forma capitalista neoliberal constitui o protótipo de uma globalização hegemônica. Santos e Avritzer (2002) empregam hegemonia no sentido gramsciano, entendida “como capacidade econômica, política, moral e intelectual de estabelecer uma direção dominante na forma de abordagem de uma determinada questão” (Santos e Avritzer, 2002: 43). Os processos de globalização resultariam das interações entre várias constelações de práticas. Mas uma só globalização seria realmente hegemônica — a capitalista neoliberal.

O processo de globalização² hegemônico ocorre no campo econômico, político e cultural como uma tentativa de aprofundamento e universalização do capitalismo. Isso não ocorre sem contradições, desigualdades, conflitos e diferentes possibilidades presentes nesse contexto, pois a sociedade e seus indivíduos não são estruturas fixas, imutáveis e impermeáveis à práxis cotidiana. A configuração capitalista, como um fenômeno reconfigurado, teve um impacto

2 A globalização é o estágio mais avançado do processo histórico de internacionalização da vida econômica, social, cultural e política, correspondendo a uma intensa mudança tecnológica, a uma rápida difusão de um novo padrão de organização e de gestão, e a um aprofundamento da centralização do capital, constituindo a formação de oligopólios globais, considerados protagonistas poderosos na cena econômica e política (Coutinho, 1996).

importante na regulação estatal, contribuindo para o fortalecimento do poder dos Estados centrais (ocidentais), enfraquecimento dos poderes dos Estados periféricos, aprofundando assimetrias de poder sustentadas pela forte presença da lógica mercantil.

O processo de globalização neoliberal vem se desdobrando há quase meio século, desde as décadas de sessenta e setenta, do século XX, como uma nova fase dinâmica do capitalismo. Suas origens se esfumam no tempo, porém, delas se sabe que acompanharam a crise das economias centrais. Sua face visível trouxe um tipo de organização produtiva centrada em setores de alta tecnologia, mercados especializados com investimento em conhecimento intensivo, serviços e informação. Outra organização do setor produtivo veio a substituir a forma de produção fordista baseada na grande empresa, na manufatura de bens padronizados e nos sistemas gerenciais tecnicistas.

Harvey (1994) afirma que no final do século XX houve uma passagem para formas de acumulação capitalista caracterizadas pela acumulação flexível³, que redefiniu processo de produção, o mundo do trabalho, o Estado e as formas ideológicas e culturais de sua legitimação. As palavras-chave no processo de reestruturação produtiva passaram a ser “produção por objetivos”, com eliminação da demarcação de tarefas, diminuição das “hierarquias funcionais”, “corresponsabilidade” do trabalhador, “flexibilização” do mercado de trabalho. No plano político estatal, a fase veio acompanhada das palavras de ordem: desregulamentação, privatização e descentralização. No plano ideológico-cultural, passam a valer as expressões primazia do indivíduo e espetacularização da política.

³ Acumulação flexível: Diz-se a respeito da acumulação capitalista baseada na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores inteiramente novos de produção, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados de trabalho e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (Harvey, 1994: 140).

O dinamismo da globalização foi fortalecido pela existência de um discurso político e ideológico relativamente homogêneo, assentado nos princípios do neoliberalismo, o qual consagrou a aparente solidez e a inevitabilidade do processo em curso como o “limite da história”. Na ordem econômica internacional, a grande corporação transnacional passou a ter lugar de destaque como agente propulsora da economia e dos princípios hegemônicos. Na dinâmica econômica internacional, agudizou-se e fez crescer o fosso entre pobres e ricos no mundo e no interior de cada país.

No contexto da globalização hegemônica se produziu um discurso e uma ação de forte homogeneidade, em que o princípio do mercado se sobrepôs ao do Estado e a financeirização da economia sobrepôs os interesses do capital aos interesses do trabalho. O protagonismo das empresas multinacionais foi o agente regulador de uma política que submeteu diferentes esferas da ação humana aos interesses da economia global.

A lógica mercantil acirrou a mercadorização da educação. O processo se produziu com o concurso da ação política dos atores globais privados e das agências financeiras internacionais. Nos diferentes contextos da AL, as reformas educacionais, nas quais se inseriram os processos de avaliação das IES, incidiram fortemente sobre o pensamento e a ação educacionais, privilegiaram a preparação profissional em detrimento da formação cidadã e instituíram um modo de redesenho das universidades atravessado pelas lógicas da mercadorização.

É importante sinalizar que esse processo não ocorreu sem contradições, sem fissuras, sem resistências. Estas se fizeram presentes através de diferentes experiências de sujeitos coletivos que apontaram para a desmercadorização do mundo, um “outro mundo possível” cujos caminhos seriam tecidos pela democracia participativa no combate a todas as formas de totalitarismos e opressões. As IES latino-americanas, os movimentos sociais, os fóruns, as associações — como a Clacso, por exemplo —, trouxeram o testemunho sobre outros caminhos possíveis para a democracia igualitária.

A partir dessas considerações, entende-se o conceito de hegemonia não como um conceito monolítico, mas como um conceito em movimento, capaz de expressar o momento em que vivemos. Para assumir esta posição, é preciso compreender a concepção de hegemonia em Gramsci. É necessário partir da concepção de Estado como “hegemonia revestida de coerção”. Estado compreendido na totalidade de sociedade política mais sociedade civil, considerando-se não apenas o consenso na direção política, mas o processo de enfrentamento dos conflitos de classe, através da submissão da política-potência (doutrina do Estado-força) à política hegemônica. A ordem de problemas apontados por Gramsci, ao seu tempo, situava-se na crise do Estado-nação, na crise do princípio de soberania, de soberania territorial absoluta. Com o declínio do capitalismo concorrencial, a burguesia se ampliou e também se desagregou, mas, através da política hegemônica, voltou a se fortalecer e se desenvolver, tendo como tarefa fundamental a assimilação de toda sociedade para seu projeto de sociedade, o projeto das classes dominantes.

O conceito de hegemonia gramsciano extrapolava a esfera da sociedade nacional por suas possibilidades de explicação e interferência em relações internacionais. A dominação do Estado capitalista para Gramsci requeria o consentimento legítimo dos dominados, assim, o mando político do Estado se explicava por outros refinamentos conceituais, ausentes da perspectiva marxista tradicional, ainda que Gramsci expandisse as análises de Marx e Engels relativas ao Estado. Ele compreendia o complexo político de forma ampla, como complexo político que englobava Estado, sociedade política, sociedade civil. A este complexo político respondia o conceito de hegemonia para além da coerção. Haveria na sociedade uma classe social hegemônica portadora das ideias, valores e moral de classe dominante.

O conceito central de hegemonia em Gramsci se define como a capacidade de direção intelectual e moral da classe dominante, visando a obter consenso (passividade) da maioria da população, tendo em vista a consecução de seus interesses e objetivos. Essa tessitura englobaria os intelectuais como organizadores

da cultura, tanto os intelectuais tradicionais quanto os orgânicos. A hegemonia orientaria a pauta de discussão intelectual, fundindo os valores dos interesses da classe dominante com os valores de toda a sociedade através da luta hegemônica. O conceito tradicional de hegemonia incluiria as batalhas travadas no âmbito da sociedade civil. A guerra de posições seria parte dessa luta em que se visava à conquista de status e de espaços, de direção político-ideológica para obtenção de consensos entre os setores majoritários da população. Esta seria uma condição para acesso ao poder de Estado com vistas à sua posterior conservação (Bottomore, 1988; Coutinho, 1996).

Na tentativa de ampliar e não cristalizar o conceito de hegemonia, em um contexto de complexidade do sistema capitalista atual, neste ensaio se expressa desconfiança sobre a existência *a priori* de uma classe social portadora do melhor da humanidade, a chamada classe hegemônica. Acredita-se, isto sim, na emergência de uma diversidade de lutas de sujeitos coletivos, em diferentes tempos, territórios e espaços. As bases que sustentam essas lutas colocam no presente e no horizonte a democracia participativa, o avesso ao individualismo possessivo, a construção de subjetividades sensíveis à dor, ao sofrimento humano, numa insistência existencial de oposição à indiferença social. Por outro lado, se reconhece que no contexto vivencial onde predomina a indiferença social, está presente o desinvestimento em valores. Nas instituições, especialmente as universidades, observa-se uma tênue preocupação com a reinvenção de valores de finalidades amplas que apontem para a reconstrução da sociedade e contribuam para a busca de sentidos nas diferentes práticas sociais. A sociedade de consumo, a cultura de massas e a transformação da informação e da comunicação parecem tornar superficiais e banalizadas tanto as condições de sobrevivência quanto os modos de pensar os problemas fundamentais da existência humana.

Sob essa ótica do desinvestimento das instituições, De Alba, em 1994, se reportava a uma dívida intelectual que teria com Pedro Krotzsch em relação ao seu conceito de horizontes utópicos e a universidade no “entramado social” do projeto mais amplo da

humanidade. De Alba se referia à crise (crise percebida por Krottsch duas décadas atrás) que o Estado Avaliador estava a produzir nas universidades pela carência de horizontes utópicos:

En el momento actual los proyectos sociales se encuentran en crisis y nos encontramos ante la ausencia de horizontes utópicos sociales deseables y viables y presionados por el Estado evaluador. (De Alba, 1994: 18)

Uma grande parte da sociedade, talvez alijada dos mecanismos efetivos de compreensão e decisão política, reforçou o poder da tecnocracia, gerenciadora do funcionamento das instituições sociais na esteira da globalização hegemônica. Para Lipovetsky, a respeito, os especialistas estariam fortalecendo esta lógica:

O sistema funciona, as instituições reproduzem-se e desenvolvem-se, mas em roda livre, sem adesão nem sentido, cada vez mais controladas pelos “especialistas”, os últimos sacerdotes, como diria Nietzsche, os únicos que querem ainda injetar sentido e valor onde já nada reina para além de um deserto apático. (Lipovetsky, 1983: 35)

Em verdade, como apontou Leher no GT Clacso Universidad y Sociedad, alguns intelectuais, talvez os últimos sacerdotes nietzscheanos, terminaram por reforçar os processos de globalização hegemônica. De acordo com o texto base do GT de 2006, a questão transcende uma análise simples, uma culpa do Estado e seu governo, da regulação ou desregulação dos mercados, porque ela compreende a formação de um pensamento hegemônico, de uma ação de intelectuais que passaram a assumir a função de porta-vozes de governos eleitos nos países periféricos, passaram a assumir a liderança das reformas. Muitos, dentre eles, denominados intelectuais coletivos do capital, inseriram em suas práticas os princípios e pressupostos bancomundialistas. Ou seja, como disse Leher no texto da *Propuesta* do GT (2006):

Muitos intelectuais ocuparam cargos nesses governos para implementar reformas baseadas no pressuposto de que o problema das universidades era o excesso de Estado: abri-las para a sociedade (leia-se, para o mercado) poderia assegurar novos ventos que removessem o bolor Europeu. E essa inteligência ganhou força e prestígio junto aos financiadores privados e à burocracia governamental e, por isso, passaram a ser atores ainda mais importantes dentro e fora da universidade. (Leher, 2006: s/p)

Na intencionalidade de resistir à cultura da indiferença em relação aos processos de dominação, de encolhimento do espaço público, suas instituições e tecnocracias a serviço do mundo dos negócios, sinaliza-se a importância de compreender o novo imperialismo. Bobbio (1986) apresenta as fases que constituíram o processo de desenvolvimento do imperialismo, possibilitando compreender sua historicidade, no contexto do desenvolvimento capitalista.

Na primeira fase do imperialismo, entre 1870 e a Primeira Guerra Mundial, efetiva-se a repartição da África entre os Estados europeus e a ocupação de vastos territórios da Ásia com a participação de Japão e EUA. No período da Primeira Guerra se explicita a natureza agressiva da expansão imperial, sua conexão com o desenvolvimento do capitalismo, num contexto de concorrência entre as economias fortes. “Intimamente relacionado com o projeto econômico de expansão imperial, Estados tiveram um papel central, girando suas armas e não poupando despesa para defender os seus interesses econômicos nacionais no exterior” (Hartmann, 2008: 208). Essa *primeira onda*, denominada fase por Bobbio, caracterizou o conteúdo destrutivo do imperialismo capitalista. Entre 1914 e 1945, propagou-se um imperialismo agressivo, com conteúdo nazifascista, através da política de domínio, por parte da Alemanha, Japão e Itália. Estes países visavam estender sua hegemonia sobre grande parte do mundo. Após 1945 atenuou-se o impulso imperialista dos Estados europeus e do Japão, ocorrendo um processo de descolonização de diversos países.

No contexto pós-1945, visualiza-se a continuidade de diferentes formas de imperialismo, através das políticas neocolonialistas das duas superpotências — EUA e URSS. Junto com esses movimentos, Bobbio (1986) ressalta a formação de uma postura crítica, em grande parte do mundo, sustentada na análise de que o imperialismo está em contradição com o princípio de autodeterminação dos povos, presente no ideário da Revolução Francesa e na Declaração de Direitos Universais da Organização das Nações Unidas (ONU). Nessa *segunda onda*, também apontada por Hartmann (2008), a reconstrução da Europa tomou, na agenda internacional, a forma de uma estratégia imperialista articulada com a consolidação do capitalismo fordista, incluindo a mercantilização das relações sociais. As críticas a esse processo pautaram-se na discrepância entre a disseminação global do sonho fordista e a capacidade de efetivá-lo.

A *terceira onda* do imperialismo, segundo Hartmann (2008), difere de suas formas anteriores. Seria um imperialismo sutil, que a autora denomina de versão benevolente. Sua liderança reside na Comunidade Europeia, em seu setor educativo, e se constitui principalmente através do Processo de Bolonha. Essa forma de imperialismo fortalece as articulações de determinados poderes centrados nos Estados europeus, materializados na Comunidade Europeia como um ator global. A intencionalidade da implementação de uma política internacional de educação, de um padrão europeu, visando atingir o mundo na totalidade, inclui a AL e Caribe; expressa o exercício do poder europeu numa busca para atingir interesses capitalistas através de corações e mentes.

Segundo Hartmann, o imperialismo benevolente faz parte das políticas educacionais da Comunidade Europeia através do Processo de Bolonha. Esse processo sutil, além de buscar um mercado para exportação de serviços (como educação superior), pretende exercer sua força intelectual disseminando valores e conhecimentos, através da sua normatividade intencional para direcionar as políticas educacionais.

O imperialismo benevolente irradia seu processo de dominação e exploração, através de uma perspectiva que torna pos-

sível ampliar a forma de dominação com um mínimo de coerção. A hegemonia nessa forma de imperialismo se faz pela promoção de um modo de vida, formas de pensar, agir e consumir nos moldes da lógica do mercado europeu. A educação, nesse sentido, tem papel fundamental na socialização de normas e princípios compatíveis com esse mundo existente.

A universidade e os intelectuais seriam atores importantes dessa ordem. Seu papel se desdobra na organização da sociedade do conhecimento, na sustentação da constelação de poder formada por Europa do Conhecimento, Processo de Bolonha e internacionalização da educação superior. A homogeneidade dos currículos, avaliação e acreditação, padronização e veiculação de valores mercantis seriam as políticas desejadas para a América Latina, as quais orientam e financiam projetos de cooperação e estabelecem padrões de qualidade para aferir a educação superior.

À primeira vista, a difusão global de normas desenvolvidas no processo de Bolonha parece apoiar a ideia de que a UE surge como uma potência emergente. Estes padrões tornaram-se um ponto de referência na América Latina, África e Ásia, desafiando a prevalência dos padrões dos Estados Unidos. (Hartmann, 2008: 211)

A educação superior teria um papel estratégico na efetivação deste imperialismo europeu sutil. A dimensão ideacional do Processo de Bolonha poderia estar a subtrair, dentro do possível, processos de coerção na constituição de agendas políticas. A nova dinâmica estaria baseada na persuasão e na sedução dos sujeitos sujeitados, atuantes em diferentes instituições de ES. Incluiria, inclusive, nas políticas de Estado.

Haveria consequências, decorrentes de políticas fruto da *terceira onda* do imperialismo, no que diz respeito à desconsideração do local, da diversidade cultural, da história, da formação do sujeito político, do levar em conta o cotidiano vivido pelos diferentes sujeitos inseridos nas instituições universitárias, nas

organizações e nos movimentos sociais. A desconstituição da condição de sujeitos políticos, capazes de argumentar, pensar e construir possibilidades de qualidade educativa para a realidade latino-americana está presente nessa dinâmica global. Isto não significa entender essas políticas como um arbitrário cultural ou dar lugar à arbitrariedade do desejo de uma política de isolamento. O direito à diferença, à interlocução com a diferença, à escuta e à construção coletiva são singularidades que não podem ser negligenciadas no contexto das políticas empreendidas pelos países centrais com vistas aos países periféricos. Uma questão é a exportação de políticas; outra, a dominação através das políticas.

A seguir, evidenciam-se sinais práticos do novo imperialismo.

PARTE II

SINAIS DO NOVO IMPERIALISMO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: OS ACONTECERES NA “PRÁTICA”

As proposições enunciadas neste ensaio, teoricamente, sustentam possibilidades e alternativas. Concretamente, há sinais dessas proposições. Os aconteceres são visualizados nos projetos, nas ações e nos movimentos políticos amplos que configuram a existência de um novo centro hegemônico do capitalismo interessado na educação superior da América Latina porque esta vive a sua “década brilhante”⁴.

Os binóculos, ou sextantes, da Europa do Conhecimen-

4 Expressão de manchete do jornal Brasil Econômico (www.brasileconomico.com.br) de 30 de maio de 2011, em referência e oposição à “década perdida” de oitenta. A “década brilhante” faz referência ao crescimento da economia, em torno de 6% no ano de 2010 e 4,75% em 2011 levando o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) a falar em “decênio da AL” e o The Economist a se apropriar da ideia.

to, o centro hegemônico em questão, estariam focados na avaliação e acreditação das instituições, na internacionalização da educação superior e na imposição das estratégias do Processo de Bolonha com vistas à formação de uma *Uealc* ou *Alcuc*, uma zona comum de educação superior formada por América Latina, Caribe e União Europeia. Há atores hegemônicos que sustentam esses interesses.

A instituição do novo imperialismo está a se fazer pelo setor de serviços, nomeadamente informática, finanças, serviços jurídicos, de seguros, de saúde e educacionais. No que se refere à educação superior, têm destaque os padrões derivados do Processo de Bolonha, a referência de qualidade para o mundo, não apenas para a Europa. Tais padrões foram entendidos pelo conselho da UE em 2002 como “a world quality reference by 2010” (Hartmann, 2008: 211).

Na prática, estão em jogo os valores e a moral hegemônica que estão a se expandir sobre e com as instituições de educação superior. O primeiro sinal de sua presença é a construção do espaço comum de educação superior. Este se está a edificar “à Bolonhesa” com o *Tuning América Latina*. Estuda-se como tornar os currículos latino-americanos assemelhados aos Europeus — de modo a favorecer, teoricamente, o intercâmbio e a mobilidade discente — a partir da introdução das competências curriculares em carreiras de formação profissional universitária.

Há outros sinais presentes no jogo. As competências curriculares facilitariam a medida dos padrões de qualidade da formação oferecida nas IES. Tal medida de qualidade, além das competências homogeneizadoras, estaria sustentada sobre indicadores de qualidade. Ao padrão europeu, buscam-se sócios para projetos que objetivem uniformizar indicadores. Os padrões seriam sugeridos pelos estudos de *Infoaces*, o qual se associa ao *Mapa da Educação Superior na América Latina e no Caribe (Mesalc)*, programa da *Iesalc/Unesco* para “mapear” a realidade das IES latino-americanas.

As ações “práticas” articuladas contam com o suporte técnico e financeiro de atores globais do capitalismo. Dentre eles,

menciona-se, por ordem de importância, o papel da Comissão Europeia, da Unesco e da Iniciativa Global para Garantia da Qualidade (Giqac) do Banco Mundial. A inter-relação de projetos, atores e agências é visível em ações que consomem recursos financeiros no momento, mas que, no futuro, vão significar a ampliação de mercados para os produtos e serviços europeus.

Em relação à introdução das competências nos currículos, faz-se ouvir uma crítica forte por parte dos intelectuais de vários países latino-americanos. Há críticas também dos europeus sobre a “Europa das Competências”.

PROJETO TUNING, PROCESSO DE BOLONHA E EUROPA DAS COMPETÊNCIAS

O projeto Tuning surgiu na perspectiva da Europa do Conhecimento e do Processo de Bolonha. O Projeto Tuning AL, de acordo com o Informe Final de 2007 (Beneitone et al., 2007), teria sido proposto por acadêmicos latino-americanos com o propósito de promover sinergias entre o referencial teórico-conceitual dos cursos de graduação europeus e latino-americanos de ES. Seu objetivo foi produzir uma reflexão sobre o ensino, a aprendizagem e a avaliação baseados no enfoque de competências.

O Tuning AL seguiu a metodologia do Tuning Europeu, cujo nome significa sintonia fina entre instituições. O projeto europeu inicialmente reuniu docentes de 135 IES de 27 países da comunidade. Para entender o Tuning Europeu e seus objetivos posteriormente transplantados para AL, vale acompanhar a descrição feita por Peres:

Na primeira fase, o ALFA Tuning Europeu realizou um estudo envolvendo professores, profissionais e empregadores de cada uma das áreas de conhecimento do piloto do Projeto, a saber, Administração de Empresas, Química, Ciências da Educação, História, Geologia/Ciências da Terra, Matemática e Física. Os resultados desse estudo mostram, para os professores de todas as áreas, que a competência mais importante é a

capacidade de análise e síntese ou a capacidade de aprender e a capacidade de resolver problemas. Entre os profissionais e empregadores, cujas opiniões se colocaram mais próximas entre si e mais distantes do que pensam os professores, dentre as competências genéricas, ambos destacaram a capacidade de aplicar os conhecimentos adquiridos. Também se constituiu objeto de preocupação do Tuning, em sua etapa inicial, estudos sobre o papel dos créditos e sobre a organização do processo da aprendizagem. Por seu esforço redobrado, nesse aspecto, o Tuning ofereceu grandes contribuições ao Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos (ECTS). (Peres, 2006: online)

Considera-se que o início formal do Tuning ocorreu em outubro de 2004. No entanto, a primeira reunião do Tuning AL aconteceu dois anos antes, em outubro de 2002, em Córdoba, Espanha, na IV Reunión de Seguimiento del Espacio Común de Enseñanza Superior de la Unión Europea, América Latina y el Caribe (Uealc). Em final de outubro de 2003 um projeto foi apresentado à CE por oito universidades latino-americanas⁵ e sete universidades Europeias⁶. Após a aprovação da proposta pela CE, 18 países da AL foram visitados pelos organizadores em busca de consensos. Os projetos Tuning AL se inseriram na iniciativa de Projetos Alfa auspiciados pela CE.

Em 2011, teve início o novo Tuning, segundo o site <www.tuningal.org>. Trata-se do Alfa Tuning América Latina: Innovación Educativa y Social (2011-2013), que busca

5 UNL (Universidad Nacional de la Plata), Argentina; Unicamp (Universidade Estadual de Campinas), Brasil; Universidad de Chile, Chile; Pontificia Universidad Javeriana, Colômbia; Universidad de Costa Rica, Costa Rica; Universidad Rafael Landívar, Guatemala; Universidad de Guanajuato, México; e Universidad Andrés Bello, Venezuela.

6 Technische Universität Braunschweig, Alemanha; Universidad de Deusto, Espanha; Universidade Paris IX – Dauphine, França; Universidade de Pisa, Itália; Universidade de Groningen, Países Baixos; Universidade de Coimbra, Portugal; e Universidade de Bristol, Inglaterra.

[...] continuar con el debate ya iniciado con la primera parte de este proyecto llevada a cabo de 2004-2007. El eje de la discusión parte de los logros alcanzados en las distintas áreas temáticas en la 1ra etapa, para seguir “afinando” las estructuras educativas de América Latina a través de consensos, cuya meta es identificar e intercambiar información y mejorar la colaboración entre las instituciones de educación superior para el desarrollo de la calidad, efectividad y transparencia. Es un proyecto independiente, impulsado y coordinado por Universidades de distintos países, tanto latino-americanos como europeos. (Alfa Tuning, 2011-2013: online)

As informações da página dão conta de que o novo Tuning envolve duzentos e trinta acadêmicos de AL, os quais representam vários países. Dentre eles, Argentina, Brasil, Colômbia, Cuba, Costa Rica, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Por parte de Europa, fazem-se representar Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, França, Grécia, Irlanda, Itália, Lituânia, Países Baixos, Portugal e Romênia. Esses investigadores estão organizados em redes por áreas temáticas (em número de dezesseis). Há uma rede sobre política universitária. Propõem-se a manter a afinação das estruturas de ES da AL e buscar consensos. Propõem, ainda, a maior colaboração entre instituições para o desenvolvimento de qualidade.

PROJETO INFOACES E OS SÓCIOS DA AMÉRICA LATINA

O projeto Infoaces (2011), Sistema Integral de Informação sobre as Instituições de Educação Superior de América Latina, objetiva criar um sistema integral de informações sobre as IES de AL que venha a servir de suporte para a ACES, Área Comum de Educação Superior em sinergia com a UE, União Europeia (Infoaces Projeto, Parte B. Objetivos, 2011: 22). O projeto, do tipo Alfa III, ganhador de considerável soma de recursos da UE, é coordenado pela Universitat Politècnica de València, Espanha.

Observa-se que o pesquisador coordenador do referido projeto também liderou a pesquisa *European Indicators and Ranking Methodology for University Third Mission*, o *U-Map*, *The European Classification of Higher Education Institutions* e o *Multi-dimensional Global Ranking of Universities: a Feasibility Project*. O Infoaces se alinha aos referidos projetos Europeus através da ação de seus *experts*.

Na introdução do Projeto, parágrafo referente à pertinência da ação, a proposta esclarece que:

En América Latina existen grandes diferencias en las estructuras de la educación superior en los diferentes países, con papeles muy diversos de los sectores público y privado y con modelos organizativos de las instituciones también muy diferentes. [...] Se trata de un sistema muy complejo y desestructurado pero que está buscando decididamente su estructuración. Encontrar indicadores en este contexto es un reto difícil, pero es también una necesidad ineludible. (Infoaces, 2011: 23-24)

O Projeto declara formalmente que há uma desestruturação do sistema de ES de AL. Tal desestruturação possui peculiaridades, entre as quais a função dupla das IES privadas que “ou são de alta qualidade ou são aquelas que abrigam as camadas menos favorecidas da população”; que apresentam altas taxas de fracasso; orientação profissionalizante dos estudos; escasso número de instituições de pesquisa. O Projeto acrescenta, explicando esta última peculiaridade, “salvo em poucos países”.

A proposta esclarece que existem iniciativas na AL para trabalhar com um sistema de indicadores. Aponta a Rede Ibero-americana para Acreditação da Qualidade da Educação Superior (Riaces), o projeto Mesalc e o Espaço de Encontro Latino-Americano e Caribenho de Educação Superior (Enlaces) auspiciados pelo Iesalc e, ainda, o projeto de indicadores de Ciência e Tecnologia da Organização dos Estados Ibero-americanos para Educação, Ciência e Cultura (OEI), os quais pretende complementar. Vai se articular com o Mesalc, a Ricyt e a Riaces. Esclarece que

o sistema de informação Infoaces facilitará a “comparación de calidad” e, dentre outras vantagens, vai favorecer a transparência entre IES do sistema, “una condición imprescindible para construir el Área Común de ES (ACES) que es un objetivo común de los países latino-americanos y de la Unión Europea” (Infoaces, 2011: online). Dessa forma, o projeto, que se encontra em fase de execução, pretende não só armar os indicadores quanto construir “tipologias de universidades, perfis institucionais baseados em funções reais e diversas que cada instituição realiza”.

O projeto não tem parceiros, tem trinta sócios. Os sócios deverão encarregar-se de “conseguir um número suficiente de IES comprometidas com o projeto”. Nesse caso, serão as IES “adstriatas” que podem assistir reuniões regionais como a do Mercosul, da Região Andina e de Centro América. A coordenação do projeto está restrita à Universidade Politécnica de Valência.

O projeto traz em sua proposta a ordenação de um Comitê Executivo e nomeia entidades colaboradoras como o Iesalc (Instituto Internacional da UNESCO para ES na América Latina e Caribe), a OEI, a Ascun (Associação Colombiana de Universidades), AUGM (Associação de Universidades do Grupo Montevideu), o CRUP (Conselho de Reitores de Universidades Privadas), Intec (Instituto Tecnológico de Santo Domingo), a OUI (Organização Universitária Interamericana).

Como se depreende do que até aqui se está a expor, há uma interligação entre atores acadêmicos dos dois continentes com as agências globais com vistas à realização de projetos e ações que dizem respeito à ligação da Europa do Conhecimento com América Latina e Caribe. As mesmas agências estão citadas em diferentes documentos, projetos e propostas tendo como foco estreitar parcerias, promover apoios formais ou informais, prover financiamento e suporte logístico, de tal sorte que se torna necessário aproximar o olhar daquelas agências cujo protagonismo está mais evidente.

No item a seguir, nomeiam-se alguns dentre os atores globais que estão em maior evidência na relação UE e AL.

ATORES GLOBAIS E A RELAÇÃO COM A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA

São várias as agências internacionais globais que operam na América Latina. Dentre as agências protagonistas e portadoras de conhecimento sobre a ES na AL vale mencionar, segundo Didriksson:

Asimismo, vale la pena mencionar la importante presencia de otras agencias de interés, como las agencias de cooperación europeas e internacionales, entre las que destacan la Asociación Internacional de Universidades y la Agencia Española de Cooperación Internacional. Esta última administra actualmente recursos financieros del propio gobierno español, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de la Unión Europea (UE), del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) destinados a los programas macro de cooperación como INTERCAMPUS (movilidad de estudiantes y académicos), MEC-MER (cooperación científica), IBERCUE (cooperación universidad-empresa) y acciones específicas de apoyo. (Didriksson, 2008: 34)

Dentre as agências globais apontadas por Didriksson, destaca-se o papel e a ação da UE e a formação da área comum de educação superior, Alcué ou Uealc. Dentre as demais agências globais, salienta-se, neste ensaio, a presença da Unesco e do Iesalc/Unesco e a Giqac. Outras agências globais — Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), OMC, Organização Internacional do Trabalho (OIT) e aquelas apontadas por Didriksson, PNUD, SELA, UNCTAD, MEC-MER, IBERCUE, não serão incluídas nesta revisão ainda que sua ação incida ou possa vir a incidir sobre os sistemas de ES latino-americanos.

UNIÃO EUROPEIA

A União Europeia (UE), cuja data oficial de surgimento é 9 de maio de 1950, constitui “uma família de países Europeus demo-

cráticos que trabalham em conjunto para melhorar a vida dos seus cidadãos e construir um mundo melhor” (União Europeia, 2006: 5). Em termos estritos e sintéticos, pode-se dizer que sua constituição assenta-se em quatro tratados principais, apoiados em três pilares: o pilar do domínio comunitário, o pilar da política externa e segurança comum e o pilar da cooperação policial e judicial em matéria penal. O processo de tomada de decisão na UE se faz através da Comissão Europeia (CE), do Parlamento Europeu (PE) e do Conselho da União Europeia. A CE é o ramo executivo da UE.

A UE tem seus projetos financiados pelo BEI, Banco Europeu da Integração, criado em 1958 com a finalidade de conceder empréstimos aos projetos de interesse da CE. O BEI promove também “o desenvolvimento sustentável nos países do mediterrâneo, de África, das Caraíbas e do Pacífico e apoia projetos na América Latina e na Ásia” (União Europeia, 2006: 34), ou seja, abarca o mundo global! É uma instituição que se autodenomina *sem fins lucrativos*, pois que não aceita depósitos de poupança ou contas correntes. É financiada pelos países-membros da UE. No capítulo finanças, a UE conta com outro banco especializado na função de gerir o Euro, a sua moeda oficial. Trata-se do Banco Central Europeu (BCE), responsável pela política econômica e monetária da UE.

Várias agências, além dos bancos, compõem a UE. Nem todas as agências têm esse nome. Algumas são designadas como Centros, Institutos, Fundações, Observatórios e outros (União Europeia, 2006: 41). Para este ensaio, interessa nomear os Programas de Cooperação da UE com América Latina que ocorrem no âmbito da educação superior.

Em 1993, a CE decidiu fundamentar seus programas de cooperação com AL em duplo suporte, de modo a reforçar as relações e o desenvolvimento dos países latino-americanos. As ações, em suas palavras, se apoiariam em dois pilares: intercâmbio de experiências e criação de redes em áreas estratégicas. O material promocional (União Europeia, s/d), do qual se retiram estas informações, esclarece que o conceito de redes é valioso

porque reforça compromissos. Observe-se, também, que há áreas estratégicas!

O material promocional em referência, abaixo da chamada promocional *Seis mãos estendidas*, apresenta, em separatas, os seguintes programas: @lis, Programa de cooperação para a sociedade da informação na América Latina e na Europa; @lban, Programa de bolsas para estudantes e profissionais da América Latina; @lfa, Programa de cooperação entre instituições de ensino superior da América Latina⁷; Al*Invest, Programa de cooperação para a internacionalização das PME (pequenas e médias empresas) da América Latina e Europa⁸; Urbal, Programa de cooperação para o desenvolvimento urbano na AL e Europa; EuroSocial, Programa de cooperação para a coesão social na AL. Dentre todos estes programas, o mais exitoso parece ser o Alfa, que está em sua terceira versão.

A ideia das *mãos estendidas* dispensa comentários. Inclui-se em comunicação que utiliza expressões inadvertidamente orientadas pelo universalismo Europeu. Em sua formulação, lembra os objetivos da antiga Usaid (United States Agency for International Development), a “cooperação” de EUA com AL dos passados anos do século XX. Por outro lado, ao se buscar o *site* da UE, observa-se no comunicado COM 495/3, de 2009, a menção a uma relação com a AL como “uma associação estratégica”. Esta é entendida da seguinte forma:

La Asociación Estratégica entre la Unión Europea (UE) y los países de América Latina y el Caribe (ALC) se fundó en Río de Janeiro en 1999. En los diez últimos años, las cosas han cambiado considerablemente en Europa, América Latina y el mundo, lo que ha dado lugar a nuevos retos y nuevas prioridades. [...] Hoy, la UE es el segundo socio comercial más importante de América Latina y el mayor inversor en la región. (UE, COM 495/3, 2009: [2])

7 Em: <ec.Europa.UE/UEuropeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/index_pt.htm>.

8 Em: <www.al-invest3.org>.

O mesmo espaço eletrônico do COM 495/3 informa também que “en los últimos diez años, la Comisión Europea ha financiado más de 450 proyectos y programas por un importe superior a los 3000 millones de euros”. Conclui que “la Comisión ha mantenido una valiosa cooperación con organizaciones tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CELAC), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)”, tal como antes mencionado por Didriksson (2008).

No mesmo comunicado, chamam a atenção, dentre outras, as seguintes recomendações que dizem respeito à ES e à América Latina: “Aprovechar plenamente las asociaciones estratégicas existentes (Brasil y México), los Acuerdos de Asociación existentes (Chile y México) y los Acuerdos de Cooperación bilaterales” e “Intensificar el diálogo en el ámbito de la ciencia, la investigación, la enseñanza superior, la tecnología y la innovación” (UE, COM 495/3, 2009: [9]).

Os projetos de cooperação entre UE e AL⁹ trazem, em seus desdobramentos, como é lógico esperar, a difusão de normas, ideias, ideais, a moral europeia sobre o modo de fazer educação superior de modo a se constituir em um mercado para provedores europeus, a fim de ampliar seus mercados, porém, ao mesmo tempo, não competir com os mesmos¹⁰.

9 Destacam-se os programas de mobilidade do tipo Erasmus Mundus, Tempus, o Monesia, Mobility Network Europe-South America, Erasmus Mundus External Cooperation Window para Brasil, Paraguai e Uruguai.

10 No caso da Inglaterra, país-membro da UE, as intenções mercadológicas estão postas na mesa. Informa The Observer, notícia repetida em vários periódicos brasileiros, que o ministro britânico para as universidades, David Willets, esteve no Brasil com o propósito de firmar acordo para atrair 10 mil alunos, ao valor de 18,7 mil libras (cerca de 47 mil reais) cada um, para as universidades do Reino Unido. O jornal The Observer acusa o ministro de estar a tentar sanar o rombo do financiamento das IES inglesas (“Reino Unido quer atrair universitários brasileiros”, 2011: 10).

Para além de projetos específicos, a UE propõe criar uma área comum de educação superior com AL. A propósito, Hartmann destaca tal fato ao apontar as ações do imperialismo benevolente:

At the same time EU member states, backed by the European Commission, have started to establish Common Areas of Higher Education with other regions, notably with Latin America and the Caribbean. (Hartmann, 2008: 216)

A área comum de educação superior passou a denominar-se Uealc e, posteriormente, sua sigla inverteu-se e passou a ser Alcue. América Latina e Caribe figuram em primeiro lugar. No momento, o espaço de educação superior vem sendo monitorado pelo Observatório das Relações União Europeia — América Latina (OBREAL), um Observatório de Educação Superior para o Alcue. O Observatório de Educação Superior do Espaço Alcue tem como objetivo desenvolver atividades orientadas para “aumentar los lazos en materia de educación entre ambas regiones para profundizar el debate en relación al espacio ALC-UE en educación superior” (OBREAL, s/d: online). O observatório OBREAL entende que a cooperação é um elemento-chave nas relações entre América Latina e Caribe e a União Europeia, pois representa uma ponte para gerar vínculos duradouros. A seu encargo esteve o Projeto Bridges-Lac, finalizado em 2009. Está em vigor o Projeto Promhedeu-Lac. Os resultados de suas atividades observacionais estão disponíveis no endereço próprio¹¹.

A estratégia da formação de uma área comum extensa que englobava vários países foi importante até os anos 2008. Em 2011, a estratégia parece ter sofrido alteração em seu foco. Ela parece estar a ser substituída pela cooperação bilateral com alguns países, em específico, México, Brasil e Chile como se depreende do Comunicado COM, 2009, 495/3. Nesse ano, a UE tem na AL seu segundo maior sócio comercial. Agora, as prioridades

11 Endereço de OBREAL: <www.bridges-lac.org>.

talvez sejam outras. As economias emergentes são os endereços das iniciativas de cooperação. Elas estão em primeiro plano.

Confirma tal assertiva a fala de Chris Patten, chanceler da Universidade de Oxford e presidente da BBC, entrevistado para *O Publico*, de 30 de maio de 2011, sobre o tema “*Alguém sabe para que serve a Europa no século XXI?*”. Disse ele, na entrevista: “A Europa precisa de uma narrativa, mas não tenho a certeza de qual deverá ser”. Mais adiante, o ex-chefe do partido conservador britânico completa sua resposta:

Mas se me perguntassem qual é o objetivo da União Europeia e eu lhes respondesse que é para que não haja mais guerra entre os seus países, eles (os jovens) não compreenderiam. Também faz sentido dizer que é para maximizar a influência de países que são pequenos e médios num mundo que é dominado por grandes países como o Brasil, a China, a Índia, os Estados Unidos. O problema é que primeiro temos de perguntar a nós próprios: maximizar a influência no mundo com que objetivos? (Patten, 2011: 4)

Tendo em vista o crescimento dos investimentos e das ações de “cooperação” com a AL, seria possível responder ao chanceler britânico que o objetivo da UE seria a expansão do seu poder, pelos menos, sobre os sistemas de educação superior da América Latina e Caribe.

UNESCO

“Desde a sua criação, em 1945, a Unesco tem realizado um trabalho importante na educação a nível mundial, no aconselhamento técnico, na edição de documentos normativos, na realização de projetos inovadores, na criação de competências ao nível governamental, agindo através de peritos, da sociedade civil e das comunidades. Empenha-se ainda na publicação de material formativo, na realização de conferências internacionais e partilha de informação, na construção de redes de trabalho e no estímulo da cooperação internacional para a educação, assegurando que os

programas multilaterais e bilaterais reflitam os objetivos e prioridades da Unesco. Os estreitos elos que a Organização estabelece com os Ministérios de Educação e outros parceiros, em 191 países, constitui um modo de pressão para uma aplicação efetiva dos princípios defendidos” (Unesco, 2011: online). Esta apresentação da Unesco está disponível na página da agência em Portugal¹². Observe-se que constam 191 países membros, hoje, 194. Observe-se, também, que um dos objetivos da organização internacional é estabelecer elos com Ministérios de Educação dos países e promover “um modo de pressão” para aplicação de seus princípios.

A reconhecida importância da agência no cenário mundial para manutenção da paz nas áreas da cultura, ciência e educação, na preservação do patrimônio histórico, social, cultural e ambiental da humanidade, é indiscutível. Neste ensaio, para além do reconhecimento destas missões soberanas, destacam-se as vinculações da Unesco com outras agências e instituições globais, seu papel na orientação e difusão de normas educacionais, especialmente os estreitos elos com a difusão do Processo de Bolonha e do Tuning. Nesse perfil, mesclam-se possibilidades de favorecimento ao controle e financiamento de iniciativas de garantia ou asseguramento de qualidade, acreditação e avaliação, estabelecimento de indicadores, tipologias de universidades e *rankings* de instituições de educação superior em América Latina como se depreende das ações em comum ou apoios aos projetos Infoaces e Mesalc.

A ação da Unesco em relação a Bolonha vem sendo questionada. Hartmann (2008: 213), ao revisar o tema, mostra que o mútuo reconhecimento das qualificações da educação superior foi estabelecido pela Convenção para Reconhecimento das Qualificações da Educação Superior na Região Europeia assinado em abril de 1997, após a Convenção de Lisboa. A Convenção de Lisboa foi ratificada em um tratado conjunto firmado entre Unesco e Conselho da Europa. Os Estados signatários são os países

12 Em: <www.unesco.pt/cgi-bin/educacao/educacao.php>.

membros da Unesco e da UE. Hartmann observa que a escolha da Unesco para acompanhar o acordo extrapolou os territórios Europeus e introduziu uma dimensão “transatlântica” no regime de mútuo reconhecimento europeu porque esta Convenção também foi assinada por EUA, Canadá e Austrália. Em suas palavras textuais, este fato foi visto como uma surpresa!

Ao buscar entender o fato surpresa, Hartmann se refere ao legado da Guerra Fria, ainda remanescente. Explica que os EUA foram incluídos desde o princípio na convenção de Lisboa, o que também seria estranho, porquanto, à época, esse país não era membro da Unesco (motivo: o descontentamento do presidente Reagan em relação à política internacional da mesma). Hartmann cita as palavras de um *expert* do Processo de Bolonha que manifesta explicitamente: “Com a Convenção de Lisboa você teria a área europeia-norte-americana de educação superior, porque ambos, EUA e Canadá são parceiros potenciais da convenção de Lisboa”. Então, o que é visto por muitos, o Processo de Bolonha como uma resposta competitiva de Europa frente aos EUA, cai por terra. Ou seja, a Europa do Conhecimento, ou das Competências, não compete com os EUA em termos de educação superior. Ela é uma alternativa também para a ES norte-americana. É uma aposta alternativa para o mundo.

No espaço global, contraditório e ambivalente, EUA e Europa são, ao mesmo tempo, rivais e modelos um para o outro. Os padrões e normas norte-americanas estão coexistindo em simbiose com os padrões e normas Europeus, de modo que há mútua aceitação de padrões de Garantia ou Asseguramento de Qualidade (QA), realizada por instituições intermediárias. Tais padrões mostrariam essa ambivalência ou cedência de poderes imperiais. Ora, a QA é um mecanismo *top* do Processo de Bolonha com vistas ao reconhecimento de cursos entre diferentes instituições de diferentes países. Literalmente, diz Hartmann, a norma americana de acreditação desenvolvida em processo de livre-mercado também serviria aos estados membros da UE e ao mundo:

The establishment of a quality assurance (QA) agency, however would facilitate not only the recognition of qualifications but

also the Europeanisation of the evaluation through intermediary organizations. (Hartmann, 2008: 214)

Haveria, pois, a partir de Bolonha, um mercado global de agências de acreditação dominado por países onde as agências estão bem estabelecidas, tal como nos EUA e, a partir de Bolonha, também na Europa. Claro está, para a autora, que o simples pensar nesta hipótese levou a Comissão Europeia a estabelecer que somente poderão vir a ser agências de acreditação aquelas agências que se ajustarem à norma europeia, determinada pelos padrões de qualidade do European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR).

Cabe registrar que, para os demais países, inclusive para a América Latina, os padrões europeus de qualidade tornaram-se “os padrões de boa qualidade” que as agências de acreditação, ou QA não europeias, deverão adotar e seguir. Os padrões da “boa qualidade” se tornam, então, uma necessidade para todos os sistemas de ES do mundo global. Esses padrões contam com a chancela da Unesco, uma instituição de alta credibilidade por suas iniciativas em relação à educação superior!

Ao mesmo tempo, a conexão Unesco-Iesalc apresenta a iniciativa Mesalc, o Mapa da Educação Superior para a América Latina e Caribe. Em reunião de reitores, efetivada em Buenos Aires, dias 5 e 6 de maio de 2011, IV Encontro de Redes Universitárias de AL e Caribe, instituiu-se a iniciativa Mesalc. Contraditoriamente, os reitores presentes nessa reunião anunciaram que a finalidade do Mesalc é contrapor-se aos *rankings* mundiais. Contudo, o mapa vai recolher e divulgar dados e construir indicadores para ilustrar o contexto de universidades latino-americanas e caribenhas no sentido de melhorar o conhecimento mútuo das IES. A Iesalc, a propósito, apresenta um vídeo institucional com os reitores presentes no encontro de Buenos Aires, os quais definem as características do Mesalc. É fácil imaginar que as condições estarão dadas para que os *rankings* e modelos de IES apareçam no cenário, ainda que se afirme o contrário.

Na iniciativa de cancelar a avaliação e acreditação da ES mundial, a Unesco está especialmente coadjuvada pelo Giqac, Global Initiative for Quality Assurance Capacity.

GIQAC, A INICIATIVA GLOBAL PARA O FINANCIAMENTO DA AVALIAÇÃO

O Giqac é uma iniciativa do Banco Mundial para financiar as práticas de asseguramento da qualidade (QA) das IES. Fazem parte do seu *Governing Board* a Unesco e o INQAAHE, a International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education. O *Governing Board* da Giqac se instala na Divisão de ES da Unesco, a única organização das Nações Unidas, com mandato explícito para conectar ministérios, agências internacionais e realizar parcerias em 194 diferentes países do mundo. A orientação do *Governing Board* em seu primeiro ano ficaria a cargo do Banco Mundial (World Bank, s/d: online). Ao fazer parte do conselho diretor do Giqac, a Unesco também toma parte nas decisões sobre o financiamento das iniciativas relativas ao asseguramento de qualidade. A Giqac apoia as práticas de QA de IES de Europa, Ásia, América Latina, África e países Árabes.

Consta na página da Unesco:

UNESCO, as the only UN organization with an explicit mandate in higher education, is linked with ministries, international agencies, implementing partners and partners in 194 countries, placing it in a position to achieve its mission to provide leadership, standard setting, and capacity building in higher education. GIQAC would aim to build on UNESCO's work through the Global Forum on International Quality Assurance and the UNESCO/OECD Guidelines for Quality Provision in Cross-border Higher Education. (Unesco, 2008: 2)

A iniciativa do Giqac visa a harmonização de credenciais e competências em práticas de QA. Sua missão é dar suporte e assistência técnica a governos, agências e universidades para desenvolver sistemas de QA e, especialmente, sistemas de mútuo reconhecimento. Seus esforços se direcionam também para trei-

namento de pessoal, desde profissionais a docentes e acadêmicos e técnicos de governos, em QA. Pode contribuir também para a análise e relatoria de sistemas de QA.

As informações a respeito do Giqac estão contidas no site do BM, no qual, curiosamente, pode-se encontrar o registro de que suas *sub-grants* destinam-se a parceiros tais como a Riaces, a Red Iberoamericana para Acreditación de la Calidad de la ES, a AAU, Association of African Universities, a INQAAHE, International Network for Quality Assurance Agencies in HE, a APQN, Asia Pacific Quality Network, e outras, potencialmente.

No que diz respeito à ação da Giqac no âmbito da AL, cumpre destacar que a Riaces, em 2009, enviou *Proposal*, via Agência em Santiago de Chile, para continuar a receber financiamento de suas atividades. Na *Proposal*, reconhece a parceria entre as agências e declara a sua contribuição, como consta em Documento Riaces:

Helping make these efforts more sustainable in the longer term through the establishment of links and partnerships with other organizations in the region and the world, such as IESALC, INQAAHE, OEI. This is already in place, as the collaboration between RIACES and IESALC meant that RIACES had a significant role in CRES, the preparatory meeting for the HE UNESCO conference, held in Cartagena in 2008; OEI is providing funding for the experimental accreditation of doctoral programs; INQAAHE held its 2008 Members' Forum in Buenos Aires, with strong participation of RIACES members (Dimension 2). (Riaces, 2009: 5)

A julgar pelas informações captadas, os atores globais que têm presença em educação superior, em processos de avaliação, asseguramento da qualidade, acreditação das IES e dos SES, acreditação de agências acreditadoras, mantêm conexões entre si. As interligações aparecem sutilmente quando se passa a manejar as informações e a examinar os vínculos que ligam os atores entre si. Esses vínculos são observáveis nos sites das agências, nos folders, nas *proposals*, nos programas conjuntos, nos relatórios,

nos apoios oferecidos pelas associações de universidades, associações de reitores, redes de avaliadores, redes de acreditadoras.

Pode-se inferir que há certa hierarquia entre os atores globais que se envolvem com a educação superior. As agências globais de ciência, cultura e educação ocupam o plano superior (Unesco, Iesalc), seguidas pelas agências do mundo político global (UE, OCDE) e seus parceiros, respaldados pela banca global (BM, BID, Santander), que possuem uma carteira de conhecimentos sobre educação superior e mantêm as iniciativas para seu suporte como o G1qac do BM e o Universia do Santander. No plano seguinte, situam-se as agências acreditadoras de agências, por exemplo, a INQAAHE. Ao lado deste nível poderiam ser colocados outros atores globais, como as agências ou instituições produtoras dos *rankings* internacionais de prestígio — Academic Ranking of World Universities (ARWU), Times Higher Education (THE), QS World University Rankings, produzido por Quacquarelli Symonds, e o Taiwan Ranking. Em um plano inferior desta hierarquia se encontram as agências de acreditação que reúnem outras acreditadoras latino-americanas, como a Riaces e a Rede de Agências Nacionais de Acreditação (Rana). No plano mais abaixo se encontram as agências avaliadoras nacionais dos diferentes países — a Coneau, a Conaes (Capes e Inep) e outras (*vide* Quadros 1 e 2). As IES estão “fagocitadas” por essa estrutura gigantesca e articulada que engloba também os acadêmicos, técnicos e estudantes.

No plano da fagocitose se introduzem as avaliações e processos de acreditação e se aceitam as mudanças curriculares das competências. O fenômeno atinge o nível local. O paradoxo se estabelece — o fagocitado deseja fagocitar. Nesse nível, o local situado na base da estrutura hierárquica, as IES e os acadêmicos, docentes e pesquisadores, estão a olhar para uma posição de destaque no grande mercado da internacionalização.

De forma dinâmica, as hierarquias se estruturam e desestruturam e voltam a se reestruturar. As redes formam os elos entre as diferentes hierarquias. Os atores e agências globais reforçam as redes forjadas nos consensos, no suporte financeiro, na sedução de parceiros acadêmicos e de associações locais e

transnacionais. As ligações entre os atores, indivíduo a indivíduo, se fazem mediante inúmeras oportunidades de encontros, *workshops*, seminários, congressos internacionais, bolsas de estudos, mobilidade estudantil, de docentes, de reitores, patrocinados pela banca global e pelos programas de cooperação. Os observatórios e a mídia internacional, por seu lado, completam o quadro e também contribuem para propagar, via tecnologias de comunicação e informação, os valores e a “moral” do negócio, do capitalismo hegemônico.

PROCESSO DE BOLONHA APLICADO: CRÍTICAS E CONTEXTOS

Tanto autores latino-americanos quanto Europeus fizeram e fazem críticas ao Processo de Bolonha, acrescentando diferentes pontos de vista ao debate. Do México, Aboites (2010) fala sobre a educação superior latino-americana e o Processo de Bolonha em termos de comercialização da educação e do enfoque das competências curriculares. Diz que a ampliação dos referenciais de Bolonha para a América Latina provém de uma decisão da Comissão Europeia. Com isto, as instituições latino-americanas de educação superior estariam a ponto de ingressar em uma nova fase de sua história. A iniciativa seria problemática à medida que copia um modelo europeu e pretende aplicá-lo sem mudanças. Essa iniciativa abriria as portas para a influência de grandes empresas nas universidades, instituiria o “pensamento único” das competências trasladadas aos currículos sem considerar a enorme diversidade cultural, social e política dos países da região, ofereceria aos estudantes uma prática pedagógica fragmentária e impactaria negativamente os docentes tanto em suas identidades quanto em seus quefazeres docentes.

Aboites situa nos anos noventa a primeira fase da relação Europa-América na forma de uma onda de oferta de serviços especialmente educativos. Essa primeira fase foi encabeçada pela Espanha, a qual revitaliza o antigo conceito aproximativo de boas relações, o conceito de Iberoamérica ou Hispanoamérica. Há um potencial mercado à vista.

Na segunda fase, em torno dos primeiros anos do século XXI, para além da venda de serviços, se estabelece um esforço coordenado entre instituições lideradas pelo Banco Santander. O exemplo claro dessa etapa é a ação da Fundação Universia que conseguiu filiar cerca de 1100 instituições latino-americanas. Esta fundação reúne instituições tão grandes quanto a Universidad Nacional Autónoma de México, patrocina encontros de reitores, mantém um *site* com um acesso maior do que 10 milhões de usuários mensais e oferece apoio financeiro para bolsas de estudo, investigações, intercâmbios e outros.

Na terceira fase, diz Hugo Aboites, a Europa surgiu com mais intensidade no cenário latino-americano. Tratava-se de implantar a proposta de Bolonha com o referendo da Comissão Europeia. Tal proposta incidiria sobre a formação de profissionais e também sobre a avaliação das IES. O Processo de Bolonha estabeleceu padrões comuns e uma arquitetura dos currículos que facilitaria a mobilidade estudantil entre instituições Europeias e latino-americanas dentro do marco de padrões de qualidade das IES a ser confirmado sucessivamente através de avaliações. Ao lado da norma Europeia se estudou a norma para a América Latina, através do Projeto Tuning: “Se trataba de poner a tono a los instrumentos de la grande y muy diversa orquesta universitaria europea” (Aboites, 2010: 31). Ou seja, tratava-se de estabelecer um parâmetro de homogeneidade via introdução dos currículos por competências.

Aboites faz uma crítica mordaz ao processo de implantação das competências, Projeto Tuning América Latina, o qual contou com um pequeno grupo de intelectuais representantes de universidades tanto europeias quanto latino-americanas e foi contemplado com suporte financeiro europeu para cobrir seus custos. Critica, ainda, o reduzido número de universidades que participaram das gestões iniciais. Critica, igualmente, a visão mercantilista do processo e a sua orientação para o pensamento e competências únicas. Para o autor, as competências seriam pílulas a serem administradas aos estudantes, enquanto os países seriam maquiladores de produtos e serviços gerados em outras partes do mundo.

Em seu texto, o autor não fala diretamente sobre o tema, porém, é possível depreender-se dele que há um reduzido número de especialistas que não representam os acadêmicos latino-americanos, agindo ou sendo preparados como intelectuais orgânicos para fazer pontes entre ideias e fazer avançar as normas europeias por dentro dos espaços da ES latino-americana.

Da Espanha, Angulo Rasco (2008) engrossa as fileiras daqueles que criticam as competências nas universidades. Para ele, estão os europeus, ou estaríamos todos nós, “distraídos” ao aceitar esse fenômeno. Esclarece que desde 1997, portanto antes da implantação do processo de Bolonha, a OCDE auspiciou o projeto DeSeCo, “Definition and Selection of Competencies. Theoretical and Conceptual Foundations”. Este projeto teve o objetivo de estabelecer um marco de referência baseado em competências para “uma perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, para avaliar as ditas competências e interpretar e desenvolver os indicadores internacionalmente comparáveis” (Angulo Rasco, 2008: 5).

A crítica que fez Angulo Rasco atingiu o fenômeno da homogeneização de currículos e de formação profissional. Disse ele que a conversão mercantilista da educação não se faz sem pagar o preço, pois, se tudo está circunscrito ao perfil mais adequado ao mercado laboral e ao mundo produtivo, a educação se torna instrumental. A privatização dos sujeitos e das instituições supõe uma mudança nos significados da educação, das relações, das práticas e pensamentos, da maneira de vermos a nós próprios e às nossas relações sociais. O preço pago também inclui o docente, que passa a ser um profissional de formação mecanicista e uniforme, enquanto a missão da universidade paga o preço que o mercado dá às propostas operativas e pouco inovadoras. Para ele, a Europa do Conhecimento não deveria ser a Europa das Competências e, portanto, não deveria se deixar “distrair” pelo artifício das mesmas.

A crítica aos currículos por competências em oposição à formação do sujeito político na universidade fez parte de uma pesquisa realizada por Genro (2008). Do Brasil, a pesquisa apon-

tou a influência das competências nas Diretrizes Curriculares dos Cursos de Graduação nacionais que formam professores em Pedagogia e nas Licenciaturas em Ciências Naturais, Física, Química e Biologia. A formação do educador neste país é normatizada por Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) gerais, e também por diretrizes específicas de cada licenciatura. Tais Diretrizes foram decorrentes de reformas e propostas de educação financiadas ou estimuladas, ou sugeridas e desenvolvidas, com o concurso de agências multilaterais do capitalismo global. Sem entrar em especificidades, a pesquisa aponta as implicações educacionais decorrentes de valores e ações consensuadas entre Ministério da Educação e agências como UNESCO e Banco Mundial, dentre outros, que financiaram parte desses estudos.

Dentre as licenciaturas pesquisadas incluiu-se o curso de Pedagogia, lócus da formação do gestor, educador e professor de Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental no Brasil. Essa formação, seria de se esperar, deveria ser também voltada ao pedagogo enquanto sujeito político. Foram estudadas as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) dessa licenciatura. Buscou-se discutir que aspectos destas diretrizes contribuiriam para uma politização da formação dos pedagogos e que considerações teriam sido preteridas nos documentos oficiais. A leitura e a análise das Diretrizes evidenciaram certo esquecimento da **formação política, mas também** elementos que sinalizam preocupações com a formação pretendida.

Esse esquecimento seria possivelmente um reflexo da forma como a política educativa é concebida (ou esvaziada) social e culturalmente. Vários autores evidenciaram o esquecimento da política que se reflete também na formação universitária. Dentre os indícios de esquecimento da política destacam-se a privatização da vida que tece o individualismo, esvazia o convívio social, impulsiona o consumo desenfreado e abre as portas para que os organismos internacionais controlem e regulem a economia mundial e as transformações tecnológicas, incidindo na concepção de educação e nos processos formativos. Tais indícios, somados ao enfraquecimento da esfera pública e do debate político, na-

turalizam os processos sociais, dificultando, assim, experiências coletivas e individuais que promovam a transformação. Imersas nessa realidade, as políticas educacionais priorizam as concepções pedagógicas que defendem a educação por competências e habilidades e contribuem para fragilizar a formação do sujeito político na universidade. Vale ressaltar, aqui, que o estudo não desconsidera a importância do desenvolvimento de competências e habilidades de crianças e adolescentes e, por conseguinte, dos professores em formação. No entanto, questiona a fragilidade da formação política na educação como um todo.

Ainda que os dados quantitativos não possam refletir a complexidade da discussão encerrada na pesquisa, os dados abstraídos dos documentos examinados indicam a discrepância entre os somatórios de cada uma das classes de competências presente nas Resoluções das DCNs. Enquanto a “formação política” pode ser contabilizada em 27 incidências das categorias atribuídas, a “formação de competências” aparece 42 vezes. Embora se compreenda a sociedade como o lócus da política, as preocupações que os documentos apresentam neste quesito são insuficientes para caracterizar uma formação política de educadores no contexto de sua formação geral.

Os documentos examinados trazem poucas informações sobre “democracia e cidadania”. Porém, o foco central dos documentos é a gestão democrática da escola. A cidadania ganha destaque em um artigo (Art. 3º, Resolução CNE/CP 1-2006) que afirma a função da escola em “promover a educação para e na cidadania”, embora o documento não discuta o que entende por cidadão. O termo volta a ser mencionado apenas mais uma vez como um entre outros tantos aspectos a serem relacionados com os estudos em educação.

Os currículos parecem ser pensados numa coerência padronizada, fundamentados na formação de sujeitos comunicativos, criativos, flexíveis, que aprendam a aprender, que saibam trabalhar em equipe e principalmente que resolvam problemas, o cerne da formação por competências. A configuração dos sistemas educativos, a julgar pelas DCNs, se altera em aspectos físicos

e organizacionais face aos critérios de produtividade e excelência ancorados em uma lógica mercadológica e capitalista. Assim, a noção de justiça social se mesclaria e confundiria com os princípios de eficácia que passaram a orientar as políticas públicas para a educação.

Na prática, refletem Genro, Cruz e Zirguer (2010), as políticas educacionais segmentam o ensino superior com base nas propostas de competências e naturalizam esse campo como “um serviço”, restringindo-o à função de ensino. Tal enfoque acarreta uma mudança na função da universidade. Essa universidade não cria pensamento, não abre espaço ao debate político, não contribui na dimensão que lhe é possível com a formação política dos sujeitos. A formação política, em essência, se faz no debate, nas conversas, nas trocas discursivas, o que Arendt (1990) chamou de senso comum, no qual os sujeitos se tornam mais humanos e mais políticos.

Outra parte dos estudos procurou focar as Diretrizes Curriculares específicas das Licenciaturas de Química (Resolução CNE/CES n.º. 8/2002), Física (Resolução CNE/CES n.º. 9/2002) e Biologia (Resolução CNE/CES n.º. 7/2002). Tais Diretrizes foram consolidadas a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a qual foi votada e desenvolvida sob a influência de propostas educativas externas influenciadas por agências multilaterais. Vale ressaltar que a Constituição Federal de 1988 teve a educação como princípio maior, porém, a LDB foi fruto de disputas políticas com um viés marcado pela influência neoliberal.

As propostas curriculares das Licenciaturas em Ciências Naturais, tais como as propostas da formação docente em Pedagogia examinadas, estão igualmente centradas em competências e habilidades. Dizem as pesquisadoras que, apesar de suas contribuições à formação dos docentes, tais propostas atendem aos interesses de mercado. As diretrizes dos cursos de Química, Física e Biologia também foram elaboradas a partir das DCNs gerais para a Formação de Professores da Educação Básica e também trazem as competências como núcleo da formação.

Na análise das Resoluções, Genro (2008) concluiu que

as DCNs parecem reduzir a atividade do professor a um desempenho técnico, anunciando talvez um neotecnicismo em que o professor é apenas um transmissor de conhecimentos. Da forma como foram elaborados os atuais instrumentos de Diretrizes Curriculares, com base em propostas vigentes em outras realidades, em termos de competências, trazem segmentação e fragilidade à formação de professores. Conferem aos currículos características de ensino utilitarista e preparação para o mercado de trabalho tanto quanto o fizeram as políticas tecnicistas dos anos de autoritarismo. A pesquisa apontou que a preparação dos docentes, a partir das DCNs, nos cursos estudados, poderá vir a fragilizar a criação do pensamento político, desconstituindo a curiosidade e a admiração que levam à descoberta do novo. E, quando a universidade não abre espaço ao debate político, ela não contribui, na dimensão que lhe é possível, com a formação política dos sujeitos.

PARTE III

AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM AMÉRICA LATINA E CARIBE: A PORTA DE ENTRADA DO NOVO IMPERIALISMO

As redes de agências de acreditação e avaliação da qualidade da educação superior na América Latina se estabeleceram nas últimas décadas. Muitas dentre as agências nacionais produzem apenas autorização e reconhecimento de cursos e instituições, outras realmente atuam em acreditação e avaliação periódica de instituições e programas. Na definição clássica de acreditação, como explica Dias Sobrinho, acreditar se define como comprovar a qualidade das IES. Acreditar corresponde a dar fé pública de qualidade às instituições ou aos programas de estudos; é expor

informações aos cidadãos e às autoridades garantindo publicamente que os títulos outorgados possuem os níveis predefinidos; é comprovar oficialmente que uma instituição educativa — ou um programa específico — cumpre com os requisitos de qualidade (Sobrinho, 2007: 282).

À parte de comprovar a qualidade das IES, os processos de acreditação estão a cada momento se transformando em poderosos definidores das instituições de educação superior e de seus currículos de graduação e do perfil que deve ter um docente ou um pesquisador. Para além da “simples” qualidade há um componente político de extraordinária importância.

O componente político guarda relação com os atores globais. Uma pesquisa recente de Guerra (2010) coletou entrevistas de líderes de avaliação latino-americanos. Um dos entrevistados faz parte da Coneau, Argentina. Ao confirmar as conexões entre os atores globais, disse ele que “os processos de Acreditação e Avaliação da qualidade da Educação Superior na América Latina se tornam instrumentos políticos de negociação com organismos, por exemplo, o Banco Mundial. Pressupõe que países que adotam esses processos de legitimação da qualidade da Educação tenham mais condições de comprovar credibilidade para o recebimento de investimentos nas negociações com o Banco” (Guerra, 2010: 125). Ou seja, buscar qualidade legítima uma IES, um sistema de educação superior no plano da globalização.

A reunião de agências de acreditação em redes é um fenômeno relativamente recente na América Latina e Caribe. Além da Rana, rede estabelecida no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul), outras redes de agências de acreditação estão em atuação no continente latino-americano e Caribe, dentre elas a Riaces, cuja força neste momento reside em seus apoios europeus dados por Giqac-Unesco/BM, INQAAHE, sediada na Holanda e Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (Aneca), Espanha. A Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (Udual) do México é uma das mais antigas instituições da AL a preocupar-se com avaliação. Seu mecanismo de acreditação inclui uma rede de avaliadores intitulada Riev, ou Red Inter-

nacional de Evaluadores. A Iesalc-Unesco possui a capacidade de agregar e dar acolhida às redes através de diferentes programas como Mesalc e Enlaces. Na região também encontramos o Consejo Superior Universitario Centroamericano (Csuca) da Guatemala e a Caribbean Area Network for Quality Assurance in Tertiary Education (Canqate) de Centro América, dentre outras redes.

A Riaces, que está se projetando no cenário por seus vínculos com importantes atores globais, congrega várias agências locais-nacionais e associações de reitores, de universidades e outras.

RANA E SISTEMA ARCU-SUR

Dentre as redes de acreditação latino-americanas merece destaque a rede Rana, Rede de Agências Nacionais de Acreditação, e o Arcu-Sur, Sistema Regional de Acreditação de Cursos de Graduação. São redes formadas a partir da experiência do Mexa, Mecanismo Experimental de Avaliação e Acreditação de Cursos de Graduação que se estabeleceram sob os auspícios do Mercosul Educacional com a finalidade de reconhecer os diplomas de nível superior de carreiras profissionais de Medicina, Engenharia, Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Medicina Veterinária e Odontologia no âmbito dos países integrantes do tratado do Mercosul, de modo que, após os procedimentos de avaliação acreditadora, a formação recebida pelos egressos dessas carreiras profissionais possa ser reconhecida em diferentes países. O tratado do Mercosul, Tratado de Assunção, foi assinado inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em 26 de março de 1991. Porém, os processos de acreditação foram estendidos à Bolívia, Chile e Venezuela através do Setor Educativo do Mercosul.

A Rana congrega as agências nacionais de acreditação (ANAs) dos diferentes países, representantes dos estados membros associados e do Mercosul. A avaliação do Mexa, Mecanismo Experimental de Avaliação do Mercosul, que serviu de base para a ação da Rana foi discutida no Seminário de Gramado, Brasil, em 2006. Considerada relevante e pertinente porque era um “estímu-

lo à melhoria da qualidade da formação na graduação nas áreas e cursos envolvidos” (Rana, 2006: [1]), transformou-se em protótipo do esforço que fazem estas nações do sul da América Latina para tomar conhecimento dos sistemas educacionais dos diferentes países e também favorecer uma cultura própria de avaliação.

Segundo Guerra (2010), foi aprovado, em 9 de novembro de 2007, na cidade de Montevideu, Uruguai, durante a XX-XIII Reunião de Ministros de Educação dos países do Mercosul, o Memorando de Entendimento para a criação e implantação de um Sistema de Acreditação de Carreiras Universitárias para o reconhecimento das titulações no Mercosul e Estados Associados — o Arcu-Sur. O sistema Arcu-Sur foi organizado a partir das experiências anteriores do Mexa. A partir de então, o Mercosul Educativo passou a considerar as ANAs reunidas em rede como o complexo denominado Rana. Entre as atividades da nova rede de agências acreditadoras incluiu-se a continuidade do Sistema Arcu-Sur, e da experiência da acreditação iniciada com o Mexa.

O processo de acreditação instituído compreende uma autoavaliação por parte do curso de graduação que aspira a ser acreditado e reconhecido, uma avaliação externa por um comitê de pares indicado pela Rana e uma resolução de acreditação por parte da Agência Nacional de Acreditação do país no qual se situa a IES aspirante à acreditação. A acreditação tem vigência por um prazo de seis anos e deverá ser aceita como legítima pelos Estados membros do Mercosul e seus associados.

RIACES E A REDE DE ACREDITADORAS

A Riaces, Rede Iberoamericana para Acreditação da Qualidade da Educação Superior, surgiu em 2003, em Buenos Aires, Argentina, com sede junto à Coneau. Sua finalidade é reunir agências de avaliação e acreditação e outros organismos de mesma finalidade. “Los fines de la Red son promover entre los países iberoamericanos la cooperación y el intercambio en materia de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior, y contribuir así a la garantía de la calidad de la educación supe-

rior de estos países”. A Riaces, segundo consta em sua página *web*¹³ (www.riaces.net), mantém “un estrecho relacionamiento con Giqac desde que esta iniciativa se ha puesto en marcha. En el marco de esta cooperación Riaces ha podido desarrollar una serie de acciones que han repercutido muy favorablemente en el desarrollo de la Red”. Entre as ações desenvolvidas com o apoio do Giqac (BM), encontram-se a realização de reuniões técnicas do Projeto CINTAS (asseguramento da qualidade), apoio à auto-avaliação de agências da rede, visitas, programas de treinamento e intercâmbio, apoio a programas de acreditação de cursos de graduação em Engenharia, apoio à comunicação entre as agências e difusão de informações.

A Riaces mantém uma página *web* também financiada pela Giqac, programa conjunto do Banco Mundial e Unesco. Nessa página, informa que decidiu desenvolver um “componente *clearinghouse* em sua página web para concentrar informações sobre as agências que compõem a Rede”. O projeto está implementado com o objetivo de “Desarrollar en la Web, un componente de Clearinghouse sobre los documentos oficiales y los instrumentos de evaluación y acreditación de las agencias miembros que contribuya con el desarrollo y la administración del Clearinghouse de INQAAHE”. Este programa foi coordenado pelo Sinaes, o Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior de Costa Rica.

A formação de pessoal também é preocupação de Riaces através de financiamento obtido junto ao Giqac, de forma a realizar um registro de *experts* e de profissionais formados em cursos oferecidos pela própria agência. Em seu *site*, consta que “el objetivo que persigue el contar con registros *on line* es proporcionar a los integrantes de la Red, así como a otros interesados, información y acceso a expertos y profesionales con experiencia y procesos regionales de evaluación y aseguramiento de la cali-

13 Em: <www.riaces.net/index.php/es/acerca-de-riaces-ique-es-riaces.html>. Acesso em 28/06/2011.

dad de la educación superior”. A Riaces mantém vínculo com a INQAAHE e com a Aneca da Espanha.

No quadro a seguir estão incluídas as principais redes internacionais de agências de acreditação existentes na AL e Caribe. No quadro se integra a rede do INQAAHE que tem origem Europeia, porém, acordos de cooperação com Riaces. Dela fazem parte acadêmicos latino-americanos como *Board Members*. Igualmente, a rede INQAAHE mantém, como membros participantes, *Full Members*, acadêmicos latino-americanos oriundos de distintos países da América Latina e Caribe.

QUADRO 1. REDES INTERNACIONAIS DE ACREDITAÇÃO NA AMÉRICA LATINA E CARIBE

Rede	Nome	Sede	Missão/Objetivos	Marco	Ano de criação
RANA / ARCU-SUR	Rede de Agências Nacionais de Acreditação	Montevideu e outras	Assegurar a qualidade dos cursos universitários para o seu reconhecimento no sistema do Mercosul Educativo	Acordo 17/2008 do Conselho Mercado Comum / Mercosul	2008
RIACES	Rede Ibero-Americana para Acreditação da Qualidade da Educação Superior	Buenos Aires	Promover, entre os participantes, a cooperação e o intercâmbio em matéria de avaliação e credenciamento da educação superior, contribuindo assim para a garantia da qualidade da educação superior nesses países	Estatuto	2003

RIEV / UDUAL SEACESALC / UDUAL	Red Internacional de Evaluadores / Sistema de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe	México	Promover a melhora permanente da educação, em particular da educação superior, por meio da formação de recursos humanos de excelência em avaliação- planejamento, a acreditação de programas educativos e a certificação de profissionais, com base nos mais altos valores acadêmicos, éticos e humanistas	Estatuto (2007); Plano Geral Integral de Desenvolvimento (2008)	2007 / 2008
INQAAHE / CINDA / RIACES	International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education	Haia	Desenvolver a teoria e a prática da avaliação, melhoria e manutenção da qualidade na educação superior, mediante pesquisa, consultoria, definição de padrões, debate com outros órgãos e assistência institucional	INQAAHE Constitution (2010)	1991

Fonte: Múltiplas (Ver Anexo I: Lista de endereços eletrônicos das agências avaliação e acreditação com legislação pertinente; e Anexo II: Lista de endereços eletrônicos das redes internacionais de agências de acreditação).

Nos diferentes países existem agências nacionais de avaliação e acreditação. Todas elas, como se pode ver no Quadro 2, surgidas após as reformas dos anos noventa. A maioria mantém vínculos com Riaces como se pode constatar no Quadro 2.

QUADRO 2. PRINCIPAIS AGÊNCIAS NACIONAIS DE AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO DA ES EM PAÍSES DA AMÉRICA LATINA

País	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
Argentina	CONEAU	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	Lei de Educação Superior 24.521 de 1995	Assegurar e melhorar a qualidade das carreiras institucionais universitárias que operam no sistema universitário argentino por meio de atividades de avaliação e acreditação da educação universitária	Sim
Bolívia	APEAESU	Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior Universitaria	Lei 70 de 2010		Sim (através da anterior CONAES)

País	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
Brasil	SINAES / CONAES (CAPES / INEP)	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior / Conselho Nacional de Avaliação da Educação Superior (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas)	Lei 10.861 de 2004	Identificar mérito e valor das instituições, áreas, cursos e programas, nas dimensões de ensino, pesquisa, extensão, gestão e formação; melhorar a qualidade da educação superior, orientar a expansão da oferta; promover a responsabilidade social das IES, respeitando a identidade institucional e a autonomia	Sim (através de CAPES / INEP)
Chile	CNA	Comisión Nacional de Acreditación	Lei 20.129 de 2006	Verificar e promover a qualidade da educação superior mediante a acreditação institucional de universidades, institutos profissionais e centros de formação técnica autônomos e outras	Sim
	QUALITAS ACREDITA CL ACREDIT ACCION AKREDITA AADSA APICE Acreditadora de Chile AACCS		Agências Privadas (autorizadas a acreditar pela CNA)		Sim Não Não Não Não Não Não

País	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
Colômbia	CAN	Consejo Nacional de Acreditación	Lei 30 de 1992	Organizar, fiscalizar, revisar e autenticar o processo de acreditação, para recomendar ao Ministro de Educação Nacional a acreditação dos programas e instituições merecedores	Sim
Costa Rica	SINAES	Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior	Lei 8.256 de 2002 (fortalecido pela Lei 8.798 de 2010)	Fomentar a qualidade da educação superior universitária costarriquenha mediante a acreditação oficial da qualidade acadêmica das diversas carreiras e programas que as instituições de educação superior costarriquentes submeterem voluntariamente, com vistas a alcançar uma melhor qualidade de vida para todos os habitantes da República; propiciar espaços para a discussão e a análise de formas de melhoria da qualidade das carreiras e programas e divulgar os avanços no sentido proposto	Sim

País	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
Cuba	JAN	Junta de Acreditación Nacional	Resolução Ministerial 150 de 1999	Contribuir para a melhoria da qualidade da educação superior cubana mediante o desenvolvimento e aplicação de um sistema de avaliação e acreditação de programas e instituições, promovendo, organizando, executando e controlando a política de acreditação, bem como coordenar os diferentes processos de avaliação institucional nos centros adscritos ao MES	Sim

País	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
Equador	CEAACES / CONEA	Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ecuador	Lei Orgânica da Educação Superior de 2010	Garantir a qualidade das instituições, programas e carreiras oferecidas nas instituições que integram o Sistema Nacional de Educação Superior, mediante a aplicação de processos contínuos de autoavaliação, avaliação externa e acreditação para viabilizar a prestação de contas dos Centros de Educação Superior, em relação ao cumprimento de suas missões, fins e objetivos e que favoreçam o desenvolvimento integral do país	Sim (através do CONEA)

País	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
El Salvador	CdA	Comisión de Acreditación de la Calidad de Educación Superior	Lei de Educação Superior de 1995 e seu Regimento Geral de 1996	Decidir e aplicar as normas e procedimentos para a acreditação através das instruções emitidas pelo Ministério da Educação; estudar as solicitações de acreditação e decidir a respeito, com base na avaliação contínua que a CdA utiliza para qualificar a qualidade acadêmica daquelas instituições que atendam os requisitos estabelecidos	Sim (através do MINED)
Guatemala	DIGEACE	Dirección General de Acreditación y Certificación	"Acuerdo Gubernativo" 225 de 2008	Assegurar a qualidade educativa através da acreditação e certificação dos componentes individuais e institucionais em função dos critérios estabelecidos	Não
Honduras	CES	Consejo de Educación Superior	Lei de Educação Superior (Decreto 142 de 1989)	As funções tradicionalmente desempenhadas pelas agências de acreditação são, no caso de Honduras, levadas a cabo por um órgão não-especializado, de competências difusas	Não

País	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
México	COPAES / CIEES	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior	Estatuto do COPAES, de 2000 (Associação Civil, sem referências a leis)	Contribuir para a garantia da qualidade dos programas académicos oferecidos nas instituições públicas e particulares do México mediante reconhecimento formal das organizações de acreditação que demonstrem idoneidade, qualidade e confiabilidade de seus processos e resultados e que desenvolvam suas funções e processos com base nas definições estabelecidas pelo COPAES	Sim (através do CIEES- Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la ES)

País	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
Nicarágua	CNEA	Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación del Sistema Educativo	Lei Geral de Educação de 2007	Contribuir para a garantia da qualidade das instituições e programas que integram o Sistema Educativo Nacional, mediante processos contínuos de Autoavaliação Institucional com vistas a melhorias, acreditação institucional e de programas e avaliação de resultados dos processos educativos	Sim (através do CNU)
Panamá	CONEAUPA	Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá	Lei 30 de 2006	Promover, organizar e administrar o Sistema Nacional de Avaliação e Acreditação para a melhoria da qualidade da Educação Superior Universitária, elaborar suas diretrizes e desenvolver políticas para fortalecê-lo	Sim (através da UP)

País	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
Paraguai	ANEAES	Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior	Lei 2.072 de 2003	Avaliar e, quando for apropriado, acreditar a qualidade acadêmica das instituições de educação superior que se submetam ao seu escrutínio e produzir informes técnicos sobre os requisitos acadêmicos das carreiras e das instituições de educação superior	Sim
Peru	CONEAU	Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria	Lei 28.740 de 2006	Definir critérios, indicadores e padrões para avaliar a qualidade da formação nas Universidades Públicas e Privadas e dos Profissionais, por meio dos processos de acreditação e certificação	Sim (+ ANR -Asamblea Nacional de Rectores)
República Dominicana	ADAAC	Asociación Dominicana para el Autoestudio y la Acreditación	Decreto 455 de 1990		Sim

Pais	Órgão	Nome	Marco Legal (Ato de Criação)	Missão	Membro RIACES
Uruguai	CCETP	Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada	Decreto 308 de 1995	Assessorar o Ministério de Educação e Cultura nos temas de educação superior, através do recurso a especialistas previamente designados para decidir em caráter preceptivo sobre as solicitações de reconhecimento de carreiras e autorização do funcionamento de instituições universitárias	Sim (através do MEC)
Venezuela	SEA	Sistema de Evaluación y Acreditación Institucional	Ata 406 do Conselho Nacional de Universidades de 2002		Sim

Fonte: Múltiplas. Compilação das autoras, 2011 (ver Nota 14).

RANKINGS INTERNACIONAIS E A CLASSIFICAÇÃO POSICIONAL DAS IES LATINO-AMERICANAS

O tema dos *rankings*, ao contrário do tema das avaliações e acreditação, tem sido ignorado pelos acadêmicos. Porém, resulta que sua importância é crescente. Ele tornou-se relevante na agenda internacional da educação superior. Em Paris, dias 16 e 17 de maio de 2011, realizou-se o Fórum Mundial sobre *Rankings* patrocinado pela Unesco e Banco Mundial¹⁴. Os assuntos discutidos

¹⁴ A mesma Unesco, pela ação do Iesalc, nos dias 5 e 6 de maio de 2011, portanto poucos dias antes do encontro de Paris, patrocinou o encontro de reitores latino-americanos em Buenos Aires que deu apoio ao Mesalc,

foram assistidos em tempo real. Para aqueles que abominavam a ideia dos *rankings* e defendiam uma avaliação participativa e não regulatória, esse seminário foi um marco para a internacionalização da educação superior, um marco para entender que as classificações de IES estão a valer dinheiro. Elas são parte dos indicadores dos mercados globais da educação superior.

Pelo menos três *rankings* internacionais tiveram expressão a partir do ano de 2003: o ARWU – SJT, Academic ranking of world universities – Jiatong¹⁵; o TIMES QS – World University Ranking (Times HE Supplement)¹⁶; e o Higher Education evaluation and accreditation council of TAIWAN¹⁷. Em Iberoamérica e Caribe, foi recentemente introduzido o Ranking Iberoamericano SIR 2010, Scimago Iberoamericano SIR 2010.¹⁸

Os *rankings* geram indicadores, sistemas de indicadores e índices que podem ser cientificamente contestados e questionados. O peso dos indicadores é arbitrário e pode mudar de um ano ao outro. Sua aceitação não se faz sem críticas. No entanto, eles são lidos e referenciados como pauta de marketing das instituições que alcançam posição entre as 10 primeiras, as 100 IES melhores, as 500 IES de qualidade e assim por diante. Na base dos sistemas de indicadores estão critérios decididos pela sociedade dos amigos. Critérios que se baseiam na possibilidade de obtenção de dados de diferentes IES a partir de fontes tradicionais e, em geral, aceitas pelos investigadores. Dentre essas fontes, citam-se as estatísticas produzidos pelos atores globais, Unesco, OCDE, BM dentre outros. A ciência bibliométrica fundamenta os métodos enquanto as grandes bases de dados de publicações como o ISI e a Web of Science favorecem o acesso “democrático” os seus bancos

o qual pretende reunir dados e indicadores de IES latino-americanas no sentido de se opor aos rankings internacionais.

15 Em: <www.arwu.org>.

16 Em: <www.timeshighereducation.co.uk>.

17 Em: <www.heeact.edu.tw>.

18 Em: <www.scimagoir.com>.

de dados. Na corrida competitiva, ganham as IES e os países de língua inglesa, a língua em que mais se publica no mundo global.

Como resultado, observa-se que seis universidades norte-americanas aparecem sempre entre as dez primeiras das listas de todos os *rankings* em todos os anos e pelo menos 1/3 das IES listadas se encontra na América do Norte. São raras as universidades de Centro América, Sul América e Caribe que figuram entre “as *Top Universities*”. No *Ranking Jiatong*, de 2010, a América Latina está representada tão somente por universidades de Argentina, Brasil e México.

Um *ranking* menos conhecido ou de menor reputação é o SCImago, formado pelo Conselho Superior de Investigações Científicas (CSIC) e as Universidades de Granada, Alcalá de Henares e Carlos III de Madri (Espanha), de Extremadura e Porto (Portugal), Universidade Nacional de La Plata (Argentina) e Pontifícia Universidade Católica de Valparaíso (Chile). O SCImago utiliza indicadores bibliométricos que caracterizam a produção científica das instituições. Seu *ranking* trabalha com 607 universidades de Iberoamérica. São examinadas as publicações de instituições de 28 países. Os dados são obtidos do Scopus, uma das grandes bases de dados a respeito de publicações científicas. Busca esquadrihar a dimensão, o rendimento e o impacto científico das publicações e o grau de internacionalização das IES. Os resultados disponíveis mostram que 50% das publicações ranqueadas são produzidas por instituições de Espanha, Brasil e Colômbia.

Merece ser citado neste apartado o IREG. O Centro Europeu para a Educação Superior (Cepes/Unesco) mantém um Observatory on Academic Ranking and Excellence para processos de auditoria dos *rankings*. Denomina-se IREG, International Ranking Audit¹⁹.

Merece ser citada, também, a existência do KAM, Knowledge Assessment Methodology,²⁰ uma ferramenta do Banco

19 Em: <www.ireg-observatory.org>.

20 Em: <www.worldbank.org/kam>.

Mundial que faz o *ranking* da *economia do conhecimento*. A economia do conhecimento é dissecada em indicadores formados por 81 variáveis. São pesquisados 132 países sobre os temas: incentivo econômico e institucional, educação, inovação, informação e tecnologia da comunicação. Do *ranking* se derivam um Índice de Economia do Conhecimento (KEI) e um índice de Conhecimento (KI) dos países.

Como sobejamente reconhecido, os *rankings* têm a ver com a medida das pesquisas e da produção de conhecimento, têm a ver com instituições internacionalizadas, com modelos e tipologias de instituições ditas de qualidade, com indicadores internacionais de avaliação que foram decididos longe da AL, com processos de globalização e internacionalização das IES. Os *rankings* estão a sofrer auditorias, o que comprova que ganham força no cenário global como novos e grandes atores.

Os *rankings* perderam a inocência, eles tratam de uma mercadoria chamada conhecimento, da economia do conhecimento, de sua produção e disseminação. Faz-se necessário destacar que os *rankings* não estão a atingir apenas as IES. Os *rankings* medem o conhecimento que um país produz. Ou seja, o quanto de valor financeiro o conhecimento, a inovação e as tecnologias da informação agregam.

QUO VADIS²¹ AMÉRICA LATINA?

Frente ao exposto anteriormente, conclui-se que as políticas de avaliação e acreditação dos distintos países estão afetadas pela agenda internacional. Esta agenda carrega consigo uma forma de atração e sedução próxima ao *soft power*, a habilidade para conseguir o que se deseja conseguir mais pela atração do que pela

21 A expressão latina “quo vadis” significa “para onde caminhas, para onde vais”. Quo é um advérbio de lugar que significa “para onde”. Vadis, a segunda pessoa do singular do presente do modo indicativo do verbo vadere, que se deve ler [vádere]. Significa “caminhas, vais”. Captado em <ciberduvidas.pt/pergunta.php?id=19992>. Acesso em 10/05/2011.

coerção ou pelo dinheiro ou pagamento, como define Nye (2004). Este *soft power* não parece arrogante. Pelo contrário, ele se faz legitimar pelo concurso dos próprios acadêmicos e suas instituições e, por isso, é bem aceito. Há um *soft power* de formato pós-moderno que incrementa as estratégias de mercadorização da educação superior. Contudo, mesmo que se possa considerar a atratividade dos processos de asseguramento da qualidade, dos *rankings* e do desejo de melhoria e de alcance da melhor qualidade internacional para todas as universidades de América Latina e Caribe, não se pode desdenhar a perspectiva da existência de um novo imperialismo, o imperialismo benevolente. Torna-se difícil fazer-lhe a crítica e traçar as evidências de sua presença.

Onde estariam os principais pontos que traçam as evidências?

O “novo” imperialismo hegemônico está focado no conhecimento e na informação. Há uma disseminação de suas forças na América Latina. As instituições de ES seriam o objeto visado, pois nelas se desenvolvem o conhecimento, a investigação e a formação do “capital humano”. A incidência dessas forças não constitui uma relação de causa e efeito ou de opressão ou de determinações. São movimentos de sedução, de convencimento e proposições lógicas e racionais que se fazem por dentro das múltiplas relações estabelecidas entre instituições, organizações, atores globais e acadêmicos.

As políticas buscam incidir no cotidiano das práticas de forma a serem naturalizadas e internalizadas como necessárias, como a melhor possibilidade, como ideário a ser buscado. A neolíngua que produz um discurso próprio tem um termo central — qualidade da universidade. Dentro deste vocábulo está inserida a avaliação, a acreditação, o *ranking*, o indicador de qualidade, a internacionalização das instituições, enfim seu desempenho no mundo global frente a suas congêneres locais e internacionais.

Os valores pelos quais esta lógica passa a operar são sutilmente transplantados do mundo dos negócios para o mundo acadêmico. Eles incluem o risco, a competição, a parcimônia, a lucratividade, o valor do dinheiro, o empreendedorismo, dentre

outros, em um circuito descolado das demais relações que compõem o ser humano para além do negócio. O reflexo desses valores na educação superior se faz sentir em todas as esferas de ação educativa das instituições. Curiosamente, estes valores estão sendo tecidos pela Europa do Conhecimento, não pelas conhecidas referências que compõem o capitalismo norte-americano.

Os desdobramentos teriam a ver com o fato de a América Latina ser neste momento o segundo maior parceiro de negócios da Europa. Teriam relação com as línguas aqui faladas, o espanhol e o português, com as ex-colônias, com a formação de uma “comunidade” ibero-americana ou uma zona Uealc; seriam mais um produto do neocolonialismo e universalismo Europeus. Tais desdobramentos certamente são reflexos de um imperialismo benevolente traçado pela sociedade dos amigos. Ainda que sejam relações não lineares, são relações que se percebem como existentes, com tendência ao crescimento nos próximos anos.

Desnecessário dizer que no nível interno das instituições, esta lógica externa, do mundo dos negócios, incide na formação dos sujeitos de tal modo que a formação social e política reparada pela educação superior tradicional vai sendo minada e fragilizada. Nesta condição, o docente e o pesquisador, o estudante e o técnico são instados a adotar os parâmetros da produtividade e da competição para se legitimarem como sujeitos eficazes e eficientes. Estão a aceitar parâmetros curriculares baseados em competências. Talvez em uma atitude de pura “distração”. Esta seria a face mais danosa da lógica da mercadorização de origem neoliberal, a face disciplinar, que incide sobre o pensar do sujeito, do ser social e político, no interior das instituições. A face em que os preceitos econômicos de mercado são preponderantes sobre os demais.

A infiltração neoliberal já estava dada desde os anos setenta aos anos noventa, como os estudiosos das reformas bem a evidenciaram, como vários autores o denunciaram. Neste momento, o que se observa é o reforço do liberalismo quantitativista com o concurso das avaliações e creditações, apropriadas como um mecanismo imperial pela UE com o suporte e estímulo do *soft*

power de grandes atores globais. Não se trata de um fator isolado. O que se observa no momento é que há uma conjugação de fatores, agentes, forças, valores, mecanismos legais, cobertura financeira na mesma direção, promovendo a mesma ordem de ideias. Particularmente, aponta-se, neste ensaio, a força do Processo de Bolonha, do Projeto Tuning e a regulação das redes de agências de avaliação e acreditação, os *rankings* internacionais. Os programas do tipo Infoaces, Mesalc, Erasmus Mundus e outros estão a contribuir na mesma direção.

Um novo imperialismo, na sua forma benevolente, está a se constituir tendo a Europa do Conhecimento como centro hegemônico e a América Latina como centro subordinado. O conhecimento uniformizado se estabelece através da avaliação e acreditação. A dominação política se estabelece pelo consentimento e adesão.

Um conjunto de referenciais sustenta a ordem das ideias. Em resumo e reforçando, os referenciais dizem respeito à Qualidade, com Q maiúsculo, dos sistemas de educação superior, à internacionalização das instituições, à avaliação e acreditação das instituições, aos indicadores e padrões de desempenho suportados por agências internacionais de acreditação que se regulam pela norma europeia, a qual está em consonância com as normas norte-americanas. Dentre esses referenciais vale citar aqueles que o Banco Mundial e o Education for the Knowledge Economy (Unesco/BM, 2009), por exemplo, estão a desenvolver, uma política para os países em desenvolvimento que visa criar uma forte base de capital humano, uma força de trabalho que compartilharia habilidades de alto nível em instituições que devem ser acreditadas. Para isto, os países precisam oferecer diplomas certificados por instituições acreditadoras.²² Desta forma, a sociedade dos amigos demonstra a necessidade da homogeneização dos

22 “[...] to cultivate the highly skilled, flexible human capital needed to compete in global markets — an endeavor that affects a country’s entire education system”. “And they must offer recognized certificates through internally accredited institutions” (World Bank, 2009: online).

indicadores, chamados indicadores de qualidade, para definir e tipificar as melhores instituições. Não se trata de homogeneizar para destacar, mas para subsumir, aumentar a exclusão.

Enquanto o imperialismo benevolente pode ser facilmente identificado nos movimentos mais amplos dos atores globais, o movimento subjetivo das relações entre os sujeitos, nos diferentes contextos, torna-se difícil de visualizar. Afinal, trata-se de melhorar a educação superior na América Latina e Caribe, que está denunciada como diversa e desestruturada. O Projeto Infoaces, por exemplo, faz um arrazoado sobre a necessidade de indicadores para homogeneizar as “desestruturadas” IES latino-americanas. Para melhorar toda a educação superior na AL e Caribe, reúnem-se acadêmicos em eventos internacionais do maior respeito; trata-se de financiar os eventos, a acreditação e a mobilidade estudantil e docente e de pesquisadores para melhorar a formação e a pesquisa na ES; trata-se de melhorar a informação entre as IES.

Cita-se o exemplo do *clearinghouse* de Riaces onde os documentos das IES serão visíveis e a relação com a INQAAHE, a Aneca, o Giqac e a Unesco está naturalizada; trata-se de melhorar a “performance” individual dos acadêmicos em termos de capacidade de produzir publicações nacionais e internacionais, em inglês. Trata-se de planejar atentamente, estudar, difundir e implementar políticas de qualidade, entre amigos. Afinal, se está a concretizar “boas práticas” de relações internacionais entre neocolonizadores e neocolonizados!

Por adiante e por detrás dos procederes, segue a uniformização dos currículos, a marca das competências e habilidades padrão em carreiras profissionais, o redesenho das instituições, a uniformização de indicadores de avaliação homogeneizadores da educação superior, se possível, com submissão aos “Register” europeus, a tipologização das IES no parâmetro internacional e a constituição de redes que subsomem os sujeitos individuais e suas capacidades protagônicas. Nesta condição, os sujeitos individuais são considerados uma peça das redes que são dirigidas pela sociedade dos amigos com mandato de conselhos consulti-

vos, conselhos deliberativos e outros. Qual é a origem da representação da sociedade dos amigos? Quem decidiu? Quem participou das decisões? Com que propostas se elege e atua a sociedade dos amigos? De agora em diante as instituições de educação superior deverão submeter-se e pagar as creditações e avaliações propostas pelas sociedades de amigos? Elas constituem um mercado cativo da sociedade dos amigos?

Surpreende ver a facilidade e a rapidez com que tais fatos e acontecimentos estão ocorrendo à revelia da grande maioria dos acadêmicos. Os acadêmicos estão afetados no fazer cotidiano pelas exigências das normas avaliativas baseadas nos princípios da produtividade capitalista. Fragilizados em sua condição de ser político, os acadêmicos e seus estudantes se indagam sobre o valor de sua autoria, autonomia e liberdade acadêmica, princípios tão caros ao fazer universitário. Indagam a si próprios sobre o futuro de suas instituições, transformadas em apêndices de processos gerados em outras realidades. Indagam sobre a ausência de reconhecimento da diversidade e da pluralidade, decorrentes da riqueza cultural e social dos povos latino-americanos. Essa riqueza da condição humana que, nesta parte do mundo, inclui a aceitação étnica de povos que foram transplantados. Povos que se mesclaram e mostram seu caráter inovador e lutador. Tais características do local em oposição ao global ficam desperdiçadas e despedaçadas nos novos modelos de instituição trazidos pelas avaliações, creditação e *rankings* internacionais no viés do imperialismo benevolente.

A sociedade dos amigos privilegia a homogeneidade dos padrões e dos indicadores de qualidade. Privilegia o governo de poucos sobre muitos. Destitui o sujeito político e participativo!

A mercadorização da educação superior impulsiona a formação do intelectual do negócio, o intelectual capitalista, o sujeito articulado e conectado ao mundo global. Os pressupostos da terceira onda do imperialismo benevolente estão a trilhar os caminhos dos currículos e das avaliações com seus valores associados. Como parte integrante e propulsora dos ideais, valores e moral do capitalismo hegemônico, estariam a influenciar a for-

mação do sujeito político. Nessa perspectiva, o outro é um competidor, talvez um inimigo. O sujeito é um consumidor atento à nova ordem para a conformação e conservação de um mundo de benesses e privilégios. Para a formação deste sujeito capitalista contribuiriam os processos e dinâmicas de políticas de avaliação propulsoras de valores tais como individualismo, competitividade e possessividade.

Acredita-se que os processos não ocorrem de forma isolada ou determinística. Eles são mutuamente inclusivos. Não haveria mercadorização sem a ação e o concurso dos sujeitos individuais tanto quanto dos sujeitos coletivos que se produzem e reproduzem no seio das agências globais do capitalismo. Há vantagens imensuráveis no viver, no usufruir em comum uma “felicidade paradoxal” que, sem dúvida, são desejáveis por todos. Porém, sensivelmente se observa uma perda da autonomia dos sujeitos frente à palavra de ordem “Qualidade”!

O fundamentalismo dos mercados fragiliza e coisifica o sujeito pela norma externa, pela perseguição à produtividade e excelência, pela celeridade e uso otimizado do tempo presente, pela busca e atingimento da mais rápida informação no campo virtual ou processual. Essa corrida permanente tem “ganhos” e “perdas”. Talvez seja a mesma que conduz ao reducionismo na política, motivado pela falta de tempo para a articulação do eu com o outro e com o mundo.

Se as IES de AL e Caribe estão a enveredar por essas trilhas sedutoras, onde apontarão no futuro?

As universidades se transformam no jogo global dos diferentes interesses. Ao se reportar à ideia tradicional de universidade, Landinelli (2008) enfatizou a legitimidade, valorização e aceitação da instituição de educação superior. Porém, no tempo atual, advertiu, a universidade passou a ser uma referência conceitual imprecisa!²³ Em tempos de globalização, a universidade tradicio-

23 Segundo Landinelli (2008: 158): “Como corolario de dicha variedad de situaciones frágilmente estructuradas, la idea de universidad antes comúnmente aceptada en términos coincidentes y dotada de una connota-

nal sofreu as consequências da imprecisão de valores, objetivos e missão. A hegemonia capitalista, assim como afetou diferentes setores da vida, da economia, dos negócios, também afetou os tradicionais modelos de instituições de educação superior.

Três modelos principais de IES podem ser identificados (Leite, 2010). Eles surgem como deslocamentos do modelo da instituição tradicional e reproduzem as avaliações, creditações e posicionamentos das IES em *rankings* internacionais com o concurso de indicadores de qualidade generalistas instituídos por práticas de assecuramento da qualidade (QA). Os três modelos principais seriam:

- a) Universidades de Classe Mundial ou *World Class Universities*.
- b) Universidades Globais.
- c) Universidades Tradicionais Híbridas.

O modelo *World Class University* representa o protótipo plasmado por Jamil Salmi em publicação do Banco Mundial em 2009. Segundo o autor, a Universidade de Classe Mundial constitui-se em uma instituição do e para o mundo desenvolvido e globalizado, onde os recursos são abundantes, os alunos e o corpo docente são de excelência e a gestão e governança são favoráveis ao mundo global. Elas possuem um quadro de pessoal regular, autonomia, liderança e gozam de liberdade acadêmica. Uma *World*

ción valorativa manifiesta, ha pasado a ser en el uso corriente una referencia conceptual imprecisa, de acepciones inconstantes y frecuentemente confusas. En ese sentido, puede afirmarse sin margen de error que en el pasado cercano lo novedoso en la hechura de los sistemas de educación superior ha sido la adopción de formas rigurosas de estratificación, es decir, discontinuidades significativas en su configuración orgánica, en el modo como los emplazamientos universitarios son jerarquizados y ordenados en posiciones de mérito superpuestas, en los atributos diferenciales de sus opciones académicas, en la definición de sus misiones sociales ligadas a la distribución del conocimiento y a la percepción de la trascendencia de los beneficios generales y particulares vinculados a su apropiación”.

Class24 frequenta os primeiros lugares das listas internacionais, aqueles onde se posicionam as melhores dos *rankings* internacionais. São modelos de universidades semelhantes a Harvard, Oxford, Yale, Cambridge. O mundo em desenvolvimento e emergente tem universidades de classe mundial, como UNAM, México, UBA, Argentina, USP, Brasil, as quais figuram nos *rankings* internacionais. Outras instituições provavelmente irão ascender nos *rankings* através de *upgrades*, da ativação de nichos de excelência e instando os acadêmicos a aumentar sua produtividade. Buscarão internacionalizar-se, captar mais recursos e selecionar estudantes entre os melhores do país e do exterior.

O segundo modelo seria a *Universidade Global*, surgida no âmago da globalização capitalista como um produto dela derivado. Uma instituição construída nos cânones da globalização, nos parâmetros do imperialismo benevolente, um bem de mercado tal como tantos outros. No quadro da globalização como hegemonia capitalista²⁵, reconhece-se com facilidade a existência

24 A Universidade de Classe Mundial é estabelecida através de três estratégias básicas (Salmi, 2009: 7-9) que incluem a atualização de um pequeno número de universidades existentes que têm o potencial para a Excelência (fórmula seleção de vencedores); o incentivo a um certo número de instituições existentes para fundir-se em uma nova universidade (fórmula híbrida); e a criação de novas universidades de classe mundial a partir do zero (fórmula abordagem limpa).

25 Globalização como hegemonia capitalista: banca global (BM, FMI, BID, Santander), comércio e serviços globais (OMC, GATT), preços globais que instituem a comoditização do mundo, o mercado de futuros (NYSE, Dow Jones, Nasdaq, BOVESPA), produtos fabricados por empresas globais (Ford, Daimler-Chrysler, Shell, GE, Mitsubishi, Toyota, Walmart, Coca-Cola, McDonald's, Microsoft, HP, IBM, Sony, Nokia, Samsung, Motorola), os blocos econômicos (UE, ALCA, NAFTA, MERCOSUL), as políticas militaristas e econômicas (OTAN, UNCTAD, OPEP, OEA), as políticas sociais, territoriais e educativas globais (ONU, UNESCO, OIT), as avaliações globais e indicadores de risco internacional (Price Waterhouse, Cooper & Libers, Moody's, Securities and Exchange Commission, Standard & Poor's, Fitch Investors), a informação global (CNN, BBC, GNT, AP, France Press, SVNS, Reuters, ASF), a comunicação global (INTERNET, ITT, AT & T). Ver Leite (2010).

da banca global, as agências do comércio e serviços globais; a definição dos preços globais; a comoditização dos bens; o mercado de futuros. Reconhece-se, igualmente, a existência de empresas globalizadas, de blocos econômicos. Convive-se com políticas militaristas e econômicas, com as avaliações de risco, com as informações e a comunicação global. Porque não se incluiria neste conjunto uma *Global University*?

Nesse contexto tem lugar o protótipo Universidade Global, um modelo produzido por avaliações e processos de acreditação internacional, por *rankings* internacionais, parcerias internacionais. Este modelo assume o caráter de universidade empreendedora. Pode ser uma universidade virtual, uma universidade de educação a distância ou transfronteiriça. A Universidade Global talvez ainda seja um modelo prospectivo, uma futura universidade, subproduto de avaliações homogeneizadoras, da acreditação em parâmetros similares, homogêneos e internacionalizados, em parâmetros de ranqueamentos internacionais, parcerias internacionais e/ou transfronteiriças. A Global University também pode ser o modelo linear e reduzido produzido pelo Processo de Bolonha, assentada na ideia universalista da Europa do Conhecimento. Uma universidade com os currículos e cursos estruturados em competências induzidas pela uniformização estudada nos Projetos Tuning.

Os procedimentos de credenciamento internacional seriam parte da construção da Universidade Global, um subproduto com base nas recomendações das redes de acreditação internacional e das agências nacionais que seguem critérios de avaliação das redes às quais pertencem. A Universidade Global poderia também ser uma instituição isomórfica que não pertence a um país específico. Seria um modelo consequente da interdependência construída pela globalização, pelos mercados e pela privatização crescente da educação superior.

Haveria um terceiro modelo, filho da hegemonia capitalista e dos processos de globalização, a *Universidade Liberal Híbrida*, o protótipo Universidade Tradicional com mercado. A universidade tradicional vem sofrendo a influência direta e ho-

mogeneizadora das avaliações e da procura acelerada de internacionalização. Vem sofrendo o redesenho capitalista, uma espécie de desempenho institucional marcado pela comoditização do conhecimento, ciência e tecnologia, que visa a tornar mais fáceis as operações de comercialização privada com vistas ao mercado, dentro do campus, entre campus e fora do campus. Como regra, quando o redesenho capitalista e as práticas de gestão managerialista (NMP) começam no campus, elas afetam a universidade tradicional, e começam a formatar um modelo híbrido, o modelo Universidade Liberal Híbrida. Nesse modelo de universidade, práticas de mercado e critérios de sobrevivência capitalista se instauram sobrepostos a uma instituição que ainda é tradicional e que até então havia sido autônoma e independente do mercado. O fenômeno hibridista ocorre tanto em IES públicas quanto privadas. Ao adaptar-se e voltar-se para os mercados, as funções e atividades tradicionais das universidades se transformam gerando o modelo da Universidade (Liberal) Híbrida.

CONCLUSÃO: CAMINHOS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO E POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO IMPERIALISTAS

As ideias hegemônicas tentam se estabelecer. Percebe-se seu papel nas práticas de avaliação induzidas por políticas que são nacionais, mas se estabelecem na concertação internacional de atores, agências e acadêmicos. Há uma transformação visível das instituições de ES. Das reformas e movimentos do capitalismo global surgem protótipos de instituições. A receita pronta para torná-las um apêndice capitalista dos centros hegemônicos inclui um corolário de condições que estão dadas e foram demonstradas neste ensaio. Elas vão desde um inocente Projeto Tuning, um Infoaces, um poderoso *ranking* como o Jiatong até uma discreta e efetiva Giqac, a financiar as redes de agências de acreditação. Tais práticas influenciam a substituição dos princípios de Cór-

do²⁶, onde ocorreu a latino-americanização das instituições, pelos princípios mercadológicos induzidos por um imperialismo benevolente, difuso e crescente em *soft power*. Pressupõem abdicar da ideia de espaço público como espaço de construção da liberdade e cidadania.

Em resposta às questões levantadas na introdução deste ensaio, pode-se dizer que sim, há um novo imperialismo a se disseminar através de processos regulatórios de avaliação e acreditação. Nessa hipótese, também se confirma a existência de um novo conjunto de referenciais a sustentar a ordem das ideias. Os referenciais, transformados em neolíngua indicam que a palavra “Qualidade” seria a característica das IES de status e que quem confere “A Qualidade” é a agência externa de avaliação acreditada e associada às redes internacionais. Há atores no cenário internacional que não são novos. Em verdade, *são os mesmos atores do capitalismo hegemônico que estão à procura de novos mercados e assestaram seus binóculos para os países emergentes. Há conexões e alianças entre intelectuais, entre instituições e governos, entre agências de avaliação e acreditação de diferentes continentes e seu objetivo é instaurar uma ordem das coisas da educação superior cujo controle passa pelos centros hegemônicos.*

Para além das perdas, neste ensaio recupera-se a importância da formação dos sujeitos políticos dentro do espaço da educação superior em suas relações com o mundo vivido. Acredita-se que é no tensionamento permanente das sujeições frente aos processos autoritários e imperialistas que se fortalecem as práticas e pensares que conduzem à produção da autonomia. Ao contrário, a falta de pensares produz o deserto. Os caminhos para a educação superior incluem a formulação de políticas de avaliação que levem em consideração a trajetória histórica da universidade latino-americana. Cremos não haver equívoco tal como os estudantes de Córdoba o disseram, “estamos vivendo

26 Ao respeito ver Sader, Aboites e Gentili (2008).

una hora americana”. Esta hora americana aponta para o futuro e tem um presente a equacionar. Dentro do momento presente, compreender o que passa na esfera global, denunciar e criticar, é imperativo. Porém, o agir na esfera pública local-global se faz necessário. E o agir é livre quando ocorre em projetos comuns. O projeto educativo só pode ser um projeto em comum, jamais um projeto isolado.

A educação tem funções em prol da liberdade singular de cada um: inserir o “novo” no mundo e instruí-lo para que sua singularidade se desenvolva comprometida com a vida pública e tenha fundamentos para agir com liberdade (Arendt, 1990). Na perspectiva de formação, não basta instruir os sujeitos; é preciso socializar o ser humano para que atenda a um projeto social comum e alcance configurar-se, dessa forma, também como ser político. E como tal, inserir-se no debate e compreensão da vida pública, da democracia e da cidadania, do compromisso com o mundo. O que se reivindica quando se defende a formação do sujeito político como missão da educação superior desde sempre? Quais são as possíveis referências e lugares dos quais se pensa a formação política de intelectuais, professores, técnicos, gestores, estudantes de ES? A formação do sujeito político é uma questão de engajamento político? A inserção de uma disciplina que trate de “competências” em ciência política? Ou seria o esforço conjunto das comunidades educativas em prol do agir e do falar dos sujeitos como preparação para a atuação e para o debate na esfera pública?

Essas questões expressam a premente preocupação com experiências políticas que redundem na formação de sujeitos políticos, objeto que, desde a reforma de Córdoba de 1918, pressiona as instituições e a formação universitária latino-americana. Para além de pensar uma instituição formadora de estudantes, vai-se além, a formação política se faz em comum — estudantes, gestores, técnicos, docentes, pesquisadores. Esta foi e será a grande força da instituição latino-americana de educação superior. Uma força que se está a diluir nos novos referenciais hegemônicos que orientam políticas de avaliação e acreditação e apontam para as

universidades o caminho único de sua internacionalização sem que tenham resgatado o caminho sensível da sua localização em sua região.

Em primeiro lugar se reivindica um caminho para a ES que seja um espaço de formação de sujeitos, que se configure como ambiente para o debate, a crítica e a interação política. Depois, repudia-se veementemente as práticas mercadológicas e as tentativas imperialistas de homogeneização e uniformização da educação superior. Frente ao contexto atual de globalização e o desenvolvimento do liberalismo e suas vertentes quantitativistas com a concepção de uma sociedade centrada no individualismo e na mercadorização, aposta-se na educação como possibilidade de formação de sujeitos políticos capazes de pensar e atuar com sentido na construção de uma democracia substantiva. Dessa forma, a educação superior como uma prática social se torna o caminho gerador de condições objetivas e subjetivas para o fortalecimento dos sujeitos ao apostar na direção da democracia de alta intensidade.

A “democracia” neoliberal expressa em cada prática de avaliação, em cada articulação imperialista em torno da acreditação com apoio financeiro da banca internacional, denunciada neste ensaio, pautada na ideia de cidadania consumista e tomada como única possibilidade de desenvolvimento, não reconhece o caráter paradoxal da democracia moderna. A saber, não reconhece, por exemplo, a existência de tensões entre a lógica da democracia e a lógica do próprio liberalismo. Tais tensões não podem ser negadas, mas articuladas e negociadas. A política seria a efetivação de um compromisso entre diferentes forças em conflito na sociedade.

A compreensão dos paradigmas políticos e econômicos presentes na atualidade necessita da força do pensamento crítico, desconstruindo verdades exaustivamente repetidas, nos diferentes meios existentes na sociedade contemporânea. As verdades únicas e definitivas para pensar as relações globais podem constituir uma das forças emergentes do esquecimento da política. Para reverter os efeitos da descrença na política, é vital a existência de

práticas que possam constituir sujeitos democráticos atuantes no espaço público, especialmente da educação superior. Indivíduos que não sejam homogeneizados, coisificados, através de práticas uniformizadoras de personalidades e grupos sociais. Indivíduos democráticos são possíveis a partir do fortalecimento de espaços públicos, espaços vibrantes que reforcem a vivência de valores democráticos, a liberdade e a igualdade.

Para o desenvolvimento de outra hegemonia, a democrática, é importante dar-se conta e se constituir como uma diferente identidade: a de uma educação superior preocupada com a formação de sujeitos políticos. Esta identidade pressupõe a identificação com a coisa pública e, dessa forma, seria entendida como a própria cidadania. Se no liberalismo o cidadão possui a identidade das definições legal-formais, como um sujeito das escolhas individuais, nesta outra perspectiva o cidadão pode ser mais do que um depositário passivo de direitos e deveres.

A formação dos sujeitos políticos pressupõe levar em conta a realidade objetiva, suas lacunas, debilidades, e as emergentes possibilidades. A partir do real, do possível contido no real, buscam-se os sentidos que animam o humano em novas direções. O reconhecimento de interpretação e alternativas frente ao real, pressupõe o reconhecimento da diferença como um valor e não como um empecilho ao desenvolvimento humano, em busca de uma boa sociedade.

Entende-se, portanto, que o papel da educação superior não possa ser alterado em sua natureza apenas por práticas de capacitação em competências que visam à produção técnica de um profissional apolítico transformado em capital humano. A ES latino-americana será o espaço das aprendizagens diversificadas, da “ecologia de saberes”, da produção e disseminação de um conhecimento que conduza à “promoção de diálogos entre o saber científico ou humanístico, que a universidade produz, e saberes leigos, populares, tradicionais, urbanos, camponeses, provindos de culturas não ocidentais [...], que circulam na sociedade” (Santos, 2004: 76).

Reinvenção é a palavra. Se bem analisada, a educação superior que se desvincula da sua conexão com os interesses do

sistema educacional como um todo, ou do projeto de país, talvez não mereça ser chamada de “superior”. No sentido da articulação entre o local e o global, o fortalecimento do exercício do pensar e atuar democraticamente se fazem nas condições dadas e existentes. Elas não podem ser negadas. Porém, é preciso lembrar que a função da educação superior vai além de promover o projeto de desenvolvimento social de um país. Para voltar-se à formação específica de profissionais para o exercício profissional e o mundo do trabalho, precisa também pensar a reinvenção permanente dos sujeitos políticos.

A diversidade e a diferença incomodam e desestabilizam. Porém, justo na diferença reside o valor da ES latino-americana. Ela não é mais o modelo transplantado de Europa pelo colonizador. E não será o modelo desejado pelo novo imperialismo e produzido pelo *soft power* de uma acreditação homogeneizadora que se estabeleceu através de redes que cooptam agências. Ela não será o modelo competitivo que vê o inimigo em cada IES de outro país ou região. Os novos modelos de universidade que surgem a cada momento mostram a força e a pujança da educação que quer viver o paradoxo local-global em plenitude. Ser universal sem deixar de ser local é o projeto que faz emergir a instituição de educação superior indígena, a universidade intercultural dos povos indígenas, a universidade dos movimentos populares, a universidade da integração dos países latino-americanos, a universidade da integração dos países de língua portuguesa, a universidade da integração dos povos amazônidas.

Os movimentos de constituição de sujeitos políticos podem ser reinventados no contexto das novas instituições tanto quanto nas antigas instituições híbridas, através de experiências e pensamentos democráticos e emancipatórios que transversalizem a gestão, os currículos, a pesquisa e a extensão. O fortalecimento de sujeitos políticos também extravasa e se amplia nas relações da universidade com outras instituições, com os movimentos sociais e experiências individuais e coletivas que apontem na direção da dignidade humana.

Reinventar os sujeitos políticos nos espaços da educação superior significa assumir a luta contra-hegemônica e criar os espaços da democracia participativa, a começar pela avaliação participativa²⁷. Nesse sentido, a luta passa pela resistência a todas as formas de poder, *soft power* ou *hard power*, todas as formas de opressão travestidas de avaliação de cunho neoliberal. Os caminhos da emancipação são tecidos em forma de resistência que tem, na democracia e na avaliação participativa, um de seus mais fortes lastros.

Para as instituições de ES, o desafio é articular no tripé formativo — ensino, pesquisa e extensão, alternativas que possibilitem o compromisso com a realidade social e política. Para o ensino e a formação profissional, o desafio é desenvolver, em seus projetos político-pedagógicos, práticas curriculares e projetos de pesquisa e extensão, numa perspectiva de formação humana, ética e política.

CODA: QUO VADIS?

Ao inquirir para onde vai a educação superior na AL e Caribe no futuro, está-se a perguntar sobre o futuro da avaliação, da acreditação e internacionalização da ES. As rotas serão muitas, com várias direções, em construção permanente. Quando se trata de avaliação, a produção dos sentidos do educar estará balizando cada rota escolhida para fortalecer o espaço público e a reinvenção de subjetividades democráticas. Para levar em conta o reconhecimento e a canalização das paixões humanas na direção da cidadania. Uma cidadania que se faça erigir sobre a vivência de processos democráticos, entendidos como indeterminações, porém, potencializados pela condição ontológica das liberdades do pensar e agir que constituem um privilégio das instituições educadoras.

²⁷ Avaliação participativa para Leite (2005: 122), é uma prática de democracia forte, radical e exigente, regida pelos princípios da autocrítica, autolegislação, autovigilância e cidadania ativa. O objeto da avaliação participativa (AP) é fazer avaliação da universidade, tendo como referente, por dentro do processo, a autoaprendizagem política.

BIBLIOGRAFIA

- Aboites, Hugo 2010 “La educación superior en América Latina y el proceso de Bolonia: de la comercialización al proyecto Tuning de competências” em *Educación Superior y Sociedad* (Caracas) Vol. 15, Nº 1.
- Alfa Tuning. Tuning América Latina 2011-2013 *Innovación educativa y social*. Disponível em: <www.tunigal.org/pt>. Acesso em 22/07/2011.
- Angulo Rasco, J. Félix 2008 “La voluntad de distracción: las competencias en la universidad” em Gimeno Sacristán, José (comp.) *Educación por competencias, ¿qué hay de nuevo?* (Madrid: Morata) 2ª ed.
- Arendt, Hannah 1990 “A crise da educação” em Arendt, Hannah *Entre o passado e o futuro* (São Paulo: Perspectiva).
- Arocena, R. y Sutz, Judith 2001a “La nueva reforma universitaria vista desde el Uruguay” em *Cadernos CIPEDDES* (Campinas) Vol. 3, Nº 10.
- Arocena, R. y Sutz, Judith 2001b *La universidad latino-americana del futuro: tendencias, escenarios, alternativas* (México: UDUAL).
- Barreto, Vicente de Paulo y Culleton, Alfredo 2010 *Dicionário de filosofia política* (São Leopoldo: Ed. Unisinos).
- Beneitone, Pablo et al. 2007 *Reflexões e perspectivas do ensino superior na AL: relatório final* (Bilbao: Universidade de Deusto, Projeto Tuning-América Latina, 2004-2007).
- Bobbio, Norberto 1986 *Dicionário de política* (Brasília: Ed. UnB).
- Bottomore, Tom (ed.) 1988 *Dicionário do pensamento marxista* (Rio de Janeiro: Zahar).
- Coutinho, Luciano G. 1996 “A fragilidade do Brasil em face da globalização” em Baumann, Renato (org.) *O Brasil e a economia global* (Rio de Janeiro: Campus).
- De Alba, Alicia 1994 “Construcción del curriculum y Estado evaluador” em *Pensamiento Universitario* (Buenos Aires) Vol. 2, Nº 2.

- Didriksson, Axel 2008 “Contexto global y regional de la educación superior en América Latina y el Caribe” em Gazzola, Ana Lucía y Didriksson, Axel (eds.) *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- Fanelli, Ana María García 2000 “Los indicadores de las políticas de reforma universitaria Argentina: balance de la situación actual y perspectivas futuras” em *Gestión, evaluación y acreditación de instituciones de educación superior*, Seminario Regional Taller, Buenos Aires (Buenos Aires: FLACSO).
- Genro, Maria Elly Herz 2008 “Educação e democracia: sentidos constituintes das práticas dos educadores em formação na Universidade”. Projeto de pesquisa (Porto Alegre: UFRGS).
- Genro, Maria Elly Herz; Cruz, Carla Rosane e Zirger, Juliana 2010 “Universidade e formação dos sujeitos políticos: possibilidades de fortalecimento da Democracia” em *Anais do Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sul ANPED SUL, 8* (Londrina: ANPED SUL).
- Guerra, Margareth 2010 *As redes de avaliação da qualidade e acreditação da educação superior na América Latina: RANA e RIACES* (Porto Alegre: PPGEDU/UFRGS).
- Hartmann, Eva 2008 “Bologna goes global: a new imperialism in the making?” em *Globalization, Societies and Education* (Londres) Vol. 6, Nº 3.
- Harvey, David 1994 *A condição pós-moderna* (São Paulo: Loyola).
- INFOACES 2011 “INFOACES, un ambicioso proyecto para crear un nuevo Sistema Integral de Información sobre todas las Instituciones de Educación Superior de América Latina” em blog *INFOACES*. Disponível em: <infoaces.blogs.upv.es/2011/03/07/infoaces-un-ambicioso-proyecto-para-crear-un-nuevo-sistema-integral-de-informacion-sobre-todas-las-instituciones-de-educacion-superior-de-america-latina/>. Acesso em 14/06/2011.
- INFOACES 2011 *Sistema integral de información sobre las instituciones de educación superior de América Latina*:

información básica sobre el proyecto (Porto Alegre: UFRGS).
Reunión general de Infoaces, 16-17 de marzo de 2011.

- INQAAHE. International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education. *Quality Networks*. Disponível em: <www.inqaahe.org/main/publications/quality-networks-214>. Acesso em 10/06/2011.
- Kent, R. (comp.) 1997 *Los temas críticos de la educación superior en América Latina: los años 90: expansión privada, evaluación y posgrado* (Santiago: FLACSO/México: Fondo de Cultura Económica / México: Universidad Autónoma de Aguascalientes) Vol. 2.
- Kent, R. 2001 *Experiencias de reforma de la educación superior en América Latina: los años 90* (México: Plaza y Valdez).
- Krotsch, P. 1997 “El peso de la tradición y las recientes tendencias de privatización en la universidad argentina: hacia una relación público-privado” em *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior* (Campinas) Vol. 2, Nº 4.
- Landinelli, Jorge 2008 “Escenarios de diversificación, diferenciación y segmentación de la educación superior en América Latina” em Gazzola, Ana Lúcia y Didriksson, Axel (eds.) *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- Leher, Roberto (coord.) 2006 *Renovación parcial (período 2004-2007): propuesta*. (México: CLACSO) Grupo de Trabajo Universidad y Sociedad.
- Leher, Roberto 2010 “Capitalismo dependiente y educación: propuestas para la problemática universitaria” em Leher, Roberto (comp.) *Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas* (Rosario: Homo Sapiens).
- Leite, Denise Balarine Cavalheiro 2000 “Avaliação institucional e a produção de novas subjetividades” em Sobrinho Dias, José e Ristoff, Dilvo I. *Universidade desconstruída: avaliação institucional e resistência* (Florianópolis: Insular).

- Leite, Denise Balarine Cavalheiro 2002 “Avaliação institucional, reformas e redesenho capitalista das universidades” em *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior* (Campinas) Vol. 7, Nº 2.
- Leite, Denise Balarine Cavalheiro 2005 *Reformas universitárias. Avaliação institucional participativa* (Petrópolis: Vozes).
- Leite, Denise Balarine Cavalheiro 2010 “Brazilian higher education from a post-colonial perspective” em *Globalization, Societies and Education* (Londres) Vol. 8, Nº 2.
- Lipovetsky, Gilles 1983 *A era do vazio: ensaio sobre o individualismo contemporâneo* (Lisboa: Relógio D’Água).
- Mollis, Marcela (comp.) 2003 *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Nye Junior, Joseph 2004 *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs).
- OBREAL. PROMHEDEU-LAC. ALFA III ANDINO 2011 *Quality assurance: paper* (Bogotá). Disponível em: <www.bridges-lac.org/>. Acesso em 20/07/2011.
- Patten, Chris 2011 “Alguém sabe para que serve a Europa no século XXI?: entrevista” em *O Público* (Porto) 30 de maio.
- Peres, Ellen 2006 “Tuning e a reforma do ensino superior: discussão no contexto Europeu e latino-americano e a participação da enfermagem brasileira: apresentação”. Trabalho apresentado no Congresso Brasileiro de Enfermagem (Salvador). Disponível em: <www.tuning.unideusto.org/tuningal/index.php?d=0&option=content&task=view&id=200&Itemid=229&lang=pt>. Acesso em 10/06/2011.
- Polidori, Marlis 2001 “Avaliação do ensino superior: as influências na implantação dos sistemas: os casos brasileiro e português” em *Avaliação: revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior* (Campinas) Vol. 6, Nº 4.
- RANA. Mercosul 2006 *MERCOSUL/CCR/CRCES/RANA/ATA Nº 02/06. Ata da Reunião Conjunta de Membros da Comissão Regional*

Coordenadora de Educação Superior e das Agências Nacionais de Avaliação e Credenciamento ou Equivalentes (Gramado). Disponível em: <www.sic.inep.gov.br/pt/banco-de-praticas/doc_download/483-mercossulccrcrcresces-rana-no-0206>. Acesso em 25/06/2011.

“Reino Unido quer atrair universitários brasileiros” 2011 em *O Sul* (Porto Alegre), 11 de julho.

RIACES 2009 *Proposal for the development of capacity building activities* (Santiago: RIACES).

RIACES 2011 *Bienvenido a RIACES (Red Iberoamericana de Asseguramiento de la Calidad de la Educación Superior)*. Disponível em: <www.riaces.net>. Acesso em 06/06/2011.

Sader, Emir; Aboites, Hugo e Gentili, Pablo 2008 *La reforma universitaria. Desafíos y perspectivas noventa años después* (Buenos Aires: Clacso).

Salmi, Jamil 2009 *The Challenge of Establishing World Class Universities* (Washington, DC: World Bank).

Santos, Boaventura de Sousa 2001 “Os processos de globalização” em Santos, Boaventura de Sousa (org.) *Globalização, fatalidade ou utopia?* (Porto: Afrontamento).

Santos, Boaventura de Sousa 2004 *Universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade* (São Paulo: Cortez).

Santos, Boaventura de Sousa e Avritzer, Leonardo 2002 “Para ampliar o cânone democrático” em Santos, Boaventura de Sousa (org.) *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).

Sguissardi, Waldemar 1997 *Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior* (São Paulo: Autores Associados).

Sobrinho, José Dias 2006 “La acreditación de la educación superior en América Latina y Caribe” em Global University Network *La educación superior en el mundo 2007 – acreditación para la*

garantía de la calidad. ¿Qué está en juego? (Barcelona: GUNI/Mundi-Prensa).

- UDUAL *Sistema de evaluación, acreditación y certificación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe: problemática regional y plan general integral de desarrollo*: aprobado en la LXXVI Reunión del Consejo Ejecutivo de la UDUAL, 25 y 26 de noviembre 2008 (Monterrey). Disponível em: <[www.udual.org/Evaluacion/SEACE SALC/SEA CESALC.pdf](http://www.udual.org/Evaluacion/SEACE%20SALC/SEA%20CESALC.pdf)>. Acesso em 02/06/2011.
- UNESCO 2008 *ED/HED/RIQ/2008/PI/24. Global Initiative for Quality Assurance Capacity (GIQAC): governance terms* (Paris: UNESCO). Disponível em: <unesdoc.unesco.org/images/0015/001591/159197e.pdf>. Acesso em 14/03/2011.
- UNESCO 2011 *Comissão Nacional, Portugal. Apresentação: missão/objectivos*. Disponível em: <www.unesco.pt/cgi-bin/educacao/educacao.php>. Acesso em 10/06/2011.
- União Europeia 2006 *Guia das Instituições da União Europeia* (Bruxelas: CE Publicações).
- União Europeia. Comisión de las Comunidades Europeas 2009 *COM 495/3 Comunicación de la comisión al parlamento Europeo y al Consejo la Unión Europea y América Latina: una asociación de actores globales* (Bruxelas) Disponível em: <eeas.europa.eu/la/docs/com09_495_es.pdf>. Acesso em 18/06/2011.
- World Bank 2009 *Education for the Knowledge Economy*. Disponível em: <web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20161496~menuPK:540092~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>. Acesso em 28/06/2011.
- World Bank s/d *GIQAC. Global Initiative for Quality Assurance Capacity*. Disponível em: <web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:21723791~isCURL:Y~menuPK:617592~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>. Acesso em 16/06/2011.

ANEXO I

LISTA DE ENDEREÇOS ELETRÔNICOS DAS AGÊNCIAS
AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO COM LEGISLAÇÃO PERTINENTE:

País	Órgão	Página	Marco Legal
Argentina	CONEAU	<www.coneau.edu.ar/#>	<www.coneau.gov.ar/archivos/447.pdf>
Belize		<www.moe.gov.bz/index.php?option=com_content&view=article&id=107&Itemid=62#Tertiary>	
Bolívia			<bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=2676>
Brasil	SINAES	<portal.inep.gov.br/superior-sinaes>	<www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm>
Chile	CNA	<www.cnachile.cl/	<www.cnachile.cl/cna-chile-institucional/normativa>
Colômbia	CNA	<www.cna.gov.co/1741/channel.html>	<cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-186370_ley_3092.pdf?binary_rand=6541>
Costa Rica	SINAES	<www.sinaes.ac.cr>	<www.sinaes.ac.cr/ley_sinaes>
Cuba	JAN	<www.mes.edu.cu/index.php?option=com_content&view=category&id=5&Itemid=20>	
El Salvador	CdA	<www.mined.gob.sv/cda/principal.htm>	
Equador	CEAACES	<http://190.152.149.26/portal_conea>	<http://190.152.149.26/portal_conea/descargas/leyes/LOES.pdf>
Guatemala	DIGEACE	<www.mineduc.gob.gt/DIGEACE>	
Honduras		<www.se.gob.hn/index.php?a=Webpage&url=educ_superior>	
México	COPAES	<www.copaes.org.mx/home/Inicio.php>	<www.copaes.org.mx/home/docs/docs_acred/Estatutos_Copaes.pdf>

País	Órgão	Página	Marco Legal
Nicarágua	CNEA	< www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/presupuesto-gral.-de-la-republica/presupuesto-2011/anexo-al-pgr-marco-presupuestario-de-mediano-plazo-2010-2013/6.-marco-de-gasto-sectorial-institucional-del-mediano-plazo/instituciones-descentralizadas/F_6_53_MGMP_CENEA.pdf/at_download/file >	
Panamá	CONEAUPA	< www.coneaupa.com >	< www.coneaupa.com/normativa >
Paraguai	ANEAES	< www.aneaes.gov.py >	< www.aneaes.gov.py/moodle/file.php/1/Institucional/Ley_de_la_ANEAES.pdf >
Peru	CONEAU - Universitária	< coneau.gob.pe >	< www.congreso.gob.pe/ntley/Imágenes/Leyes/28740.pdf > (lei escaneada, não disponível no site do CONEAU)
	CONEACES - Não- universitária	< www.coneaces.gob.pe >	< www.congreso.gob.pe/ntley/Imágenes/Leyes/28740.pdf > (lei escaneada, não disponível no site do CONEAU)
República Dominicana	ADAAC	< www.seescyt.gov.do/plandecenal/Foro%20Presidencial/Libro%2027.pdf >	
Uruguai	CEETP	< educacion.mec.gub.uy/innovaportal/v/1637/5/mecweb/consejo_consultivo?3colid=583 >	
Venezuela	CNU		< www.ccnpg.gob.ve/resoluciones.asp?nro=3 >

EL ESTADO ACREDITADOR: DEL CASO ARGENTINO AL MERCOSUR

Facundo Solanas

INTRODUCCIÓN

Dadas las características intergubernamentales del MERCOSUR, así como los problemas o conflictos de naturaleza predominantemente económica que indefectiblemente hegemonizan la atención de los grandes medios de comunicación, son escasos los temas mercosureños que trascienden a la agenda pública. En otras palabras, la mayor parte de los temas de la agenda institucional (Cobb et al, 1983: 86) del bloque no se traducen a la agenda mediática. Entre ellos se encuentran la casi totalidad de cuestiones tratadas en el seno del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM), como la acreditación regional de carreras de grado.

Pese a su escasa visibilidad, los países del MERCOSUR y algunos de sus Estados asociados se encuentran transitando por un proceso de acreditación regional de carreras de grado, cuyo mecanismo se denomina ARCU-SUR¹. Este proceso tuvo como puntapié para iniciarse un memorándum suscripto en 1998 y desde que ha comenzado a implementarse ha provocado distintos efectos en los países participantes.

1 ARCUSUR es la sigla abreviada del "Acuerdo sobre la creación e implementación de un sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados".

Si buena parte de los estudios no estrictamente económicos que abordan problemáticas referidas al MERCOSUR lo hacen desde perspectivas teóricas afines a las relaciones internacionales y los enfoques de la integración regional (Por mencionar sólo algunos: Dabène, 2009; Santander, 2008; Malamud, 2002), mientras que buena parte de los estudios sobre educación superior lo hacen desde las teorías de la educación o de perspectivas sociológicas (También citando sólo algunos: García De Fanelli, 1999; Krotsch, 1997), teniendo presente estos enfoques analizaremos esta intersección de distintos campos disciplinarios, situándonos fundamentalmente a partir de la perspectiva del análisis de políticas públicas o de la sociología de la acción pública. Para ello, tendremos en cuenta en particular algunas herramientas teóricas como las nociones de transfer (Dolowitz et al., 1996, 2000) o transferencia de políticas públicas (Evans et al., 1999).

En este trabajo nos proponemos abordar la génesis de la construcción de esta política regional, para lo cual nos remitiremos a algunos antecedentes del caso argentino que, teniendo en cuenta las características intergubernamentales del MERCOSUR, han influido notoriamente en la definición y redefinición de este proceso. A partir de ello, analizaremos las implicancias que ha tenido este proceso en los países participantes. Para la realización de este trabajo analizamos distintas fuentes documentales, así como recurrimos a un conjunto de entrevistas realizadas con informantes clave.

Partimos de la hipótesis de que el mecanismo ARCUSUR ha contribuido a expandir la transferencia institucional del modelo de “Estado Acreditador” encarnado en la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) argentina a los demás países miembros del MERCOSUR. En este sentido, tanto la reforma al sistema de educación superior como la introducción de la CONEAU al nutrirse de las recomendaciones del Banco Mundial, han contribuido a la traducción de esas recomendaciones a escala regional, aunque como veremos esto no deba interpretarse de manera lineal.

Para ello, dividiremos el presente artículo en seis secciones. En la primera, presentaremos brevemente algunas de nuestras

herramientas de análisis. Luego, abordaremos sucintamente el contexto de internacionalización, globalización y mercantilización que precede y acompaña las políticas de acreditación en Argentina. En tercer lugar, analizaremos el surgimiento del “Estado acreditador”, fundamentalmente, a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior (LES) en Argentina. En cuarto lugar y en paralelo con este proceso, nos centraremos en cómo la cuestión de la acreditación se inscribe en la agenda institucional del MERCOSUR y de allí se proyecta hacia la primera experiencia piloto de acreditación regional: el MEXA y los impactos institucionales que ello produce en los Estados miembros del bloque y los países asociados. En la quinta sección abordaremos este proceso de expansión de la acreditación de carreras de grado que ha sido denominado como “mercosurización” y analizaremos en qué medida ello ha implicado un proceso de transferencia institucional. A continuación planteamos algunos de los desafíos que enfrenta el bloque en relación al Estado acreditador. Y por último y a modo de cierre, presentaremos algunas reflexiones finales.

I. ¿CÓMO ANALIZAR UNA POLÍTICA “MERCOSUREÑA”? ALGUNAS DE NUESTRAS HERRAMIENTAS DE ANÁLISIS

Estructuras estatales que se modifican arbitrariamente, políticas públicas que se discontinúan sin demasiados justificativos, economías poco estables con crisis recurrentes, fuertes condicionamientos externos que reducen el margen de maniobra de los gobiernos de la región, cambiantes políticas exteriores que dificultan preacuerdos conjuntos, un inestable MERCOSUR intergubernamental que requiere con frecuencia de la negociación interpresidencialista para salir adelante: ¿Cómo se construye una política regional en este contexto?

A las dificultades inherentes para la construcción de políticas públicas en contextos poco propicios para que los propios Estados puedan garantizar la continuidad de las mismas a mediano y largo plazo, se suma el interrogante de cómo analizar las

políticas llevadas a cabo en el seno del bloque. En este sentido, podríamos interrogarnos acerca de si la “caja de herramientas” del análisis de políticas públicas (Mèny et al., 1989) puede nutrirnos de los instrumentos necesarios como para abordar la forma en que se construyen las políticas mercosureñas.

Si bien la experiencia de integración de la Unión Europea (UE) dista bastante de la nuestra – diríamos casi diametralmente–, la evolución del campo de análisis de las políticas comunitarias puede darnos algunas pistas para responder, al menos parcialmente, a nuestro interrogante. Para ser concisos, en esas latitudes la mayor parte de los análisis sobre políticas comunitarias, generalmente abordadas desde las teorías de la integración europea (Cf. Rosamond, 2000), con el tiempo dejaron paso al abordaje desde las herramientas de análisis de las políticas públicas (Mèny et al., 1995), fundamentalmente debido a que las teorías de la integración no llegaban a dar cuenta de las interacciones complejas que tenían lugar en la construcción de estas políticas (Lequesne et al., 1997). De este modo, algunos autores hablan de un proceso de “normalización” (Hassenteufel et al., 2000) debido a que las políticas comunitarias pasaron a ser analizadas con las mismas herramientas de análisis que las políticas públicas nacionales o subnacionales.

Entre las profundas diferencias que existen entre la experiencia de integración europea y el MERCOSUR, una de las principales consiste la arquitectura institucional de cada proceso. Si la UE combina desde su génesis instituciones supranacionales con organismos de carácter intergubernamental y donde paulatinamente se ha ido tendiendo a eliminar el requisito de la unanimidad, el MERCOSUR se asienta sobre un esquema fuertemente intergubernamental, basado en el consenso por unanimidad con la presencia de todos los Estados miembros, los que tienen poder de veto sobre las decisiones. Esta diferencia sustancial hace que las herramientas analíticas que sirven para abordar la construcción de políticas públicas nacionales o subnacionales puedan tener la misma utilidad teórica para analizar la construcción de políticas mercosureñas, dado que los mismos actores que actúan

en la construcción de las primeras también lo hacen en las segundas, es decir, independientemente de que distintos actores puedan agruparse a escala regional, no contamos con “actores supranacionales” como en el caso europeo. Por lo tanto, se trata de identificar los actores o interlocutores válidos del otro lado de las fronteras, ya se trate de actores provenientes de la esfera pública o de la privada, dado que la construcción de las políticas regionales requerirá generar consensos en el seno de los distintos países miembros.

Por otra parte, la diversificación de estudios, enfoques y marcos teóricos en materia de políticas públicas, como consecuencia de las crisis de los Estados de bienestar o nacional-populares, el auge del neoliberalismo y de los procesos de globalización, el desarrollo de regímenes internacionales, los procesos de integración regional, entre otros, dio lugar a la expansión de las políticas de transferencias y, en consecuencia, de las herramientas teóricas para abordarlas. Especialmente, durante las últimas tres décadas, los países en vías de desarrollo han sido los principales importadores de distintas “recomendaciones”, “diagnósticos”, “programas” y políticas provenientes de países desarrollados u organizaciones internacionales. Aquí daremos cuenta del impacto que pueden causar las presiones exógenas o de convergencia de las instituciones internacionales como el Banco Mundial (BM).

Algunos autores “deploran la variedad excesiva de los conceptos utilizados para dar cuenta de los fenómenos de transferencia (injerto, trasplante, adaptación, circulación, *lesson-drawing*, aprendizaje), así como de los movimientos de convergencia (difusión, generalización, armonización, imitación, isomorfismo, *bandwagoning*)” (Delpeuxh, 2008: 4). Para ello, en primer lugar, partimos de una de las definiciones más popularizadas del concepto de transferencia o *transfer* de políticas. Este “da cuenta de un proceso en el que los conocimientos acerca de políticas, disposiciones administrativas, instituciones, etcétera, en un momento y/o lugar, se usan en el desarrollo de políticas, disposiciones administrativas e instituciones en otro momento y/o lugar” (Dolowitz et al., 1996: 344).

De acuerdo a los distintos niveles territoriales que se estén considerando existen distintas trayectorias posibles que pueden seguir las transferencias. Evans y Davies identifican al menos 25 trayectorias teóricas que pueden seguir las transferencias, como resultado de cruzar los siguientes niveles y sus posibles combinaciones: transnacional, internacional, nacional, regional y local (Evans et al., 1999: 212-213). Donde el primer nivel involucra a los actores transnacionales que no son Estados, el segundo a las relaciones entre Estados, el tercero a los Estados nacionales, el cuarto a las regiones sub-nacionales que el caso Argentino estaría representado por las Provincias, mientras que el nivel local involucraría a los municipios.

Por otra parte, tomando en cuenta las transformaciones sufridas en los sistemas de educación superior (SES), buscamos distinguir los distintos tipos de cambios que puede seguir una política. En este sentido, Peter Hall (1993) identifica tres órdenes del cambio, según este se vincule a la utilización de los instrumentos, a la elección de instrumentos o a los objetivos de la política. Los cambios de primer orden corresponden a los ajustes en el uso de los instrumentos de la acción pública. Los cambios de segundo orden implican la elección de los diferentes tipos de instrumentos, sin que el objetivo asociado con ellos sea modificado. Por último, los cambios de tercer orden, corresponden a las modificaciones tanto en los objetivos como en los instrumentos. El tercer orden de cambio –el cambio de paradigma – es el cambio más radical (Palier et al., 2010: 33-34).

II. LA INTERNACIONALIZACIÓN Y LA MERCANTILIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Para comprender la forma en que se va imponiendo en los países del MERCOSUR la necesidad de acreditar las carreras universitarias y evaluar las Instituciones de Educación Superior (IES), es necesario situarnos en el contexto de fines de los años ochenta,

caracterizado por las grandes transformaciones mundiales: desde la caída del Muro de Berlín y con él, el comienzo del fin de la “guerra fría”, la distensión del conflicto este-oeste y la bipolaridad militar convirtiéndose en hegemonía por parte de los Estados Unidos, así como la racionalidad de mercado imponiéndose en la mayor parte del planeta. Ello se traduciría en grandes acuerdos comerciales, la transformación del GATT² en la Organización Mundial de Comercio (OMC), el auge de los criterios mercantiles, eficientistas y la deslegitimación de las herramientas de política pública de los Estados benefactores o nacional-populares, lo que tendría importantes consecuencias para América Latina y se traduciría en modificaciones importantes para sus SES.

En los últimos años, como señala Teichler, “los términos “internacionalización” y “globalización” fueron empleados frecuentemente para expresar que la educación superior está en un proceso de reforma que tiene como consecuencia la pérdida de importancia de las fronteras nacionales en su vida interna y funciones” (2006: 203). Pero si bien la internacionalización de la educación superior se vincula al aumento del tránsito de estudiantes, profesores, investigadores entre las universidades de distintos países y, en general, implica un intercambio y cooperación académica; la globalización implica el desdibujamiento de los SES y los límites nacionales asociados a la competitividad internacional y al criterio de mercado. Por esta razón algunos autores hablan de un cambio de paradigma de la internacionalización, marcado por el pasaje de la cooperación a la competencia (De Wit, 2005: 222), o bien de tendencias de internacionalización lucrativa versus la necesidad de fortalecer y crear espacios de internacionalización cooperativa (García Guadilla, 2005: 3).

En grandes líneas la globalización sobre todo traduce el impacto de occidente y, en especial el de la cultura norteamericana, sobre el resto del mundo. Como sostiene Edward Said, “muy

² *General Agreement on Tariffs and Trade* (Acuerdo general sobre aranceles y comercio).

pocas veces en el transcurso de la historia humana se ha producido una intervención tan masiva de la fuerza y las ideas de una cultura en otra como la que Norteamérica opera en la actualidad sobre el resto del mundo” (1993: 491). En este sentido, la lengua inglesa se ha constituido en el soporte internacional de la distribución del conocimiento y elemento internacionalizante. Como lo señala Altbach, “por lo menos la mitad de las 100.000 publicaciones científicas del mundo se publican en inglés, entre ellas la mayor parte de las que circulan internacionalmente. La mayor parte de las bases de datos están en inglés. El inglés es la lengua predominante en los encuentros científicos internacionales y la mayor parte de los estudiantes extranjeros cursan sus carreras en países angloparlantes” (2009: 112).

En sintonía con la norteamericanización y en un contexto de internacionalización y competencia entre las instituciones de educación superior se reforzará la visión economicista. Inclusive desde ámbitos como la OMC, la enseñanza de la educación superior pasará a ser contemplada como un servicio comercial (Cf. Verger Planells, 2006, Solanas, 2009b).

El correlato del nuevo paradigma o “referencial” (Jobert et al., 1987) de mercado en los SES consistirá en un proceso de globalización y mercantilización de las IES (García De Fanelli et al., 1996; Didou Aupetit, 2000; Krotsch, 2001). Las universidades latinoamericanas afectadas por las políticas neoliberales y la transformación del contrato social entre el Estado y la sociedad civil, desnaturalizan “los “saberes universitarios” para convertirlos en ‘conocimientos mercantilizados’. El saber se mide con el lenguaje de las finanzas, se calcula a través de indicadores de rendimiento, a través de certificados y diplomas entregados en tiempo y forma con mayor valor de mercado, se representa en la formación de recursos humanos...” (Mollis, 2006: 359-360).

A grandes rasgos, “el modelo sistémico de universidad globalizada pone como eje de su reestructuración la planificación, la ejecución y la evaluación, con criterios extraídos del ciclo de administración económica y de la excelencia como meta a cumplir en cada una de ellas” (Naishtat et al., 2001: 20).

La proliferación de universidades públicas pero sobre todo privadas que se da a comienzo de los años noventa, en especial en el caso argentino, con sede en los grandes centros urbanos y la multiplicación de una muy variada oferta en educación superior, en muchos casos de dudosa calidad académica, contribuye a legitimar algunas de las herramientas sugeridas por los organismos internacionales: la acreditación y la evaluación de contenidos e IES (Solanas, 2009a).

De esta manera, a nivel de las políticas de educación superior, el “giro neoliberal” de los años noventa significó un cambio de tercer orden, según la definición de Hall (1993). Si la tradición universitaria que se remontaba a los principios establecidos en la reforma de 1918 (también un cambio de tercer orden) implicaba no sólo un modelo de universidad, sino que trataba de dar respuesta al modelo de sociedad que se estaba desarrollando (Portantiero, 1978), los cambios promovidos por el sistema universitario respondían también a un modelo de sociedad claramente adaptado frente a los primeros.

La LES argentina aprobada en 1995³, a pesar de la resistencia de la mayor parte del ámbito universitario, entre los cambios más importantes que produjo, incorporó por primera vez mecanismos de acreditación y evaluación de carreras de grado y posgrado, a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Esta constituiría la primera institución de esta naturaleza en los países del cono sur, si bien Brasil tenía experiencia de acreditación en posgrados y Chile venía llevando a cabo trabajos de acreditación universitaria.

En ese contexto, a pesar de la fuerte resistencia de los actores universitarios, la autonomía será fuertemente cuestionada, no sólo por actores gubernamentales como la Secretaría de Políticas Universitarias, sino también y en es-

3 Lleva el N° 24.521, sería promulgada en agosto de 1995 (Decreto P.E.N. N° 268/1995) y reglamentada al mes siguiente (Decreto P.E.N. N° 499/1995).

pecial por actores y factores internos o externos a la universidad, como distintas corporaciones, empresas, las dinámicas del mercado de trabajo, las lógicas profesionales, etcétera (Rinesi et al., 2007: 16).

Las nuevas leyes de educación superior en Brasil y Chile también obedecen a parámetros similares a los desarrollados en la Argentina, aunque la creación de las respectivas instituciones se realiza posteriormente (Padlog, 1997; Chiroleu, 2000; Solanas, 2009b). En éste sentido, los informes del BM han constituido una transferencia de ideas para nutrir las normas nacionales en estos países, tendiendo a introducir como objetivos los criterios económicos manejados por esta organización (Dolowitz et al., 2000). Sus “diagnósticos que abordan las deficiencias de nuestras universidades en América Latina son el resultado de una mirada ‘norteamericanocéntrica’ elaborada por las agencias de crédito internacional, sobre supuestos no explícitos aunque evidentes” (Mollis, 2006: 361).

Desde un enfoque vinculado a la sociología de las élites a partir de un estudio de caso sobre Argentina, Brasil, Chile y México, Dezalay y Garth ponen en evidencia algunas de las estrategias de internacionalización para analizar la competencia internacional alrededor de la redefinición del Estado. Estas estrategias les sirven para “describir la manera en que los operadores nacionales buscan sacar provecho de un capital extranjero -en término de títulos universitarios, de contactos y, más generalmente, de legitimidad o notoriedad internacional- para aumentar su influencia en el campo nacional” (Dezalay et al., 2002: 31). En algunos de los trabajos citados precedentemente se mencionaba el papel que predominante tuvieron algunos de los portadores de ese capital internacional, como los “tecnócratas” de la Fundación Mediterránea en las reformas emprendidas en diversas áreas, entre ellas la LES (Chiroleu, 2000; Chiroleu et al., 2001; Solanas, 2009a).

Retomando las trayectorias que pueden seguir las transferencias, en el caso de las reformas propuestas por el BM, estaríamos hablando de una trayectoria transnacional-nacional

(Evans, et al., 1999: 212). Es decir, que el diagnóstico y las sugerencias realizadas por este organismo, son traducidas en leyes nacionales, al menos y en un primer momento, en los casos chileno, brasileño y, especialmente, en el caso argentino⁴.

III. EL SURGIMIENTO DEL ESTADO ACREDITADOR EN ARGENTINA

En el contexto descrito en la sección precedente, se desarrollarán las condiciones que harán posibles las distintas reformas que se empiezan a implementar en el SES en Argentina y en la mayor parte de América Latina.

Desde los diagnósticos realizados por los propios actores universitarios no se desconocían los diversos problemas que venían arrastrando las universidades públicas: como las crisis recurrentes de financiamiento, los déficits edilicios y de infraestructura, el superpoblamiento, los magros salarios docentes y su sobrecarga de tareas, las carencias de mantenimiento y las crisis institucionales de los co-gobiernos, entre otros. Aunque las ideas que comienzan a instalarse con fuerza en América Latina tienen que ver con los criterios de “caja” de los organismos acreedores: “reformular los sistemas de educación superior basados en el arancelamiento de las universidades, las restricciones al ingreso y la creación de sistemas de acreditación y la evaluación universitaria, como las mejores soluciones posibles a los diversos problemas que afrontaba el sector” (Solanas, 2009a: 161).

Especialmente en el contexto de las crisis económicas, como las que vivieron Argentina y Brasil a finales de los años ochenta y principios de los noventa, y que algunos autores han descrito como “crisis de Estado” (O’Donnell, 1993), son los organismos internacionales como el BM y el Fondo Monetario In-

⁴ En este sentido, resultaría interesante realizar un estudio sobre las redes personales y profesionales que han contribuido a expandir estas políticas, aunque ello desde luego sobrepasaría el propósito de este artículo.

ternacional (FMI) quienes obtienen mayor poder, especialmente en relación con las políticas públicas que requieren con premura la asistencia financiera. Las “recomendaciones” de estas organizaciones, que justifican su necesidad de existir gracias a las crisis económicas (Dezalay et al., 2002: 154-Sbs.), se convierten directa o indirectamente en coercitivas y la distinción entre transferencia voluntaria y transferencia coercitiva resulta muy difusa (Dolowitz et al., 2000: 11). Como se ha señalado, “incluso si los criterios no son jurídicamente vinculantes, los consultores pueden -sin utilizar la amenaza de aplicar sanciones visibles- ejercer una presión importante sobre las elites políticas para que adopten una política económica en particular” (Saurugger et al., 2006: 206).

Por lo tanto, las metas buscadas por estos organismos centradas en lograr el superávit fiscal, equiparando la racionalidad económica del Estado con la de un actor del ámbito privado, incentivaba en los gobiernos nacionales la adopción de distintos procesos de transferencias que se encontraban en las antípodas de las tradiciones locales, especialmente teniendo presente el papel protagónico que los Estados han tenido en el desarrollo económico nacional (Faletto, 1989). Los procesos de “ajuste” que han vivido las economías latinoamericanas y los “recortes” en el financiamiento a las políticas públicas se inscriben en esta línea, donde la educación y la educación superior han constituido algunos de los sectores más afectados por estas medidas.

A partir de los procesos de mercantilización de los SES se coloca en la agenda institucional el tema de la acreditación y evaluación universitarias como condición para garantizar la calidad de las carreras e instituciones. Por lo tanto, la génesis del “Estado acreditador” viene precedida por los procesos de mercantilización y los diagnósticos y recomendaciones del BM para paliar sus consecuencias, sin resolver sus causas. En otras palabras, en el seno de los mismos núcleos de creencias y valores que impulsaron la mercantilización, se encuentran los motivos que luego justifican la necesidad de garantizar la calidad.

A esta altura convendría explicitar qué entendemos por “Estado acreditador”. Básicamente consideramos al proceso de

institucionalización política del sistema de acreditación universitario que se puso en marcha a partir de la LES en Argentina con la creación de la CONEAU. Aunque existe un antecedente previo: la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP)⁵ que sería luego absorbida por la primera. La CAP establecía los primeros procesos de acreditación de la oferta de posgrados con vistas a beneficiarse del Fondo de Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA) financiado por el BM. Una diferencia importante entre ambas instituciones es que los representantes elegidos a propuesta de las universidades constituyen una minoría en la CONEAU, mientras que eran mayoría en la CAP.

En este proceso de institucionalización del Estado acreditador se manifiesta la tensión dialéctica entre lo instituyente: el Estado como producto histórico y fuente de legitimación; y lo instituido: los procesos de acreditación de instituciones, posgrados, carreras de grado, prensa, etcétera.

Lo llamativo es que el proceso de construcción de una institución pública se da en el contexto ya descrito signado por el auge del neoliberalismo y donde el Estado aparece paradójicamente como “desacreditado”. En otras palabras, la contradicción consiste en crear una institución estatal-gubernamental del Estado “desacreditado”, con el objetivo de “acreditar” las instituciones y carreras universitarias.

Además, la creación de este organismo estatal en el caso argentino resultaba paradigmática, dado que tenía lugar en el marco del proceso de privatizaciones más importante y más extremo de la Argentina y de América Latina. Ningún país latinoamericano cedió la casi totalidad de sus empresas públicas a empresas o consorcios privados, menos aún habiendo alcanzado el grado desarrollo y la presencia social, económica y territorial que tenían estas empresas. Sólo para tener en cuenta sus alcances, recordemos que entre las actividades más importantes se encontraban el petróleo, el gas, transportes (ferrocarriles, aviones y barcos), agua, electrici-

⁵ La CAP fue creada por la Resolución MCyE N° 3223, 06-12-1994.

dad, comunicaciones (telefonía, canales de televisión, estaciones de radio, control del espectro radioeléctrico, correo⁶), las principales rutas, industrias siderúrgicas, militares, entre muchas otras⁷.

La aprobación de la LES y la institucionalización de la CONEAU fue fuertemente resistida por la mayor parte de los actores universitarios y muchas de esas resistencias continúan hasta la actualidad. Gran parte de estos actores -especialmente el movimiento estudiantil- han optado por rechazar directamente la CONEAU y los procesos de acreditación. Uno de los motivos fundamentales de este rechazo consistía en la forma en que había sido impuesta la LES y lo que había implicado esa transferencia cognitiva e institucional desde los organismos acreedores hacia el Estado nacional. Pero “CONEAU sí” o “CONEAU no”, no deja de constituir una falsa dicotomía, ya que ninguna de las opciones resuelve la cuestión de fondo: des-mercantilizar la concepción del SES y garantizar la calidad de las formaciones.

En un principio, el rechazo al “Estado acreditador” se traducía automáticamente en la opción inconciliable de la eliminación de la CONEAU, pero con el tiempo y teniendo en cuenta que la existencia de esta institución también implicó la puesta de límites a la apertura indiscriminada de nuevas universidades, en la actualidad existe un consenso generalizado acerca de la importancia de contar con una institución que garantice la acreditación y evaluación universitaria.

Por otra parte, aquellos actores que entienden la necesidad de la existencia de una agencia de acreditación aún cuando

6 El del correo probablemente haya constituido uno de los casos más emblemáticos de empresas privatizadas: existía un solo país en el mundo donde el correo estaba en manos privadas: Burundi.

7 En referencia a las empresas y servicios públicos mencionados, cabe aclarar que pese al cambio de paradigma discursivo como consecuencia de la crisis de 2001 en Argentina y la deslegitimación del neoliberalismo, el Estado argentino sólo ha podido “recuperar” las empresas públicas de transporte aéreo, agua, correo y, recientemente, de forma parcial el petróleo.

critican su composición o funcionamiento, difícilmente cuestionan la forma de gestión que esta institución debería adoptar. Prueba de ello son los distintos proyectos presentados en el Congreso de la Nación provenientes de diversas expresiones político partidarias e ideológicas -dos dimensiones muy distintas (sobre todo en Argentina) y que se confunden permanentemente-, son escasos los proyectos que escapan a la lógica conservadora que sacraliza las instituciones, por mas ilegítimas que resulten. Ninguno de estos proyectos propone cambios innovadores acerca de su gestión, composición, funcionamiento, etcétera. De los cuatro proyectos presentados en el Senado y de los once presentados en la Cámara de Diputados en los últimos años⁸, de esta última sólo uno⁹ proponer designar por concurso público a los representantes de la agencia que remplace a la CONEAU (Solanas, 2011).

Especialmente teniendo en cuenta la poca vida de la CONEAU y la voluntad política de modificar la LES expresada en los distintos proyectos de ley presentados, cabría preguntarse cuáles son las razones que llevan a no cuestionar la matriz del “Estado acreditador”. Para ser más claros: ¿Por qué debe ser el Estado el encargado de asegurar la calidad? Más aún ¿Por qué ha sido elegido el “Estado desacreditado” de los noventa como el encargado de acreditar instituciones -sin lugar a dudas- con mayor “crédito” que ese Estado? ¿Por qué debe tratarse de un organismo estatal y no de un ente público? Más aún: ¿Por qué debe tratarse de un organismo estatal fuertemente vinculado al gobierno? Recordemos que en los primeros años de la CONEAU, por la composición de la Cámara de Diputados, el Senado, los representantes universitarios y los demás miembros integrantes de la Comisión, el gobierno se aseguraba una mayoría políticamente afín en el seno de la institución. En sintonía con ello, podemos continuar enunciando

8 Cf. Proyectos de Ley de Modificación de la ley N° 24521, presentados en el Honorable Senado y en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

9 Cf. Macaluse, Eduardo Gabriel, Expte. 0730-D-2009, Trámite Parlamentario: 09 (11/03/2009), Reproducción del Expediente 4964-D-07.

algunos de los interrogantes que nos surgen: ¿Por qué no pensar en un organismo público, autónomo y que reciba financiamiento por parte del Estado? O bien, encontrándose cuestionada la gestión administrativa del Estado ¿no sería el momento propicio para reflexionar acerca de nuevas formas de gestión de lo público?

Muchos de estos interrogantes que hemos esbozado aquí a partir del caso argentino, también pueden ser generalizables a los demás países del bloque, inclusive para aquellos que aún no cuentan con una institución de acreditación y evaluación universitaria. A continuación nos referiremos a la construcción de estas cuestiones a escala regional.

IV. EL MERCOSUR, LOS DEBATES DEL SECTOR EDUCATIVO Y LA CREACIÓN DEL MEXA

Si bien el MERCOSUR ha mirado con atención el proceso Europeo (Medeiros, 2000; Dabène, 2009), se diferencia en numerosos aspectos, entre los más importantes por sus instituciones. Si bien se ha creado el Parlamento del MERCOSUR -con funciones todavía muy acotadas-, y se empieza a instalar en agenda la necesidad de contar con una futura Corte de Justicia, durante sus primeras dos décadas de vida el bloque no ha contado con instituciones de tipo supranacional.

Por lo tanto, teniendo en cuenta su naturaleza intergubernamental, para analizar el surgimiento de la “acreditación MERCOSUR”, es necesario prestar atención a los distintos intereses de los actores estatales en cuestión en cada uno de los Estados miembros.

Si los procesos de integración regional son principalmente procesos de índole comercial y económica, como producto del referencial de mercado predominante en los años noventa, el Tratado de Asunción evidenciaba esa lógica al extremo: en su breve articulado, no se mencionan los aspectos educativos, sociales o culturales, por mencionar esferas directamente vinculadas con la educación superior. Pero si el tratado constitutivo del bloque, debido a la urgencia económico-comercialista de los grandes actores -en particular de las

grandes empresas multinacionales, que han sido las grandes beneficiarias de estos acuerdos (Cf. Ciccolella et al., 1993; Ferrer, 1996, entre otros)-, había obviado aspectos centrales de un “proceso multi-dimensional” (De Sierra, 2001), los representantes de los ministerios de educación intentarían subsanar rápidamente ese vacío.

El tratado suscripto en marzo de 1991, sería complementado en diciembre de ese mismo año por el “Protocolo de Intenciones”, que introducía en la agenda institucional del bloque la cuestión educativa y plantearía entre sus ejes fundamentales la necesidad de agilizar el reconocimiento de los títulos de los diversos niveles de enseñanza, incluidos los de nivel universitario para los ciudadanos de los países miembros del bloque, con vistas a facilitar el ejercicio profesional.

El protocolo resolvía crear la Comisión de Ministros de Educación, integrada por los ministros de educación, responsable de tomar las decisiones sobre los aportes de la gestión educativa al desarrollo de las políticas del MERCOSUR. Cabe aclarar que “constituyó la primera Reunión de Ministros de áreas de todo el MERCOSUR”¹⁰, lo cual, desde luego podía presentarse para los ministros de educación de los respectivos países como un logro frente a sus pares de los demás ministerios.

A partir de entonces, la cuestión del reconocimiento de títulos universitarios a nivel del MERCOSUR va a instalarse en la agenda institucional del SEM como uno de los “ítems habituales” (Cobb et al, 1983: 88) a ser tratados y evaluados, a fin de establecer su grado de avance en todas las futuras Reuniones de Ministros de Educación (RME).

El cambio institucional provocado por la irrupción de la primera agencia de acreditación de carreras de grado en la región (la CO-NEAU) como consecuencia de la promulgación de la LES en Argentina, le proporcionará un nuevo impulso a las discusiones sobre los caminos para facilitar el reconocimiento de títulos universitarios en el

10 Entrevista con un ex funcionario del Ministerio de Educación argentino, Buenos Aires, 16-11-2006.

MERCOSUR. En el seno de las Reuniones de Ministros de Educación del MERCOSUR, se venían analizando diferentes modalidades (Solanas, 2007), pero finalmente se opta por un mecanismo de acreditación que permitiese garantizar la calidad de las formaciones y que, en principio, no tendría otro efecto que un reconocimiento académico.

El “Memorándum de Entendimiento”¹¹, establece que mediante la acreditación se otorga validez pública a los títulos universitarios, garantizando que las carreras correspondientes cumplan con requisitos de calidad previamente establecidos a nivel regional. De acuerdo a lo allí estipulado, el proceso está basado en mecanismos de evaluación que garantizan la debida formación de los titulados y la acreditación se realizaría de acuerdo a criterios y parámetros de calidad comunes para cada carrera, acordados por la Reunión de Ministros. Para ello, se conformaría una Comisión Consultiva de expertos por disciplina. Cada comisión elevaría una propuesta que sería objeto de consulta con los sectores involucrados en el tema. La adhesión al mecanismo de acreditación sería voluntaria por parte de las universidades, periódica y contaría con una duración de cinco años.

Para iniciar la implementación de este mecanismo, se tomaron en cuenta la naturaleza experimental, la identificación de los patrones regionales de calidad, las experiencias ya realizadas, así como el relativo bajo “contenido local” de algunas carreras y el interés regional por garantizar niveles mínimos de calidad. A tal fin, se seleccionaron tres carreras: Agronomía, Ingeniería y Medicina, y se convocaría a tres comisiones consultivas con expertos de cada una de las áreas para establecer los estándares mínimos necesarios para acreditar.

Evidentemente, una de las principales dificultades para su implementación consistía en que la mayoría de los países miembros del MERCOSUR y asociados (por aquel entonces

11 “Memorándum de Entendimiento sobre la Implementación de un Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR”, de junio de 1998.

Chile y Bolivia) no contaban con agencias de acreditación para llevar a cabo el mecanismo. Razón por la cual, el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado (MEXA) tendrá considerables impactos cognitivos e institucionales en el bloque, dado que estos países incorporarán criterios de acreditación de carreras de grado inexistentes en sus respectivos SES, previamente de que se acordara el mecanismo.

No todos los países adoptaron la misma estrategia, tendiente a acreditar sus carreras en el marco del MEXA, lo que se explica en primer lugar debido al carácter experimental del mecanismo, así como a los déficits de continuidad que suelen sufrir las políticas públicas en los países de la región, producto de los cambios gubernamentales. En este sentido, cabe resaltar que institucionalmente el mecanismo se asentaba en la firma por parte de los países miembros, Chile y Bolivia del mencionado Memorándum de Entendimiento, el cual prácticamente carecía de valor jurídico al interior de estos países. Por lo tanto, su implementación dependía exclusivamente de la voluntad política de los sucesivos gobiernos de garantizar los compromisos internacionales asumidos con sus respectivos pares.

Paraguay constituyó el país que realizó los cambios más profundos al crear su agencia nacional de acreditación: la ANEAES¹². Uruguay, por su parte, decidió crear Comisiones Ad Hoc para cada una de las carreras que serían sometidas al MEXA, mientras que Bolivia también permaneció sin institución acreditadora, delegando en la CONEAU argentina la acreditación de sus carreras. Chile era el único país que contaba con experiencia en materia de acreditación de carreras de grado, aunque la creación de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) se desfasaría para 1999. Por su parte, Brasil decidió destinar un sector específico de la Secretaría de Edu-

12 Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, Ley N° 2072 de 2003.

cación Superior (SESU) y del Consejo Nacional de Educación (CNE) del Ministerio de Educación a los fines de implementar el MEXA (Véase Cuadro N°1). De esta forma, los cambios introducidos por la LES,

contribuirían con una suerte de “Mercosurización” de la política de educación superior argentina con elementos comunes a Brasil y Chile, todos asentados en las recomendaciones del BM. (...) De lo que puede desprenderse que indirectamente el MERCOSUR ha contribuido a expandir los proyectos de evaluación y acreditación universitaria impulsados por el BM en los países de la región, mercosurizando las reformas ya incorporadas en los sistemas nacionales (Solanas, 2009: 10).

En este sentido y salvando las grandes distancias, podríamos afirmar que así como la reforma universitaria de 1918 tuvo una incidencia notable sobre los distintos sistemas universitarios latinoamericanos durante buena parte del siglo XX, en el marco de los procesos de internacionalización y mercantilización de los SES, los cambios y transformaciones institucionales introducidos por la LES -inscriptos en el marco de un referencial marcadamente diferente y aunque sin la misma magnitud y amplitud que la reforma-, tendrán una influencia notable sobre los países del bloque. Pero si en el primer caso se trató de una reforma ascendente, es decir de abajo hacia arriba, contrariamente en el caso de la LES se trató de una reforma descendente o de arriba hacia abajo.

CUADRO N°1: INSTITUCIONES ENCARGADAS DEL MEXA DE ACUERDO A LOS PAÍSES PARTICIPANTES

País	Institución de acreditación
Argentina	CONEAU (1996)
Brasil	Secretaría de Educación Superior (SESU)

País	Institución de acreditación
Paraguay	ANEAES (2003)
Uruguay	Comisiones Ad Hoc
Bolivia	Delega en la CONEAU
Chile	Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), (1999)

De este modo y retomando el enfoque de las transferencias, podemos afirmar que si la construcción de la LES caracterizaba la trayectoria de la transferencia como transnacional-nacional, el proceso por el cual se mercosuriza el modelo de acreditación de la CONEAU argentina implica una transferencia nacional-internacional (Evans et al., 1999: 212), donde los diferentes países adoptan distintas estrategias para participar del proceso.

V. LA MERCOSURIZACIÓN DEL ESTADO ACREDITADOR: ¿PROCESO DE TRANSFERENCIA INSTITUCIONAL?

Si bien la creación del MEXA no tuvo los mismos impactos en los países participantes de la acreditación regional, con la decisión de adoptar la acreditación MERCOSUR como mecanismo permanente para garantizar la calidad de las formaciones y el reconocimiento de los títulos universitarios a fines académicos, ello traería aparejados nuevas transformaciones institucionales en los países participantes de este proceso.

Hacia fines de 2006¹³ se resuelve avanzar hacia la consolidación de un sistema permanente de acreditación de carreras de grado en el MERCOSUR. Con la creación del Sistema

13 Cf. XXXI Reunião de Ministros de Educação, realizada el 24 de noviembre de 2006, en Belo Horizonte, Brasil.

ARCU-SUR o Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR y los Estados Asociados, a partir del Acuerdo de Presidentes¹⁴ suscripto en diciembre de 2008 en Tucumán (Argentina), se define como el sistema permanente -y no ya de carácter experimental como su antecesor-, el que funcionará sobre la base de la experiencia del MEXA. De esta forma, los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, se comprometen a reconocer mutuamente la calidad académica de los títulos o diplomas de grado otorgados por instituciones universitarias cuyas carreras hayan sido acreditadas, incluidas aquellas cuyos procedimientos se realizaron en el marco del MEXA.

A diez años de haberse suscripto el Memorándum de Entendimiento, el ARCU-SUR viene a ratificar e institucionalizar sobre bases más sólidas el mecanismo que garantiza la calidad de las carreras participantes. Si bien el Acuerdo no necesita ser incorporado al ordenamiento jurídico de los Estados Partes (Art. 4), constituye una Decisión del CMC, con lo cual no sólo jerarquiza el mecanismo, sino que le otorga mayor visibilidad al introducirlo en una agenda institucional de mayor peso.

La implementación del sistema ARCU-SUR implicará la expansión del proceso de *transfer* institucional iniciado por el MEXA, a fin de realizar el proceso de acreditación de carreras en cada uno de los países miembros y asociados al MERCOSUR con participación activa en el proceso. En otras palabras, si a fin de llevarse a cabo, el MEXA se había traducido en la creación de agencias nacionales de acreditación con parámetros similares a los de la CONEAU argentina en los casos de Paraguay y Chile y en mecanismos alternativos en los demás países; la implementación de ARCU-SUR implicará que el proceso de creación de agencias nacionales de acreditación, inspiradas en el modelo de la CONEAU, se verá acentuado.

14 Decisión CMC N° 17/08.

Del mismo modo que cuando comenzó el MEXA, el sistema ARCU-SUR ha seleccionado determinadas carreras para iniciar sus primeras etapas. Entre ellas se encuentran las siguientes: Agronomía, Arquitectura, Enfermería, Veterinaria, Ingeniería, Medicina y Odontología. El procedimiento iniciado a partir de 2006 es similar al experimental, una vez seleccionadas las carreras, se convoca a Comisiones consultivas específicas para el desarrollo de los Documentos de criterios regionales. Hasta el año 2010 ya se han acreditado distintas carreras de veterinaria, enfermería, ingeniería electricista, arquitectura e ingeniería agronómica.

La consolidación del mecanismo de acreditación regional con el sistema ARCUSUR implica que el proceso de transferencia se fortalece institucionalmente y que la dirección de la trayectoria primero transnacional-nacional y, luego, nacional-internacional se explica a partir del peso “regional” en términos del bloque (y no de las “regiones” sub-nacionales).

Los procesos de transferencias institucionales en los países del bloque se consolidarán a medida que buena parte de los Estados miembros y asociados van asimilando la necesidad de contar con una agencia nacional de acreditación, a fin de asegurar el proceso a nivel nacional y, al mismo tiempo, encontrarse en condiciones de cumplir autónomamente con los compromisos regionales.

El caso de Brasil se distingue del resto debido a la magnitud y las dimensiones de su SES y el crecimiento abrupto experimentado por las instituciones de educación superior durante los años noventa y el debut del milenio (Solanas, 2009). De esta forma, la creación de un organismo acreditador se vinculaba directamente a las necesidades del socio mayor del MERCOSUR, donde del mismo modo que en los casos de Argentina y Chile se había vuelto imperioso durante los años noventa poner freno a la apertura indiscriminada de universidades y evaluar las creadas recientemente.

En 2004 Brasil instituye el *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior* (SINAES)¹⁵ con vistas a asegurar la

15 Ley N° 10.861, de 14 de Abril de 2004.

acreditación nacional de las instituciones de educación superior y de las carreras de grado. A su vez creaba en el ámbito del Ministerio de Educación y vinculada al Gabinete del Ministro de Estado, la *Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior* (CONAES), órgano colegiado, coordinado y supervisado por el SINAES. En este sentido, Brasil contaba con la valiosa experiencia de la CAPES que fue pionera en acreditación de posgrados en la región. Como lo destaca uno de nuestros entrevistados: “Brasil transita por el mismo proceso que pasó Chile: el mecanismo les sirve para subir la calidad. Brasil necesita un sello de calidad para competir en el mercado. Son fuertes en posgrado”¹⁶.

Por su parte, Chile establece en 2006 el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior¹⁷, creando la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) que supliría a la CNAP¹⁸ en sus funciones ante las Reuniones de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA) del MERCOSUR.

Bolivia luego de distintas marchas y contramarchas con vistas a crear un Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior (CONAES), actualmente se encuentra discutiendo la implementación de la Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior Universitaria (APEAESU)¹⁹. Si bien aspiraba a crear su agencia en el transcurso de 2011, el proyecto encuentra resistencias, especialmente entre los actores universitarios.

Luego de la experiencia que implicó el MEXA para Uruguay, en donde se convocaban Comisiones Ad Hoc por cada una de las carreras a ser acreditadas, con la definición del sistema ARCU-SUR, se comenzó a consensuar un proyecto de ley deno-

16 Entrevista con un funcionario del Ministerio de Educación argentino, Buenos Aires, 22-10-2010.

17 Ley N° 20129 vigente a partir del 17 de noviembre de 2006.

18 Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado.

19 Ley de la Educación N° 070 “Avelino Siñani - Elizardo Pérez”, La Paz, 20 de diciembre de 2010.

minado de “Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria” que crea la “Agencia para la Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria” (APACET). Aunque en este caso el proyecto tampoco deja de generar ciertas dudas sobre su futuro funcionamiento. Como lo destaca Landoni, “la Comisión ad hoc de Acreditación integrada por cinco miembros voluntarios y un apoyo mínimo por parte del Ministerio de Educación, carece de las condiciones para gestionar el proceso de acreditación ARCU-SUR, tanto en su instrumentación nacional como en su negociación internacional” (Landoni, 2010: 105). Con lo cual, del mismo modo que Bolivia, no sin cuestionamientos e interrogantes sobre su futura implementación, Uruguay se ha encaminado a la creación de una agencia nacional, decisión que evidencia el peso fundamental que ha tenido la dimensión regional y el sistema ARCU-SUR para la elaboración del proyecto.

Asimismo, se han sumado al proceso de acreditación otros dos países asociados al MERCOSUR, que no habían estado participando del MEXA: Colombia y Venezuela. Si bien ambos países se habían incorporado al bloque como países asociados conjuntamente con Ecuador en 2004, Venezuela solicitó su incorporación como miembro pleno en 2006. Debido a la falta de ratificación por parte del Parlamento paraguayo, Venezuela recién logró incorporarse como miembro pleno del MERCOSUR en julio de 2012, a raíz de la suspensión de Paraguay como Estado miembro del bloque, sufrida como consecuencia de la alteración del orden democrático que culminó con la irregular destitución del Presidente Fernando Lugo.

En referencia al mecanismo, Colombia ya contaba con una institución acreditadora: el Consejo Nacional de Acreditación dependiente del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), creado a partir de 1992²⁰. Este Consejo constituye el organismo que representa al país ante las Reuniones de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA).

20 Ley 30, 28 de Diciembre de 1992.

Por su parte, Venezuela había creado un Consejo Consultivo de Postgrado en 1983, aunque se pone en funcionamiento recién a partir de 1996 y, por otra parte, en 2002 crea el Sistema de Evaluación y Acreditación (SEA), que no habiéndose logrado implementar, sería reemplazado en 2006 por el Programa Nacional de Evaluación y Acreditación de las Instituciones de Educación Superior (PRONAEAIES). En 2008 se produce una nueva modificación y se crea el Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación Superior (CEAPIES)²¹ con el objetivo de coordinar estos procesos y promover la calidad de la educación superior. Entre sus funciones (Art. 70) se menciona expresamente la de “articular con procesos de acreditación internacionales en el marco del MERCOSUR, el ALBA y otros espacios de cooperación e integración internacionales, conforme a las políticas definidas por el Ejecutivo Nacional” (inciso 8). Consecuentemente y de manera semejante al caso paraguayo, puede inferirse que el bloque en cierta forma ha contribuido a mercosurizar la acreditación en este país y a promover la creación de una agencia nacional vía transferencia cognitiva-institucional del nivel nacional al internacional-regional.

De esta forma, podemos apreciar cómo el mecanismo ARCU-SUR acompaña el proceso de expansión del MERCOSUR, al incorporar a dos de los nuevos Estados asociados al bloque. En segundo lugar, consolida la política de acreditación regional al haber incentivado la creación de agencias acreditadoras en los países en donde no existía este tipo de institución. Nótese que seis de los ocho países participantes ya cuentan con un organismo acreditador, mientras que en los dos restantes (Bolivia y Uruguay) existen proyectos que proponen su creación (Véase Cuadro N° 2).

En tercer lugar, contribuye a desarrollar la acreditación nacional, dado que la acreditación MERCOSUR constituye sólo una de sus funciones, mientras que el objetivo central de estas instituciones es la acreditación a nivel nacional.

21 Creado según G.O. Número 39.032 de fecha 7 de octubre de 2008. Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. Artículos 69, 70 y 71.

CUADRO N° 2: ARCU-SUR Y LAS NUEVAS TRANSFORMACIONES INSTITUCIONALES SEGÚN LOS PAÍSES PARTICIPANTES

País	Institución de acreditación
Argentina	CONEAU (1996)
Brasil	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) y Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), órgano colegiado y coordinado y supervisado por el SINAES (2004)
Paraguay	ANEAES (2003)
Uruguay	Están consensuando proyecto de ley que crea la “Agencia para la Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria” (APACET).
Bolivia	Se encuentra discutiendo la implementación de la Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior Universitaria (APEAESU) creada por ley en 2010.
Chile	Comisión Nacional de Acreditación (CNA) que supliría a la CNAP (2006)
Colombia	Cuenta con una institución acreditadora: el Consejo Nacional de Acreditación dependiente del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) (1992)
Venezuela	Consejo Consultivo de Postgrado (1983-1996); Sistema de Evaluación y Acreditación (SEA) (2002-no implementado); Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación (CEAPIES) (2008)

De este modo, las transformaciones institucionales experimentadas por parte de los SES de los países miembros del MERCOSUR y asociados, traducidas en la institución o en los proyectos de

creación de agencias nacionales de acreditación dan cuenta de que la dimensión mercosuriana cuenta. Independientemente de las legítimas necesidades de cada país de acreditar las distintas carreras, en la mayor parte de los nuevos marcos normativos se expresa la necesidad de contar con instituciones locales que permitan llevar a cabo a nivel nacional el sistema ARCU-SUR.

De esta manera, el proceso de transferencia cognitiva, primero del BM hacia los Estados, y luego institucional por parte de algunos Estados hacia otros, hace que la política de acreditación regional se “mercosurice” al conjunto de los países del bloque.

En síntesis y para concluir, el MEXA y el ARCU-SUR implican un proceso de mercosurización en dos tiempos: el primero, constituye una suerte de transferencia cognitiva cuya trayectoria también se desdobra en dos tiempos: transnacional-nacional y nacional-internacional y, asimismo, se traduce en una transferencia institucional débil. Es decir, son pocas las agencias de acreditación nacionales que se han creado en los países miembros del MERCOSUR y en los Estados asociados. El segundo refuerza el primero, constituyendo una transferencia institucional fuerte: todos los países mencionados han creado su propia agencia o se encuentran en vías de hacerlo.

VI. EL MERCOSUR Y LOS DESAFÍOS DEL ESTADO ACREDITADOR

Existen distintos desafíos que tienen pendientes los distintos actores que participan del proceso de acreditación en diferentes niveles territoriales. En primer lugar, las universidades públicas en tanto actores centrales del proceso. Las universidades como sujeto colectivo han permanecido prácticamente al margen de la construcción de la política de acreditación y evaluación, privando del ámbito crítico y reflexivo del conocimiento a la construcción de un proceso que, aceptado o rechazado, se encuentra en marcha. En otras palabras, han participado indirectamente a

través de sus docentes, investigadores que han intervenido, ya sea con el fin de consensuar los estándares mínimos de calidad que se establecen para acreditar las distintas carreras o evaluar las instituciones, o bien en tanto pares evaluadores en distintas instancias del proceso de acreditación y evaluación. Ahora bien, en tanto actor colectivo han participado rechazando la sanción de la LES y su implementación, pero prácticamente se han mostrado sumamente pasivos a la hora de convocar a debatir a la comunidad universitaria sobre un modelo distinto de acreditación y evaluación, o bien a fin de reflexionar sobre su utilidad o la necesidad de contar con alguna forma alternativa de evaluación o autoevaluación. Sin lugar a dudas, en este sentido la mayor cuota de responsabilidad recae sobre las autoridades y representantes universitarios.

En segundo lugar, los Estados nacionales. Cabe aclarar que si bien hemos centrado nuestro análisis en el caso argentino, por las características que ha tomado la transferencia del modelo de acreditación, estas reflexiones son generalizables a la mayor parte de los países miembros del bloque y asociados. En este sentido, cada uno de los Estados integrantes del bloque se debe sus discusiones internas, no sólo acerca de la acreditación y de los distintos modelos de acreditación, sino de las causas y motivos que llevaron a la génesis de este proceso. Dicho brutalmente: si en la actualidad los procesos de acreditación y evaluación universitaria gozan de buena salud, de algún modo es consecuencia de contar con un sistema enfermo o, al menos, con muchos enfermos.

Los procesos de mercantilización de los SES han tenido por consecuencia (entre muchas otras) la de legitimar los procesos de acreditación que habían sido seriamente cuestionados por las principales universidades públicas, que hoy los aceptan sin siquiera haber ajustado esos instrumentos -es decir, habiendo promovido un cambio de primer orden (Hall, 1993).

En el contexto actual de cambio de época, donde hacen crisis los grandes modelos y potencias capitalistas hegemónicas, donde la multipolaridad se hace cada vez más evidente y la agenda del cambio

climático no logra consensuar objetivos mínimos para evitar los peores presagios, los desafíos para los Estados del bloque son grandes.

Entre los desafíos que tiene presente tanto Argentina como la mayor parte de los países del bloque es repensar sus SES en función de la construcción de un modelo socioeconómico de desarrollo sustentable, donde las universidades logren superar el paradigma predominante desde los años noventa. Aun cuando el planteo puede sonar utópico y los cuestionamientos meras definiciones, el desafío es repensar críticamente el desarrollo de los SES en las últimas décadas y, en función de ello, redefinir el papel que debe jugar la acreditación universitaria en este contexto. Probablemente uno de los primeros cuestionamientos es, como anticipamos, la composición del ente encargado de acreditar. Es difícil de concebir que las propias universidades públicas elijan minoritariamente aquellos miembros a ser designados por el Poder Ejecutivo para dirigir la institución encargada de su evaluación y acreditación. Aquí podríamos enumerar una larga lista de interrogantes sobre las formas de concebir la acreditación, pero sobrepasaría el propósito de la sección.

En tercer lugar, el desafío del MERCOSUR en tanto bloque. Dado su carácter intergubernamental, ese desafío se encuentra en directa concordancia con el de los Estados miembros y asociados, aunque se suman las grandes asimetrías existentes entre los SES de cada uno de ellos. Reflexionando acerca de la acreditación regional y el sistema ARCU-SUR podría retomarse una de las primeras ideas que había circulado en forma previa al memorándum que da origen al MEXA: la creación de una agencia de acreditación de carácter supranacional. Aunque a diferencia de lo que había sido un enunciado sin muchas definiciones e independientemente de la naturaleza que puede adoptar, lo más trascendente sería instaurar el carácter de agencia pública autónoma. Es decir, una institución que de manera similar a las universidades públicas, cuente con autonomía por sobre los distintos gobiernos y que sus mecanismos de reclutamiento se sustancien a través de rigurosos concursos públicos de antecedentes y proyectos. En el caso de tratarse de una agencia supranacional podría guardarse un criterio de semi-proporcionalidad de acuerdo a los países miembros y asociados (similar al adoptado por

el Parlamento del MERCOSUR), pero donde lo fundamental estaría dado por el carácter autónomo de la institución.

En cuarto lugar, pero en relación con el nivel regional: los nuevos regionalismos y las agendas superpuestas. En este sentido, a pesar de las limitaciones que tienen los procesos en marcha, el ARCUSUR constituye un mecanismo consensuado por los países del MERCOSUR y sus asociados. Esto implica un paso importante para garantizar la calidad de las carreras universitarias entre aquellos países que han participado del mecanismo. La coexistencia entre la consolidación del bloque y el surgimiento de acuerdos más amplios, especialmente la Unión de las Naciones Sudamericanas²² (UNASUR), aunque también la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)²³ de reciente creación (Cf. Costa Vaz, 2010; De Paula, 2011), hace pensar que el mecanismo pueda extenderse a los demás países de la región, pero resulta imprescindible evitar esfuerzos superpuestos. De hecho la UNASUR había planteado la posibilidad de avanzar en la acreditación y reconocimiento de títulos universitarios, aunque en el seno del MERCOSUR se decidió primero consolidar el proceso entre los miembros del bloque, para luego más adelante trabajar sobre esa misma base sumando a otros países de la región²⁴.

REFLEXIONES FINALES

A modo de síntesis y sin caer en la tentación de reducir el análisis a una explicación lineal, donde el proceso de transferencia podría ser agrupado en una secuencia de trayectorias: transnacional-na-

22 La UNASUR se encuentra integrada por todos los países miembros del MERCOSUR (4), sus asociados (6) y, además, las Repúblicas de Guyana y Surinam (2).

23 La CELAC reúne a los 33 países de América Latina y El Caribe, es decir, a todo el continente americano a excepción de Estados Unidos y Canadá.

24 Entrevista con un funcionario del Ministerio de Educación argentino, Buenos Aires, 22-10-2010.

cional y nacional-internacional, el proceso de *transfer* se caracteriza por etapas bastante diferenciadas.

En primer lugar, hemos analizado cómo en un contexto de internacionalización y mercantilización de los SES, los diagnósticos del BM van introduciéndose en el discurso de los gobiernos nacionales, pese a las fuertes resistencias de los actores universitarios (Cf. Solanas, 2009a). El contexto en el que se sancionan los nuevos marcos normativos que implicarían un cambio de tercer orden según Hall (1993), como en el caso argentino, va a justificar la necesidad de contar con instituciones acreditadoras que garanticen la calidad de las formaciones. Los nuevos marcos normativos en Argentina, Brasil y Chile cuentan con referencias cognitivas similares, en donde se introducen patrones y lógicas mercantiles en los SES.

En segundo lugar, el desarrollo del MEXA surge a partir de la necesidad de garantizar la calidad de las formaciones y de la existencia de la CONEAU y, por ende, de la posibilidad concreta de acreditar carreras de grado. Este proceso experimental contribuirá a expandir la necesidad de realizar cambios y transformaciones institucionales en los países miembros del MERCOSUR y sus asociados.

Los efectos y cambios institucionales que provoca el MEXA serán muy dispares según los países, pero los seis países participantes convocan a las universidades para que se presenten a acreditar sus carreras. Los cambios que involucra esta política regional van desde la creación de agencias de acreditación, hasta la acreditación de sus carreras por parte de agencias ya existentes.

En tercer lugar, la transición iniciada por el MEXA hacia el actual sistema permanente de acreditación regional: el ARCU-SUR provoca nuevas transformaciones institucionales en los SES de los países miembros del MERCOSUR y los países asociados. Por un lado, aumenta a ocho la cantidad de países participantes del sistema. Por otro lado, seis de los ocho países ya cuentan con agencias nacionales de acreditación encargadas de realizar el proceso regional y los dos países que aún no cuentan con una institución de estas características: Uruguay y Bolivia, se encuentran en vías de crearla (Véase Cuadro N° 2). Tanto en estos dos

últimos casos como en el de Venezuela -y previamente en el de Paraguay durante el MEXA-, existe una alusión explícita (en la ley o proyecto de ley) a la necesidad de que la agencia cumpla con las exigencias que demanda el sistema ARCU-SUR, lo cual traduce en presiones institucionales al interior de los Estados la dimensión mercosuriana de la acreditación.

Teniendo en cuenta las profundas transformaciones ya abordadas que afectaron los SES en la región, la existencia de una institución de acreditación en estos países constituye una necesidad. Ahora bien, tanto en el caso de la CONEAU -o la institución que la reemplace-, como en los casos de las instituciones de acreditación y evaluación de los demás países del MERCOSUR, podría pensarse en apartarse del esquema del Estado acreditador. Es decir, se podría pensar en la construcción de instituciones que retomen la tradición de lo que implicó ese cambio de tercer orden de principios del siglo pasado, pero desde una perspectiva contemporánea. En otras palabras, pensar en la posibilidad de constituir instituciones autónomas, democráticas, representativas del ámbito académico con representantes de los distintos claustros universitarios, pero también con representación de la sociedad civil. En este sentido, en los países del bloque existen distintas experiencias de gestión de lo público en forma autónoma que testimonian la factibilidad de concebir estas instituciones desde otro anclaje.

BIBLIOGRAFÍA

- Altbach, Philip 2009 *Educación Superior Comparada* (Buenos Aires: Universidad de Palermo).
- Banco Mundial 1991 “Reasignación de los Recursos para el Mejoramiento de la Educación” en Serie de estudios del Banco Mundial sobre países, PUB7471 1WBG Argentina.
- Bouzas, Roberto 2001 “El MERCOSUR diez años después ¿Proceso de aprendizaje o *déjà vu*?” en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) Vol. XLI, N° 162, julio-Septiembre pp. 179-200.

- Chiroleu, Adriana 2000 “La Educación Superior en los países del MERCOSUR. El reconocimiento de las singularidades como punto de partida de la integración regional” en *Revista de la Educación Superior* (México) N° 115, ANUIES disponible en: http://www.anui.es.mx/servicios/p_anui.es/index2.php
- Chiroleu, Adriana; Iazzetta, Osvaldo; Voras, Claudia y Díaz, Claudio 2001 “La Política universitaria argentina de los 90: Los alcances del concepto de autonomía” en *Education Policy Analysis Archives*, Vol. IX, N° 22, Junio 12, disponible en: <http://epaa.asu.edu>
- Ciccolella, Pablo; Fernandez Caso, María Victoria; Laurelli, Elsa y Rofman, Alejandro 1993 *Modelos de integración en América Latina. Desafíos y alternativas en la construcción de un nuevo territorio latinoamericano* (Buenos Aires: CEAL).
- Cobb, Roger W. y Elder, Charles D. 1983 (1972) *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda-Building* (Baltimore – London: The Johns Hopkins University Press).
- Costa Vaz, Alcides 2010 “La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. La factibilidad y necesidad de un nuevo organismo regional” en *Nueva Sociedad* (Caracas) N° 227, mayo-junio, pp. 4-8.
- Dabène, Olivier 2009 *The politics of regional integration in Latin America: theoretical and comparative explorations* (New York: Palgrave Macmillan).
- Delpuech, Thierry 2008 L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art » en *Questions de Recherche / Research in Question* (Paris) N° 27, Centre d'études et de recherches internationales, Sciences Po, Décembre.
- De Paula, José Carlos 2011 “El largo camino hacia la integración latinoamericana y caribeña” en *MERCOSURABC* (Buenos Aires), 15 de junio, disponible en: <http://www.mercosurabc.com.ar/nota.asp?IdNota=2845&IdSeccion=3>
- De Sierra, Gerónimo (comp.) 2001 “*El MERCOSUR como proceso multidimensional y cómo estudiarlo desde las ciencias*”

- sociales*” en *Los Rostros del MERCOSUR. El difícil camino de lo comercial a lo societal* (Buenos Aires: CLACSO) pp. 11-19.
- Dezalay, Yves y Garth, Bryant G. 2002 *La mondialisation des guerres de palais: la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et «Chicago boys»* (Paris: Seuil).
- De Wit, Hans 2005 “*América Latina y Europa ante el fenómeno de la internacionalización*”, en Gines Mora, José y Fernandez Lamarra, Norberto (coords.) *Educación superior convergencia entre América Latina y Europa [Procesos de evaluación y acreditación de la calidad]* (Caseros: Universidad Nacional de Tres de Febrero) pp. 222-226.
- Didou Aupetit, Sylvie 2000 “Globalización, Integración Macroregional y Políticas de Internacionalización en el Sistema Mexicano de Educación Superior” en *Education Policy Analysis Archives*, Vol. VIII, N° 11, [Febrero 14], Recuperado de: <http://epaa.asu.edu/epaa/v8n11>
- Dolowitz, David P. y Marsh, David 1996 “Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature” en *Political Studies* (Oxford - Cambridge) N° 44, pp. 343-357.
- Dolowitz, David P. y Marsh, David 2000 “Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making” en *Governance* (Malden - Oxford) Vol. XIII, N° 1, pp. 5-24.
- Evans, Mark y Davies, Jonathan 1999 “Interpretación de la transferencia de políticas: una perspectiva multidisciplinaria y de niveles múltiples” en *Gestión y Política Pública* (México) Vol. VIII, N° 2, segundo semestre, pp. 201-246.
- Faletto, Enzo 1989 “La Especificidad del Estado en América Latina” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 38, Agosto pp. 69-87.
- Ferrer, Aldo 1996 “El MERCOSUR en un mundo global” en Clementi, Hebe (comp.) *La Dimensión cultural del MERCOSUR* (Buenos Aires: Centro de Estudios Avanzados, Oficina de Publicaciones del C.B.C., Universidad de Buenos Aires) pp. 11-26.

- García De Fanelli, Ana M. 1999 “La Educación superior transnacional, tipología y regulación estatal” en *La Universidad* (Buenos Aires) N°18, Año 6, Ministerio de Cultura y Educación, SPU, Noviembre, pp. 4-9.
- García De Fanelli, Ana M. y Trombetta, Augusto M. 1996 *Diferenciación institucional y reformas curriculares en los sistemas de educación superior* (Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, SPU).
- García Guadilla, Carmen 2005 “Complejidades de la globalización e internacionalización de la educación superior. Interrogantes para América Latina” en *Cuadernos del CENDES* (Caracas) N° 58, Año 22, Tercera Época, Enero-Abril, pp. 1-22.
- Hall, Peter A. 1993 “Policy paradigms, social learning, and the State: The case of economic policymaking in Britain” en *Comparative Politics* (New York) Vol. XXV, N° 3, April, pp. 275-296.
- Hassenteufel, Patrick y Surel, Yves 2000 « Des Politiques publiques comme les autres ? Construction de l’objet et outil d’analyse des politiques européennes » en *Politique européenne* (Paris) N° 1, avril, pp. 8-24.
- Jobert, Bruno y Muller, Pierre 1987 *L’État en action. Politiques publiques et corporatismes* (Paris: Presses universitaires de France).
- Krotsch, Pedro 1997 “La Universidad en el proceso de integración regional: El caso del MERCOSUR” en *Perfiles Educativos* (México) Vol. XIX, N° 76/77, UNAM abril-septiembre, pp. 116-137.
- Krotsch, Pedro 2001 *Educación Superior y Reformas Comparadas* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes).
- Landinelli, Jorge 2009 “La Internacionalización como recurso estratégico para la transformación de la educación superior” en *Revista Educación y Sociedad Nueva Época* (Caracas), N° 1, Año 14, “Experiencias de convergencia académica en los países del MERCOSUR”, Enero, pp. 9-15.
- Landoni, Pablo 2010 “El debate sobre la creación de una Agencia de Acreditación en Uruguay: Influencias externas y tensiones

- internas” en *Revista Argentina de Educación Superior* N° 2, año 2, octubre, pp. 96-110.
- Lequesne, Christian y Smith, Andy 1997 « Interpréter l’Europe. Union européenne et science politique : où en est le débat théorique ? » en *Cultures & Conflits* (Paris) N° 28, pp. 7-31.
- Malamud, Andrés 2002 “Integración regional en América Latina: teorías e instituciones comparadas” en *Revista Argentina de Ciencia Política* (Buenos Aires) N° 5/6, 2001-2002, EUDEBA, diciembre, pp. 49-66.
- Marquina, Mónica y Soprano, Germán (Coords.) 2007 *Ideas sobre la cuestión universitaria. Aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la Educación Superior* (Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento).
- Medeiros, Marcelo de A. 2000 *La Genèse du Mercosud. Dynamisme interne, influence de l’Union Européenne et insertion internationale* (Paris : L’Harmattan, Recherches Amériques latines).
- Mény, Yves 1996 “Las Políticas del mimetismo institucional” en *Gestión y Política Pública* (México) Vol. V, N° 1, primer semestre, pp. 5-28.
- Mény, Yves ; Muller, Pierre y Quermonne, Jean-Louis 1995 *Politiques publiques en Europe* (Paris: L’Harmattan).
- Mény, Yves y Thoenig, Jean-Claude 1989 *Politiques publiques* (Paris: PUF).
- Mollis, Marcela 2006 “Geopolítica del saber: biografías recientes de las universidades latinoamericanas” cap. 13 en Teichler, Ulrich *Reformas de los modelos de la educación superior en Europa, América Latina: análisis comparados* (Buenos Aires: Universität Kassel, Universidad de Buenos Aires, Miño y Davila), pp. 357-377.
- Naishtat, Francisco; García Raggio, Ana María y Villavicencio, Susana (comps.) 2001 *Filosofías de la Universidad y Conflicto de racionalidades* (Buenos Aires: Colihue).

- Nay, Olivier 2010 "Policy Transfer and Bureaucratic Influence in the United Nations The case of AIDS" en *Questions de Recherche / Research in Question* (Paris) N° 33, Centre d'études et de recherches internationales, Sciences Po, Septiembre.
- O'Donnell, Guillermo 1993 "Estado, democratización y ciudadanía" en *Nueva Sociedad* (Caracas) N° 128, Noviembre-diciembre, pp. 62-87.
- Padlog, Mónica 1997 "Hacia un lenguaje común. El papel de las universidades en el MERCOSUR" en *Realidad Económica* (Buenos Aires) N° 151, pp. 96-111.
- Palier, Bruno y Surel, Yves 2010 *Quand les politiques changent. Temporalités et niveaux de l'action publique* (Paris: LHarmattan).
- Panaia, Marta 2006 *Trayectorias de ingenieros tecnológicos. Graduados y alumnos en el mercado de trabajo* (Buenos Aires: UTN Facultad Regional General Pacheco, Miño y Dávila).
- Portantiero, Juan Carlos 1978 *Estudiantes y política en América Latina 1918-1938* (México: Siglo XXI).
- Radaelli, Claudio 2000 "Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy" en *Governance* (Malden - Oxford) Vol. XIII, N° 1, January, pp. 25-43.
- Rama, Claudio 2006 *La Tercera Reforma de la educación superior en América Latina* (Buenos Aires: FCE de Argentina).
- Rinesi, Eduardo y Soprano, Germán 2007 "*Universidad, Estado y Sociedad. Los sentidos de la autonomía y la heteronomía en la experiencia de la universidad pública argentina*" en Marquina, Mónica y Soprano, Germán (Coords.) *Ideas sobre la cuestión universitaria. Aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la Educación Superior* (Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento), pp. 15-35.
- Robledo, Rocío y Caillón, Adriana 2009 "Procesos regionales en educación superior. El mecanismo de acreditación de carreras universitarias en el MERCOSUR. Reconocimiento regional

de los títulos y de la calidad de la formación” en *Revista Educación y Sociedad*, Nueva Época (Caracas), Año 14, N° 1, “Experiencias de convergencia académica en los países del MERCOSUR”, Enero, pp. 73-98.

- Rosamond, Ben 2000 *Theories of European Integration* (London: Macmillan Press LTD, The European Union Series).
- Said, Edward W. 1993 *Cultura e imperialismo* (Barcelona: Anagrama).
- Santander, Sebastian 2008 *Le régionalisme sud-américain, l'Union européenne et les États-Unis* (Bruxelles: Éd. de l'Université de Bruxelles, IEE, Institut d'études européennes).
- Saurugger, Sabine y Surel, Yves 2006 « L'europanisation comme processus de transfert de politique publique » en *Revue internationale de politique comparée* (Paris - Louvain-la-Neuve) Vol. XIII, N° 2, pp. 179-211.
- Solanas, Facundo 2007 “El MERCOSUR y las políticas públicas de reconocimiento de títulos universitarios: el caso argentino”, tesis de doctorado de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Solanas, Facundo 2009a “La Ley de Educación Superior en Argentina: un análisis en términos de referenciales de la acción pública” en *Revista de la Educación Superior* (México) Vol. XXXVIII (1), N° 149, enero-marzo, ANUIES, pp. 155-170.
- Solanas, Facundo 2009b “El impacto del MERCOSUR en la educación superior: Un análisis desde la “Mercosurización” de las políticas públicas”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Vol. XVII, N° 20, Octubre, Recuperado de <http://epaa.asu.edu/epaa/>
- Solanas, Facundo 2011 “La Ley de Educación Superior en Argentina y la institucionalización de la acreditación universitaria: de los cuestionamientos a las dificultades del cambio” en *Revista Universidades* (México) UDUAL, N° 51, octubre-diciembre, pp. 29-42.
- Siufi, Gabriela 2009 “Cooperación internacional e internacionalización de la educación superior”, *Revista Educación y Sociedad*,

Nueva Época (Caracas), Año 14, N° 1, “Experiencias de convergencia académica en los países del MERCOSUR”, Enero, pp. 119-145.

Teichler, Ulrich 2006 *Reformas de los modelos de la educación superior en Europa, América Latina: análisis comparados* (Buenos Aires: Universität Kassel, Universidad de Buenos Aires, Miño y Davila).

Verger Planells, Antoni 2006 “La liberalización educativa en el marco del AGCS/GATS: Analizando el estado actual de las negociaciones” en *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Vol. XIV, N° 9, Recuperado el [04/04/09] de: <http://epaa.asu.edu/epaa/>

Zarur Miranda, Xiomara 2008 “*Integración regional e internacionalización de la Educación Superior en América latina y el Caribe*” en Gazzola, Lucia y Didriksson, Axel (eds.), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* (Caracas: IESALC-Unesco).

AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Por uma análise territorial e de situação dos cursos de Geografia¹

Vivian Fiori

Este artigo analisa a avaliação do Ensino Superior no Brasil, numa perspectiva de análise territorial e de situação dos cursos de Geografia.

Na primeira parte do texto, trata-se da política de avaliação promovida pelo governo federal² e sua relação com os cursos de Geografia; na segunda parte, há uma análise dos cursos que considera a mediação do território brasileiro. Esta mediação é essencial para o entendimento de quaisquer cursos, portanto trata-se de uma proposta de discussão das abordagens de avaliação de cursos na qual o espaço geográfico seja considerado.

Considera-se que os cursos de Geografia no Brasil são produzidos por diversos agentes sociais, entre eles o Estado,

1 Todos os gráficos, mapas, tabelas e quadros são produções da autora.

2 Em 1995, o governo federal no Brasil instituiu a avaliação do Ensino Superior; em 2003, os cursos de Geografia foram envolvidos no processo, mediante o Exame Nacional de Cursos (ENC), e posteriormente, em 2005 e 2008, com o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Lendo os relatórios disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) sobre as avaliações dos cursos de Geografia do Brasil, verifica-se que há diferenças e singularidades destes cursos; por isso, justifica-se esta pesquisa.

e, portanto, fazem parte de processos universais, que agem, de forma dialética, sobre eles: econômicos, sociais e políticos. Reconhecem-se aqui a universalidade e as verticalidades como processos importantes no entendimento destes cursos. Entende-se por “verticalidades” intervenções, normas e regras geralmente impostas por *atores*³ ou agentes hegemônicos ao local, que vêm de longe e são estranhas ao lugar; “[...] enquanto as horizontalidades levam em conta a totalidade dos atores e das ações” (Santos, 2006: 259).

Levando em conta tais premissas, esta análise dos cursos considera as teorias maiores⁴ dos processos globais, que fogem ao entendimento apenas da escala local ou mesmo nacional, podendo ser evidenciadas pela universalização das características de mercado da Educação Superior, mesmo nas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, que acabam por se constituir em “quase mercado” (Sousa e Oliveira, 2003), pois trazem em seu bojo concepções de administração cada vez mais empresariais, mas também consideram as especificidades da situação brasileira dos cursos e de seu sistema de avaliação.

Seja qual for o período, considera-se que a produção geográfica, institucionalizada no Ensino Superior ou não, tem relação intrínseca com o contexto social e político desta e de outras épocas. Não se trata de uma proposição externalista⁵ (Shapin, 2005), pois toda produção geográfica e a formação em Geografia são processos em movimento, dialéticos, nos quais as ações ocorrem dentro e fora da atividade geográfica, seja em instituições formais de Geografia (associações geográficas, instituições de ensino), seja

3 Milton Santos (2006) opta pelo termo atores, o qual se conservou em suas citações; em outros trechos, será usado o termo agentes sociais.

4 Por “teorias maiores” entendem-se, por exemplo, as universalidades, caso dos processos capitalistas que, de forma dialética, se opõem à teoria das mediações.

5 A proposição externalista tem como princípio que a atividade científica sofre influência externa à própria ciência, opondo-se, assim, ao internalismo.

na sociedade e suas diversas instâncias sociais, culturais e políticas. Há uma circularidade dialética (Sartre, 2002) nos processos de existência da consolidação dos cursos de Geografia no Brasil.

Ao longo do texto, evidenciam-se quais são os elementos fundamentais que se relacionam com a avaliação em Geografia e busca-se identificar suas conexões, tais como: contexto das políticas públicas brasileiras de avaliação do Ensino Superior; tendências mundiais na organização e avaliação do Ensino Superior; universo dos cursos de Geografia brasileira e sua hierarquia de mediações, principalmente espaciais.

Há também estruturas internas dos cursos as quais serão abordadas nas seguintes dimensões: características da formação e do trabalho docente, perfil dos discentes, infraestrutura existente nos cursos, algumas condições de ensino evidenciadas por elementos curriculares, que, de forma integrada, se relacionam às condições dos cursos. Ressalto que não são dimensões totalmente internas, ou isoladas; estão sempre em um movimento que é dialético e que as arrasta do interno para o externo e vice-versa, ou, ainda, do universal para o singular.

A definição do período 1995-2010 ocorre devido às mudanças mais significativas nas políticas públicas de Ensino Superior, com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996b), a nova legislação específica sobre as licenciaturas (Parecer CNE/CP 28/2001 e Parecer CNE 009/2001), assim como a avaliação do Ensino Superior promovida pelo governo federal a partir de 1995. Neste período, houve a maior influência global nas políticas de educação, bem como a incorporação dos processos de mercantilização da educação superior. Além disso, há uma expansão das licenciaturas em Geografia, com um novo processo de interiorização pelo território nacional.

Desse modo, o foco serão os cursos de Geografia no Brasil, principalmente as licenciaturas em Geografia, partindo das políticas de avaliação do Ensino Superior, situação que pode ser uma abstração se forem omitidas as mediações dos tipos de instituições onde os cursos são produzidos, se for deixado de lado o entendimento do território e dos lugares onde se localizam.

Como procedimento da pesquisa, utilizam-se dados quantitativos, mas não se pretende fazer deles um modelo ou uma classificação para definir um *ranking* dos cursos. Conforme discussão levantada por Lefebvre (1995) sobre a questão da “qualidade” e da “quantidade”, considera-se a qualidade primordialmente como essência de um ser ou de um fenômeno, que tem um dever, num processo regressivo-progressivo. A quantidade⁶ expressa em números pode evidenciar certa “qualidade”. Igualmente, se em um curso de Geografia não há biblioteca, há aí uma escassez que pode produzir determinada “qualidade”. Convém ressaltar que não se define “qualidade” numa acepção de positividade, como adjetivo, mas como essência, como substantivo.

Logo, não se desenvolveram, nesta pesquisa, inscrições da enésima ordem (Latour, 2000), mediante grandes formulações estatísticas ou mesmo modelos de análise e classificações por meio destes números. Realizou-se, com tais dados, representativos das IES e seus cursos de Geografia, uma análise mais geral, processual, numa escala nacional, e outra com a mediação do território nacional e das organizações de ensino, mediante mapas e gráficos e suas interpretações espaciais. A escolha destes dados quantitativos ocorre devido à abrangência desta pesquisa no território nacional porque seria difícil captar tais informações numa pesquisa própria, com um número de graduandos tão significativo.

Os dados disponibilizados pelo INEP, mediante questionário respondido por estudantes de Geografia que participaram do Exame Nacional de Cursos (ENC) em 2003 e do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) em 2005 e 2008,

⁶ Esta relação da qualidade e quantidade também é explicada por Milton Santos: “[...] a expressão real de cada quantidade é dada como um resultado das necessidades sociais e de sua gradação em um dado momento. Por isso mesmo a quantificação correspondente a cada elemento não pode ser feita de forma apriorística, isto é, sem captarmos seu valor qualitativo” (Santos, 2008: 21). Ou seja, há necessidade de relacionar os elementos e as variáveis no tempo e espaço.

possuem uma amostragem bastante significativa⁷ do universo de alunos de Geografia no Brasil.

Assim, nesta análise, não se utilizou um padrão de “qualidade” dos cursos, nem se definiu se são melhores ou piores. A ideia principal é relacionar algumas dimensões, como características docentes, discentes, infraestrutura e alguns elementos curriculares, na apreensão no território, mostrando as relações entre as necessidades dos cursos, a escassez e as desigualdades espaciais existentes.

AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

Na década de noventa, as políticas de avaliação de Ensino Superior tornaram-se comuns pelo mundo, promovidas por instituições internacionais como Banco Mundial, UNESCO, Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outras, as quais em suas agendas enfatizam a questão da avaliação. Na Europa, por exemplo, o processo de Bolonha definiu os parâmetros do sistema europeu no Ensino Superior, buscando criar uma meta-avaliação com padrões comuns aos países da União Europeia (Lima, Azevedo e Catani, 2008).

Não se trata mais de uma política nacional, mas de uma política que ganha condição de global e é replicada em diversos

7 Em 2003, segundo INEP (2003) participaram do ENC 252 cursos de Geografia no Brasil, com a presença de 11.676 graduandos concluintes do curso de bacharelado e licenciatura. Em 2005, foram 321 cursos e a escolha dos alunos foi por amostragem, com 11.146 concluintes, correspondendo a 52% do total do Brasil. Em 2008, no mesmo sistema de 2005, foram 312 cursos de Geografia, com 9.743 graduandos concluintes, perfazendo 67,5% do total de concluintes naquele ano. Para dados gerais de 2003, 2005 e 2008 foram produzidos gráficos. A partir dos gráficos, escolheram-se algumas questões para criar os mapas, todos com dados de 2008, para realizar uma análise espacial. Para identificar tais informações, buscaram-se, em relatórios disponibilizados pelo INEP de cada Instituição de Ensino Superior (IES), as respostas dadas pelos estudantes concluintes para detalhar as médias por Unidade da Federação (UF).

níveis de governo, bem como em vários países (Krotsch, 2002; Dias Sobrinho, 2003). Sobre esta questão Almerindo Janela Afonso, pesquisador português de educação, informa que:

Al longo da década de oitenta, a emergência de políticas neoliberais e neoconservadoras veio dar novo impulso aos mecanismos de responsabilização em grande medida porque se tornou evidente a convergência de valores entre alguns modelos de prestação de contas [...] A avaliação dos sistemas educativos aparece doravante associada pela responsabilização pelos resultados escolares dos alunos, sendo estes obtidos, sobretudo, pela utilização de testes estandardizados. (Afonso, 2005: 44)

A mesma questão foi discutida pela pesquisadora argentina Sonia Marcela Araujo (2001) em artigo no qual apontou que as avaliações de desempenho promovidas no Ensino Superior, tanto na graduação como na pós-graduação, estão relacionadas à obtenção de prêmios ou recompensas simbólicas, tanto para os grupos individualmente, quanto para instituições. Afirma ainda:

La anatomía de la institución es observada en cada una de sus partes y es objeto de juicios que, finalmente tienen como propósito orientar la mejora y desarrollo institucional en una dirección específica y predeterminada. En este sentido, la actividad más novedosa para los universitarios, la evaluación institucional, introducida en diferentes países en la década de los noventa en el marco de la institucionalización del Estado Evaluador, constituiría la estrategia de gestión con esta finalidad. (Araujo, 2001: 24)

A noção de padrão de qualidade e de gestão deixa de ser domínio das áreas de administração e passa a ser utilizada na educação. Marcelo Lopes de Souza (2006a) lembra que, neste período, deixa-se de pensar em planejamento e fala-se cada vez mais em gestão, sem autonomia, mas com políticas heterônomas, cujas decisões são definidas sem participação dos diversos segmentos, constituindo-se em verticalidades.

No entanto, tais políticas revestem-se de discurso social, segundo o qual para o bem público há necessidade de se avaliar, aqui como sinônimo de controlar para buscar a “qualidade”. Há uma opacidade da política, pois sua essência não fica clara, a forma que aparece esconde sua essência, seu conteúdo, é uma pseudoconcreticidade (Kosik, 2002), que é mais medida do que avaliação, mais controle do que autonomia. Passa-se a ideia de que o controle é necessário para se buscar a qualidade na educação, que é vista como algo positivo, como adjetivo. Contudo, cabe ao pesquisador buscar além das leis e normas. É necessário fazer uma leitura crítica dos processos que embasam as políticas, conforme nos diz Roberto Leher:

Por isso, ainda que necessário, não basta elencar, classificar, hierarquizar e catalogar projetos de lei, medidas provisórias, decretos e portarias. É preciso apreender as suas conexões com as grandes orientações das políticas governamentais. [...] Como a organização e a classificação das medidas governamentais não fornecem os elementos heurísticos para entender o movimento do real, cabe ao pesquisador enfrentar o problema dos conceitos e das categorias que permitem tornar pensável o real. (Leher, 2004: 869)

Reitera-se o que diz Dennis Palumbo (1989: 35): “[...] uma política é como um alvo em movimento”. Analisá-la implica verificar o contexto desta política educacional num determinado período. O período objeto da análise das políticas de avaliação de cursos é de 1995-2010, pois é a fase em que maiores mudanças ocorrem no Ensino Superior brasileiro em relação às políticas de avaliação. Trata-se de um marco importante no entendimento das novas mudanças no território brasileiro, bem como nas políticas de educação, sendo analisada não como uma continuidade orgânica, uniforme, mas como um processo contraditório.

Neste período, as IES utilizam-se, cada vez mais, de uma visão empresarial (Souza, 2006a) na gestão e no planejamento, ou, como dizem alguns autores, produzem uma gestão na educa-

ção que é “quase mercado”, pois mesmo pública adere aos procedimentos de gestão privada, ainda que parcialmente, como relatam os autores:

Ao mesmo tempo em que o capital e a lógica de mercado penetram em áreas em que até então sua presença era limitada, a educação passa a constituir um mercado em acentuada expansão, em escala mundial. [...] Inclui-se todo o processo educacional na esfera do mercado e generalizam-se os procedimentos e valores típicos do capitalismo competitivo na gestão dos sistemas e das instituições educacionais. O debate em curso acerca do Acordo Internacional de Tarifas e Comércio no âmbito da Organização Mundial do Comércio (GATT-OMC) é uma expressão do primeiro aspecto, a generalização dos sistemas de avaliação em larga escala, do segundo. (Sousa e Oliveira, 2003: 875)

Observa-se que, a partir da psicofera⁸ do discurso existente, ganha conteúdo e forma a avaliação existente, embora esconda suas intencionalidades. Algumas políticas vão ganhando apoio, mas, ao mesmo tempo, há contradições no processo. O Estado, porque usa mecanismos de “quase mercado” e é cobrado a controlar ou propagandeia que o controle de “qualidade” é fundamental, passa a ser um Estado regulador e avaliador, conforme aponta Afonso:

Em termos de política educativa, mais especificamente, trata-se agora de tentar conciliar o *Estado-avaliador* — preocupado com a imposição de um currículo nacional comum e com o controle dos resultados (sobretudo acadêmicos) — e a filosofia de *mercado educacional* assente, nomeadamente, na diversificação da oferta e na competição entre escolas. (Afonso, 2005: 119)

8 Segundo Milton Santos (2006: 256): “A psicofera, reino das ideias, crenças, paixões e lugar da produção de um sentido [...] fornecendo regras à racionalidade ou estimulando o imaginário”. Ou ainda: “A psicofera é o resultado das crenças, desejos, vontades e hábitos que inspiram comportamentos filosóficos e práticos, as relações interpessoais e a comunhão com o Universo” (Santos, 1994: 32).

Neste processo de produção do Ensino Superior, muitas vezes há racionalidade e solidariedade entre agentes hegemônicos e o Estado, mas também há contrarrazionalidades e irracionalidades no processo de produção da avaliação do Ensino Superior. Esta solidariedade é organizacional, mas não exclui os diferentes interesses a cada momento. Logo, os resultados de “avaliação” das Instituições do Ensino Superior servem também ao *marketing* e à disputa de candidatos aos vestibulares nas IES privadas, assim como a classificação tem sido utilizada como parâmetro de qualidade de ensino, mesmo entre as públicas, e pode servir para definição de verbas para pesquisa no caso das instituições federais e estaduais.

Logo, em meio a tantas contradições, que tipo de avaliação daria conta de atender ao mesmo tempo aos interesses da autonomia universitária, do mercado educacional e do Estado avaliador? Uma política que prima por uma forma única de avaliar é válida?

São esclarecedoras as palavras de Simon Schwartzman:

Dizer que o objetivo da avaliação é identificar as instituições e cursos de boa e má qualidade não é suficiente. Todas as pessoas — professores, alunos, pais, diretores, governantes — têm ideias próprias sobre o que é qualidade, mas que nem sempre são compartilhadas pelos demais. Quais são as prioridades? Que tipo de competências e informações os alunos deveriam obter nos cursos? Estas expectativas de competência devem variar conforme suas condições pessoais, motivações, e interesses? [...] Esta situação é claramente incompatível com sistemas de avaliação unidimensionais, que aplicam a mesma métrica para avaliar todos os cursos ou instituições pelo mesmo critério. (Schwartzman, 2008: 3)

Deve-se considerar que existem várias abordagens e dimensões para avaliar. Como diz Robert Stake (1997: 79) “[...] não existe um método único de avaliação de programas educacionais que convenha a todas as situações”. Muito do que temos visto hoje em relação à avaliação do Ensino Superior é mais medida do que

avaliação propriamente dita. Nas palavras de Vianna (2000: 25) “A medida pode ser um momento inicial de uma avaliação, mas não é condição essencial para que se tenha avaliação”. Ou seja, não se devem confundir medidas de desempenho com avaliação cuja concepção é mais ampla.

Nas políticas recém-implantadas, confunde-se, muitas vezes, supervisão com avaliação, assim como nem sempre este processo tem servido para retroalimentar os cursos e criar possibilidades de transformação para sua melhoria, mas, como em todo processo, há contradições. A avaliação deveria ser a de construção numa perspectiva formativa e emancipatória, com os agentes mais diretamente envolvidos como protagonistas do processo. Porém, concretamente se torna uma medida e forma de controle por parte do Estado. Significativa é a ideia de Daniel Stufflebeam (*apud* Vianna, 2000) que discute a avaliação como possibilidade para tomada de decisões. Pois bem, efetivamente para que isso ocorra é necessário ter claro o que se espera da avaliação e que esta possa ser utilizada para repensar os cursos e as instituições, com a participação dos envolvidos.

O entendimento do processo e implantação das políticas de avaliação do Ensino Superior no curso de Geografia no Brasil pode elucidar as características e contradições existentes neste período analisado, no qual o INEP instituiu um exame de desempenho de alunos da graduação, do qual o curso de Geografia participou em 2003, denominado, àquela época, de “Provão”, e, em 2005 e 2008, do ENADE. Além disso, definiu os procedimentos de avaliação, inclusive criando um indicador de avaliação dos cursos.

AS AVALIAÇÕES DOS CURSOS DE GEOGRAFIA REALIZADAS PELO GOVERNO FEDERAL

No início do período 1995-2010, o governo buscou tratar da questão da avaliação do Ensino Superior pelo reconhecimento e credenciamento dos cursos mediante avaliação de Comissões de Cursos, que iam até a Instituição de Ensino Superior e realizavam

um levantamento das condições de ensino, sendo renovados por um processo regular dessas visitas a cada três/quatro anos. Caso a avaliação fosse negativa, o curso receberia um tempo para sanar seus problemas e uma nova comissão faria nova avaliação. Se o curso tivesse novamente uma avaliação negativa, o Ministério de Educação (MEC) poderia intervir na IES suspendendo-o.

Em 1995, por meio da MP n° 967/95 e da Lei 9.131/95, o governo criou o Exame Nacional de Curso (ENC), conhecido como “Provão”. O Provão era obrigatório a todos os estudantes de curso superior; o MEC definia os cursos que fariam parte do exame. Wladimir dos Santos (2002) chamava à atenção para o fato de a mídia, seja por desconhecimento seja por adesão política, ter contribuído para fazer a apologia do Provão. Cabe lembrar que na Lei 9.131/95 definia-se a avaliação de forma mais ampla como “[...] avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos atores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão” (Brasil, 1995).

Na prática, o ENC ganhou notoriedade em relação às outras formas de avaliação. O ENC classificava os cursos em conceitos A, B, C, D e E. Todavia, o curso “A” não correspondia, necessariamente, a um curso cujos alunos tinham realizado uma boa prova, dependia da média dos desempenhos individuais. Otaviano Helene (2006) chama a atenção sobre o fato descabido desta classificação:

Esses conceitos eram distribuídos em comparação com a média: um curso cujo desempenho dos estudantes estivesse significativamente acima da média nacional, receberia A; se estivesse significativamente abaixo, E. [...] Por exemplo, a média nacional em uma determinada área era de 1,5 (com desvio padrão 1,5) em uma escala de zero a dez. [...] Assim, se os estudantes de um determinado curso obtivessem uma média próxima de 3,0, ou seja, significativamente acima da média nacional, este curso teria conceito A. Ou seja, nesta área muitos cursos com conceito A não tinham nível aceitável. (Helene, 2006: 317)

Além disso, Wladimir dos Santos (2002) discute a questão da representatividade da prova em casos de turmas muito pequenas, já que a comparação era feita entre os diversos cursos em detrimento do número de alunos, o que, do ponto de vista da estatística, não deveria ser. Em outubro de 1996, o Decreto n° 2026 (Brasil, 1996a) estabeleceu os procedimentos para o processo de avaliação do Ensino Superior, que se resumem a:

I) análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de Ensino Superior, por região e unidade da federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou a natureza das instituições de ensino; II) avaliação do desempenho individual das instituições de Ensino Superior, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão; III) avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos; IV) avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento.

Igualmente, a avaliação do Ensino Superior se utilizaria de uma autoavaliação, bem como de uma avaliação feita por Comissão Externa das condições da oferta dos cursos de graduação, nas seguintes dimensões: I) a organização didático-pedagógica; II) a adequação das instalações físicas em geral; III) a adequação das instalações especiais, tais como laboratórios; IV) a qualificação do corpo docente; V) as bibliotecas com atenção para o acervo bibliográfico, inclusive livros e periódicos, regime de funcionamento, modernização dos serviços e adequação ambiental.

Em Geografia, houve a participação dos alunos no ENC em 2003, com alunos de licenciatura e bacharelado. Seguem dados da medida de desempenho do ENC 2003.

TABELA 1. CONCEITOS DO ENC 2003, GEOGRAFIA

Conceito	Nota mínima observada	Nota máxima observada	Número de cursos	Percentual de cursos
A	35,8	45,6	34	15,0
B	32,2	35,7	34	15,0
C	25,0	32,0	88	38,9
D	21,3	24,9	44	19,5
E	0,0	21,1	24	10,6
S/C	—	—	2	0,9

Fonte: DAES/INEP, MEC-ENC, Relatório do Exame Nacional de Cursos 2003, p. 81. Organizada pela autora, 2009.

Como se vê na Tabela 1, a maioria dos cursos de Geografia ficou com o conceito C, o que em princípio poderia parecer que estão na média, mas mesmo a maior nota (nota máxima observada) foi 45,6 numa escala de 0 a 100. Ou seja, a maior nota média por curso foi ainda abaixo de 50% de rendimento. Em relação ao desempenho dos alunos, considerando o tipo de IES (organização acadêmica), segundo o INEP, houve:

Comparando-se os dados por organização acadêmica da instituição observa-se que a maioria dos graduandos e graduados que respondeu à prova de Geografia (68,6%) era proveniente de universidades, dentre os quais se verificou a média mais alta (31,3) e o maior desvio padrão (12,7). Os centros universitários tiveram 29,8 de média, um pouco menor do que a nacional (30,0). Os estudantes originários das faculdades integradas representaram 8,6% das provas válidas e alcançaram média igual a 28,1. Nas faculdades, escolas e institutos superiores, foi registrada a média mais baixa (25,7). (INEP, 2003b: 31)

Ressalta-se que não serviram para análise técnica as provas em branco. A pior média nacional foi das instituições de ensino municí-

país (30,4%), e a melhor, das instituições federais (45%). Em relação à prova discursiva, para fins estatísticos, as médias foram convertidas numa escala de 0 a 100. Não se pretende discutir aqui, ainda, o mérito ou não deste tipo de exame em larga escala, isto será feito ao longo do texto. Contudo, houve problemas em leituras básicas de gráficos, mapas e usos de conceitos pertinentes à Geografia.

Considera-se que seja interessante verificar outras possibilidades de avaliar o Ensino Superior e seus cursos, além do ENC. Num estudo das IES do Mato Grosso do Sul, em relação ao Provão e as avaliações produzidas pelos pares (visitas *in loco*), Giselle Real (2007) demonstrou que houve casos nos quais os cursos eram mal avaliados nas provas, mas iam bem na avaliação *in loco*; em outros casos, ocorreu o contrário. Como se verifica a seguir:

De uma forma geral, os instrumentos de avaliação adotados indicam avanços no setor privado, no que se refere às condições de oferta dos cursos, sobretudo as instituições universitárias, considerando as categorias organização didático-pedagógica, corpo docente e instalações. Também o percentual de professores titulados e contratados em regime de tempo integral vem crescendo significativamente no decorrer do período de 1995 a 2002 [...] No entanto, os avanços identificados nestas categorias, particularmente aqueles registrados nas instalações físicas, não foram determinantes de efeitos no rendimento dos alunos, quantificados pelo “provão”. (Real, 2007: 146)

Além disso, a pesquisadora apontava que o fator “instalações físicas” ou infraestrutura tem um limite na melhoria da avaliação em geral do curso, criando uma “qualidade” de ensino mais formal do que real.

Em abril de 2004, a Lei nº 10.861/2004 instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que busca avaliar as IES, os cursos de graduação e o desempenho acadêmico dos estudantes. Em seu artigo 2º, parágrafo III, estabelece que o SINAES deve assegurar “[...] o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos”. Define ainda, que a avaliação do Ensino Superior resulta de uma classificação em cinco níveis de

escala (1 a 5), para cada uma das dimensões avaliadas, bem como em seu conjunto, utilizando-se de procedimentos diversificados, entre eles: a autoavaliação e a avaliação externa *in loco*. Segundo a lei: “A avaliação dos cursos de graduação tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica” (Brasil, 2004).

Além disso, define que cada IES constitua uma Comissão Própria de Avaliação (CPA), para sua autoavaliação. Em relação ao desempenho de estudantes, a Lei criou o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), cujas inovações em relação ao antigo “Provão” foram principalmente: o IDD (Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado), que media o desempenho dos ingressantes e comparava-os ao desempenho dos concluintes; o período de prova a cada três anos para o mesmo curso e a prova e análise de desempenho para alunos concluintes e ingressantes. Os conceitos de IDD também variam de 1 a 5.

Em princípio, as IES tinham um posicionamento favorável ao SINAES, pois trazia, em seu bojo, também, a autoavaliação, institucionalizando-a, assim como diminuía o papel de desempenho individual do aluno, já que havia outras dimensões a serem avaliadas. Contudo, na prática o peso maior acaba sendo dado ao ENADE, pois seus resultados, por curso e IES, são amplamente divulgados pela mídia impressa e *on-line*, classificando os melhores e piores cursos do Brasil, segundo este processo avaliativo.

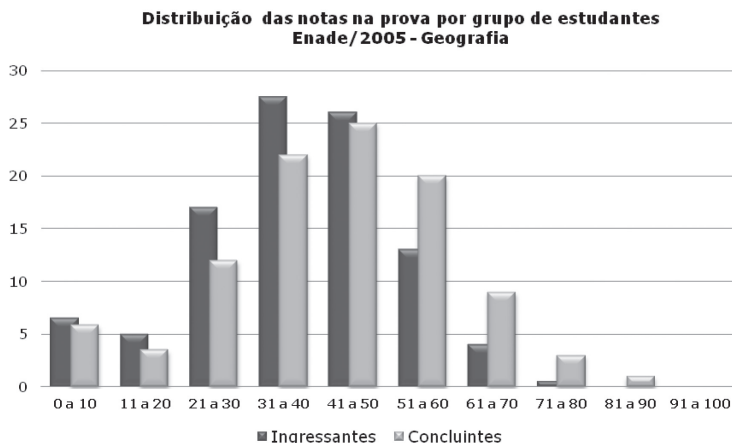
Segundo o Relatório Síntese do ENADE de 2005, do curso de Geografia, verifica-se uma diferença de desempenho dos estudantes seja qual for o critério adotado, a saber: por regiões brasileiras, por tipo de IES (públicas, privadas etc.) ou por tipo de estrutura organizacional (Universidades, Faculdades etc.). É contraditório que o mesmo Estado que cria as classificações por estrutura organizacional⁹, compara-as, utilizando-se do mesmo instrumento de desempe-

9 Neste período, diversificaram-se os tipos de IES; assim, passa a haver, ao lado das Universidades, os Centros Universitários, as Faculdades Isoladas

nho para depois declarar que as Universidades são melhores avaliadas do que as Faculdades, por exemplo. Estabelecem-se diferenças no princípio de sua existência, caso da necessidade de pesquisa nas Universidades, e depois as comparam como se fossem iguais.

Numa análise de estatística básica da prova¹⁰, a média dos concluintes foi 39,0. Entre os concluintes, a maior faixa de notas concentrou-se entre 41-50, correspondendo a 25,4% das notas, conforme Gráfico 1.

GRÁFICO 1



Fonte: INEP, ENADE 2005, Relatório Síntese, Área de Geografia, 2006, p. 25.

e Integradas, bem como os Centros de Educação Tecnológicos. A distinção que se faz entre Centros Universitários e Universidades tem relação com a pesquisa, visto que cabe às universidades o papel principal de produtora de pesquisa e a extensão segundo as normas brasileiras.

10 A definição da média ocorre por análise estatística, e comparam-se as notas dos ingressantes entre si e dos concluintes entre si. Assim, a média dos ingressantes foi 36,7, e a dos concluintes 41,2.

Comparando-se¹¹ os resultados do ENC 2003 e do ENADE 2005, por categoria administrativa, observa-se que, excetuando-se os Centros Tecnológicos, que não participaram em 2003 e no ENADE 2005, tiveram a melhor média de concluintes (52,8), as demais instituições mantiveram a mesma ordem, sendo que as universidades tiveram as melhores médias, e as faculdades e escolas, as piores.

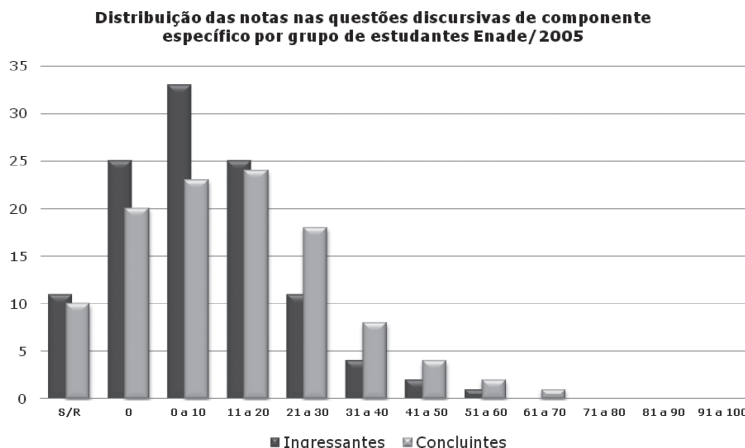
Os pesos que, no ENC 2003, eram de 50% nas questões de múltipla escolha e 50% nas dissertativas, mudaram para 30% no ENADE 2005, e manteve-se o mesmo no ENADE 2008. Ou seja, a habilidade de escrever e redigir um texto foi preterida em relação ao acerto em testes de múltipla escolha. A prova, com dez questões de formação geral e trinta de conhecimentos específicos, consegue medir o grande número de objetivos a que se propõe? Este é apenas um dos problemas.

Em 2005, no ENADE, os conceitos foram distribuídos de um a cinco, sendo que 93 instituições foram classificadas como Sem Conceito (S/C), pois só tinham turmas de ingressantes ou o número de concluintes não atingia o mínimo estipulado de dez por causa da estatística. Ressalta-se que, em 2005, turmas menores de dez não recebiam conceito, condição diferente de 2008.

Os problemas da classificação dos conceitos são os mesmos já apontados anteriormente para o Provão 2003. Sobre a parte dissertativa da prova, parece que há alguns indícios importantes para uma avaliação e pesquisa em Geografia. Muitas questões foram entregues sem resposta (S/R) (Gráfico 2), e os que responderam tiveram muita dificuldade em articular suas ideias e usar conceitos geográficos.

11 Cabe ressaltar que não é possível comparar as médias das provas, pois são diferentes. Em 2003 (INEP, 2003a e 2003b), os graduandos que consideraram a prova “difícil” ou “muito difícil” foram 53,5%; no ENADE 2005 (INEP, 2006), o índice foi de 32% para os concluintes. Logo, na concepção dos alunos, em 2003 a prova foi mais difícil.

GRÁFICO 2



Fonte: INEP, ENADE 2005, Relatório Síntese, Área de Geografia, 2006, p. 48. Reelaborado pela autora, 2009.

A questão 5 da prova do ENADE 2005, por exemplo, na qual os estudantes tiveram o pior desempenho e que requeria conhecimento de Geomorfologia relacionado ao de Geografia Humana, além da habilidade de leitura de gráficos; sobre esta questão a Comissão do ENADE de Geografia avaliou que:

Não se constata, na maioria das provas, um repertório próprio da geografia. Os termos utilizados derivam do senso comum. Exemplos: buracos, crateras, casas, plantio, ganância, dinheiro, garagens, processo de escavação, afundamento do terreno. Em relação à leitura do gráfico, foi perceptível que muitos estudantes somente faziam menção ao tempo passado, dando os exemplos de Roma e do Egito. Isso demonstrou a insuficiência da habilidade da própria leitura de gráficos, já exigida no ensino médio e própria da formação em Geografia. (INEP, 2006: 52)

O Relatório apontava falta de conhecimento dos conceitos básicos de Geografia, falta de articulação entre conteúdos e os conceitos geográficos e dificuldade na leitura de gráficos e mapas.

Na prova de Geografia do ENADE 2008, houve problemas ainda maiores na formulação da prova. Primeiro porque novamente não houve uma separação das provas de bacharéis e licenciados, ao menos na parte dissertativa. Depois, a maioria das questões era de Geografia aplicada e com conteúdos mais específicos para os bacharéis, algumas com situações-problema para o trabalho de gestor. Embora exista um número maior de IES com cursos de licenciatura, apenas três questões foram específicas para este tipo de formação, entre as trinta questões específicas de Geografia propostas. As três questões específicas de licenciatura eram todas de múltipla escolha. Além disso, a prova tinha incorreções, alguns mapas ilegíveis, conteúdos regionais muito específicos, e muitas questões visavam apenas a confundir os estudantes, o que se convencionou chamar no Brasil de “pegadinhas”.

Cabem, então, algumas reflexões: o que efetivamente se espera de uma prova que não considera a diversidade regional existente e a diversidade de instituições? Como uma prova pode ser em escala nacional quando as próprias diretrizes do MEC dizem que o currículo deve ser criado considerando-se as condições onde a IES está inserida? Afinal, há, em princípio, autonomia para a definição do projeto pedagógico de cada instituição (perfil do curso e matriz curricular, entre outros aspectos), no entanto, na hora de medir o desempenho dos estudantes, devemos ter um currículo comum? Há um conteúdo básico que todo aluno de Geografia deve ter? Se há, qual é? Pela legislação atual não há mais currículos mínimos e sim Diretrizes Curriculares.

Há contradição, pois se diz que há autonomia na definição curricular, mas tende-se a uniformizar conteúdos mediante uma prova em larga escala para todo o território brasileiro; exceção às questões dissertativas que podem apontar alguns indícios em relação à formação de nossos futuros professores de Geografia, mas, mesmo assim, deveriam considerar o território e as diferenças dos lugares existentes no Brasil ao formularem as

provas, ou seja, seria mais eficaz se as provas fossem elaboradas regionalmente, considerando-se efetivamente o que está definido no SINAES: a diversificação dos procedimentos avaliativos. O que é feito da autoavaliação institucionalizada pelo SINAES?

Mais recentemente, o governo regulamentou (Portaria Normativa Nº 4, de 5 de agosto de 2008) a aplicação do Conceito Preliminar de Curso (CPC), para fins dos processos de renovação de reconhecimento dos cursos. Mediante esta portaria, os cursos com conceito preliminar três ou mais podem ser dispensados de avaliação *in loco* para casos de renovação de reconhecimento.

Cabe às IES solicitar a avaliação se o CPC for de 3 a 4; se não o fizer, o conceito será automaticamente confirmado. Seguem variáveis e pesos do CPC:

QUADRO 1. CONCEITO PRELIMINAR DE CURSO (CPC)

Variáveis	Peso %
INSUMOS (Cadastro Docente e questionário socioeconômico)	30,0
ENADE	40,0
IDD	30,0
Variáveis de Insumos	
Infraestrutura e instalações físicas: os equipamentos disponíveis são suficientes para o número de estudantes (aulas práticas)	10,2
Recursos didático-pedagógicos: os planos de ensino contêm todos os seguintes aspectos: objetivos; procedimentos de ensino e avaliação; conteúdos e bibliografia da disciplina	27,2

Variáveis de Insumos		
Corpo docente: percentual de professores (no mínimo) doutores no curso	38,9	
Corpo docente: percentual de professores que cumprem regime parcial ou integral (não horista) no curso	23,8	62,7

Fonte: Nota Técnica. Conceito Preliminar de Cursos de Graduação, INEP, 2008. Organizado pela autora, 2009.

Pensando que a definição do conceito do curso, que de preliminar não tem nada, dependerá desse índice, tem-se a impressão que todos os esforços de docentes, discentes e instituições, assim como das discussões em torno dos cursos de Geografia, mediante trabalhos de pesquisa em Geografia no Brasil, reduzem-se a variáveis muito discutíveis, a começar pelo peso de 40% que a nota do ENADE tem. No caso do item “corpo docente”, a questão de formação de doutores, que, em princípio é interessante, pode efetivamente ser considerado, quanto o próprio MEC classifica os tipos de IES como universidade, aquelas que farão pesquisa, e demais classificações como centros universitários, faculdades, que não são obrigados a fazê-la? E como resolver isto se, no território brasileiro, com grande dimensão territorial, há grande concentração nos cursos de pós-graduação.

Se, na própria criação e classificação das IES, diz-se que uma terá pesquisa e outras não necessariamente, como conciliar esta solicitação agora? E, ainda, temos de considerar a autonomia das IES para a definição de qual geógrafo se quer formar, condição esta definida pelas próprias Diretrizes Curriculares de Geografia. Há norma para licenciaturas no Brasil, mas não em relação a conteúdos programáticos comuns. Sobre o CPC, Schwartzman diz:

Comete o erro de transformar indicadores “low stakes”, como IDD e o índice de insumo, produzidos por processos de estimativas estatísticas, em um conceito de altas consequências que,

ao ser publicado, afeta o prestígio e a reputação das instituições eventualmente mal avaliadas, enquanto que atribui qualidades às instituições que talvez não a tenham. (Schwartzman, 2008: 20)

Portanto, tem-se como consequência mais um indicador de “qualidade” de curso no qual, efetivamente, não se consideram as diferenças dos cursos no Brasil.

Há contradições entre as Portarias, Leis e Decretos sobre avaliação do Ensino Superior brasileiro e do curso de Geografia, visto que, em alguns casos, tais legislações definem que a avaliação de Ensino Superior seja ampla e diversificada, mas, pelo uso que se fez dos conceitos do “Provão” e do ENADE, publicados pela mídia, acaba havendo uma classificação dos cursos. Reitera-se que o padrão de “qualidade” buscado tem sido unidimensional, e pensa-se a avaliação mais como medida do que como avaliação de uma forma mais abrangente.

Como todo processo contraditório, há elementos positivos em relação aos instrumentos usados, caso, por exemplo, do questionário socioeconômico aplicado aos estudantes do ENC/ENADE, o que tem permitido (re)conhecer o perfil dos estudantes e de como “avaliam” seus cursos. Positiva também é a institucionalização do processo de autoavaliação, mas que infelizmente pouco tem sido considerado na avaliação *in loco* e nem é considerado no CPC.

Logo, ao analisar alguns relatórios do INEP, foi possível encontrar aspectos interessantes para uma análise educacional. O problema é que, ao transformar relatórios do ENADE e das Comissões de cursos em apenas um índice, perde-se a dimensão qualitativa possível de ser apreendida em alguns destes relatórios, condição esta que será relatada na sequência numa dimensão territorial e por tipo de IES.

Ao estudar os teóricos e especialistas em avaliação, constata-se que a avaliação tem um limite para a mudança. Ela não pode ser transformada apenas a partir do diagnóstico e da divulgação destas informações. É necessário que as condições de existência dos cursos sejam mudadas. Então, em algumas situações, o instru-

mento torna-se perverso, pois pune os que têm os piores índices como se fossem problemáticas apenas em função das condições internas dos cursos. Esquecem-se dos processos e verticalidades existentes, econômicas, políticas e sociais. Desconsideram o espaço geográfico e os lugares onde estão inseridos estes cursos.

Ao contrário do que deveria ser, há premiações aos melhores, via incentivo de verbas, por exemplo, quando deveria existir um mecanismo para melhorar os que têm os piores índices. Ao mesmo tempo, desconsideram-se as mudanças empreendidas nos lugares por estes cursos. Ainda que com problemas, produzem existência, cabe identificar quais são, condições que sobre as quais se tratará a seguir.

POR UMA AVALIAÇÃO DE CURSOS QUE CONSIDERE A MEDIÇÃO DO TERRITÓRIO

O espaço geográfico e território são importantes para a compreensão e avaliação dos cursos de Geografia no Ensino Superior brasileiro. O espaço definido como um sistema¹² de objetos e de ações (Santos, 2006), que não é apenas materialidade, mas, de uma forma articulada, é também um sistema de ações que se materializam no território por diferentes agentes, entre eles o Estado, com suas políticas, intenções, normas e leis. Espaço geográfico, portanto, é uma totalidade em movimento que se efetiva concretamente mediante a ação dos diversos agentes sociais, sendo assim território usado.

Para a compreensão desta pesquisa, entende-se o território brasileiro em constante transformação, do qual o Ensino

12 Tal visão de sistema não deve ser confundida com a “Teoria Geral dos Sistemas” de Bertalanffy (1975), nem com a visão do sistema como um organismo: “É necessário estudar não somente partes e processos isoladamente, mas também resolver os decisivos problemas encontrados na organização e na ordem que os unifica” (Bertalanffy, 1975: 53). O sistema aqui não é tratado como um organismo, nem de forma mecânica, como se fosse uma engrenagem, mas sim como elementos que se relacionam num processo dialético, elementos que se solidarizam. Solidariedade que não é moral, mas sim orgânica e organizacional.

Superior faz parte e contribui para sua produção como elemento cuja função principal deveria ser a produção do conhecimento. Assim entendido o Ensino Superior, é importante considerar por quais normas, leis, políticas e embates sociais, ou seja, por quais ações vão se produzindo o Ensino Superior brasileiro no território brasileiro, considerando suas diferenças e as intencionalidades dos diversos agentes.

É necessário lembrar, ainda, que a produção da Geografia no Ensino Superior não se dá apenas pelo Estado. Ao Estado têm cabido as ações vinculadas às normas e às políticas, bem como ao sistema de avaliação dos cursos. Mas há também diferentes agentes, cujos interesses e intencionalidades podem ser variados, tais como: docentes, coordenadores de cursos, mantenedores de instituições privadas, dirigentes de instituições públicas, discentes em diferentes condições socioeconômicas, entre outros, participando do processo.

Neste processo de produção do Ensino Superior, muitas vezes há racionalidade e solidariedade entre os agentes hegemônicos e o Estado, mas também há outras formas de racionalidade no processo de existência do Ensino Superior. O acontecer solidário não é necessariamente organizado. Daí que diferentes IES de Geografia públicas, por exemplo, não têm o mesmo apoio federal para suas ações e disputam verbas federais.

Há de um lado uma práxis roubada (Sartre, 2002), uma escassez, de outro, uma abundância, uma racionalidade planejada, que atende a alguns agentes específicos. Há, também, questões conjunturais em escala global interferindo neste processo, como a globalização e a aceleração tempo do capitalismo no atual período do meio técnico-científico-informacional (Santos, 2006; 1994). À luz das teorias maiores e das especificidades do fenômeno da expansão dos cursos de Geografia no Ensino Superior brasileiro é que foi delineada esta pesquisa, buscando captar o processo, a totalidade em movimento no território.

A produção do Ensino Superior e dos cursos de Geografia no território brasileiro, apreendida num processo dialético, numa totalidade que não nega as diferenças, não esquece as sin-

gularidades. Trata-se de um processo que gera escassez, no qual educar também se torna luta contra a escassez, de uma produção de conhecimento a que nem todos têm acesso, que não universaliza os produtos do conhecimento, que cria territórios de produtividade espacial, de ciência geográfica, de densidade técnica e de informação, mas, ao mesmo tempo, cria desequilíbrios e hierarquizações, mesmo dentro das metrópoles.

Observam-se desequilíbrios entre a pesquisa e o ensino; os interesses dos diversos tipos de IES; as necessidades empíricas dos lugares e os cursos de Geografia existentes; os interesses do mercado e a produção do conhecimento na universidade; entre as políticas públicas e os cursos; desequilíbrios no território brasileiro.

Tais desequilíbrios vão produzindo os cursos de Geografia de formas diferentes, porque há uma mediação do território, com suas condições sócio-históricas, culturais, econômicas e políticas, ou seja, com suas condições territoriais. Além disso, há peculiaridades de formação docente, características socioeconômicas dos discentes, características curriculares e infraestrutura dos cursos cuja mediação é territorial. Não considero esta mediação como determinação das condições existentes nos cursos, mas como um processo dialético e não como determinação material.

Logo, nesta pesquisa considera-se o território como instância para a compreensão da existência das instituições do ensino superior e dos cursos de Geografia no Brasil. O termo território e suas definições variam conforme as concepções geográficas e os autores (Moraes, 2005b; Santos, 1996; Raffestin, 1993; Haesbaert, 2002; Souza, 2006b).

Segundo Milton Santos (1996), o território usado e o uso do território se fazem por agentes sociais; seu uso é humano, portanto é espaço social, humanizado, dialético, ou seja, espaço geográfico. Assim sendo, os usos do território são providos de contradições, usos corporativos, transnacionalizados e normatizados.

Assim, o entendimento da formação territorial brasileira, é importante para a compreensão da existência das Instituições

de Ensino Superior e dos cursos de Geografia, tanto porque temos normas técnicas e políticas específicas para o Ensino Superior e para os cursos de Geografia no Brasil, no marco jurídico brasileiro, como porque se levam em conta as características dos lugares.

Logos, território é o espaço geográfico apropriado por diferentes agentes sociais, com diversos níveis de poder que o transformam em território usado. Não é um palco de ações, nem um substrato material para que as ações ocorram. O território é uma construção social histórica, com uma forte dimensão política, socioeconômica e de poder em sua multidimensionalidade, que vivida produz usos e apropriações distintas, daí a desigualdade de acesso e de extensão que não cria capilaridade a todos os lugares.

O território brasileiro, no período de 1995-2010, traz consigo as questões do processo de formação territorial brasileira, que tem especificidades sociais, e dos processos de ocupação, com o uso do território com peculiaridades no espaço e no tempo. O processo de ocupação no território brasileiro¹³ é bastante desigual. De um lado temos uma densidade de ocupação maior próxima ao litoral e uma concentração populacional e de produção econômica nas metrópoles da região Sudeste, sobretudo nos estados de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Minas Gerais (MG). Contudo, nestes estados, temos, nas regiões metropolitanas, as maiores desigualdades, pois concentram maior população e tornam-se centralidades econômicas; ao mesmo tempo, possuem a maioria absoluta dos pobres. Por um lado, estar no

13 O Brasil é dividido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em cinco macrorregiões: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Já formalmente o Brasil é uma federação dividida em 27 unidades federativas: 26 estados membros e o Distrito Federal, onde se localiza Brasília, a capital do país. Na Região Norte, há os estados do Amazonas, Pará, Acre, Rondônia, Roraima, Amapá e Tocantins; na Região Nordeste, há o Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia; no Centro-Oeste, o Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e o Distrito Federal; no Sudeste, são os estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo e, por fim, no Sul, o Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Sudeste-Sul do Brasil significa ter a seu alcance um mundo maior de possibilidade de acesso às políticas públicas de educação, de órgãos de direitos e cidadania; por outro, são lugares de grandes desigualdades.

Além disso, ainda temos frentes de expansão, principalmente no Norte e Centro-Oeste do Brasil. No dizer de Antônio Carlos Robert Moraes:

Com dimensões continentais, o Brasil é um dos poucos países do mundo atual a não ter o seu território ainda plenamente construído. Possui frentes pioneiras em grande dinamismo. Na verdade, a história brasileira é um contínuo processo de expansão territorial, ainda em curso na atualidade. (Moraes, 2005a: 94)

Trata-se de frentes de expansão que levam a uma maior ocupação no atual período, por exemplo, nas regiões Norte, caso de Rondônia, Roraima, Tocantins, ao interior do Maranhão e Piauí, ambos da região Nordeste, e juntos os cursos de licenciatura em Geografia.

Este processo de ocupação tem relação com a materialidade existente, com os objetos produzidos, verdadeiras próteses do território nas palavras de Milton Santos (2006). Assim, as Instituições do Ensino Superior constituem-se em objetos geográficos que podem ser analisados em relação ao espaço. E, no caso desta pesquisa, são objetos fundamentais para o entendimento dos cursos, já que um não existe sem o outro. Portanto, tratar de cursos universitários passa pela compreensão da espacialidade criada pelas IES, não apenas em sua materialidade, mas também em suas ações.

O processo de existência das Instituições de Ensino Superior relaciona-se ainda ao processo de urbanização brasileira, já que as IES são um fenômeno urbano. Considerando-se que o processo de urbanização deu-se em maior medida nas regiões próximas ao litoral, bem como nas metrópoles do Sudeste-Sul, caso de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Porto Alegre, é aí que há uma concentração de IES, vinculadas principalmente

às necessidades econômicas e de serviços destes lugares.

Há um sistema de objetos interdependentes, pois junto com as IES há infraestruturas de transportes, serviços e comércios, assim como políticas públicas que criam as ações, que fazem estes objetos serem agidos. Criam-se necessidades de novos saberes, que se relacionam à sociedade de cada época e juntas criam-se novas condições para o processo de expansão do Ensino Superior no território brasileiro.

Contudo, como todo processo dialético, há contradições entre as necessidades dos lugares e as IES existentes, bem como desequilíbrios entre as demandas sociais existentes e os cursos e profissionalidades oferecidas pelas IES. As hierarquizações urbanas têm relação intrínseca com alguns cursos e com o modo de vida de cada período e de cada território; assim, há mais cursos da área de agrária em municípios do interior, como de agronomia e zootecnia, e outros de administração, gestão, área contábil, nas grandes cidades, sobretudo nas metrópoles. Milton Santos e Maria Laura Silveira em trabalho publicado em 2001 sobre a relação entre o Ensino Superior e o território brasileiro, afirmam:

Em consonância com as necessidades do período, o ensino se desenvolve e suas ofertas ajudam a configurar o território. É, sobretudo, a vocação de homogeneização dos saberes que leva à expansão de uma fronteira educacional. Daí a importância alcançada pelas áreas de Administração (incluindo Administração Empresarial, Relações Públicas, Administração para Executivos, Secretariados) que atingem praticamente 500 cursos, distribuídos em todos os estados, menos o Amapá; Direito e Ciências Contábeis, evidenciando o papel da regulação e das finanças hoje; Agronomia e Veterinária, fornecendo a formação indispensável ao manejo de um campo cientificizado; [...] as Engenharias, indicando as especializações da técnica, a busca de soluções técnicas, as grandes infraestruturas e a miniaturização; o campo da Saúde com suas novas manifestações e o ensino. (Santos e Silveira, 2001b: 54)

Em relação aos cursos de Geografia, há uma demanda em todo o território nacional pela formação de professores, logo é necessário ampliar o número de cursos de licenciatura. Como se pode observar na Tabela 2, existem muitos professores de Geografia nos Ensinos Fundamental e Médio¹⁴ não formados em Geografia. Em 2007, nas séries finais do Ensino Fundamental, havia 110.269 (cento e dez mil e duzentos e sessenta e nove) professores de Geografia, dos quais somente 40,3% eram formados em Geografia.

TABELA 2. NÚMERO DE PROFESSORES QUE LECIONAM GEOGRAFIA, 2007

Ensino Fundamental	Total	Ensino Médio	Total
Geografia	44.449	Geografia	27.954
Pedagogia/Educação	20.837	História	5.400
História	15.526	Pedagogia/Educação	3.517
Estudos Sociais	4.979	Estudos Sociais	1.865
Letras/Língua Portuguesa	4.062	Ciências Sociais/ Sociologia	1.215
Ciências Sociais/ Sociologia	2.446	Letras/Língua Portuguesa	998
Matemática	1.774	Filosofia	530
Letras/Língua Estrangeira	1.285	Matemática	419
Ciências Biológicas	1.154	Ciências Biológicas	277

14 No Brasil temos as seguintes modalidades de escolaridade: Ensino Fundamental de 1^a a 9^a séries, Ensino Médio (geralmente 1^a a 3^a séries) e Ensino Superior, que se divide em Graduação (varia de 2 a 6 anos) e Pós-Graduação (geralmente de 2 anos para mestrado e 4 anos para doutorado). Todas as modalidades podem ser públicas ou privadas.

Ensino Fundamental	Total	Ensino Médio	Total
Filosofia	930	Letras/Língua Estrangeira	273
Ciências	756	Educação Física	242
Outros Cursos	12.070	Outros Cursos	2.846
TOTAL	110.269		45.536

Fonte: INEP, 2007. Organizado pela autora, 2010.

No Ensino Médio, havia 45.536 (quarenta e cinco mil e quinhentos e trinta e seis) professores de Geografia, dos quais 61,3% eram formados na área. Há, portanto, enorme carência de professores, situação que não é diferente em licenciaturas de outras áreas. Esta carência é grande no interior do país, mas, mesmo nas capitais dos estados onde há maior número de cursos de licenciatura, há um *déficit* de professores, motivado por questões de baixos salários, condições de trabalho inadequadas, entre outros problemas. Em decorrência disso, nem todos que se formam nos cursos de licenciatura tornam-se professores.

Como nem sempre há procura pelos cursos de licenciatura no Brasil¹⁵, nas IES públicas encontra-se a maioria dos cursos de licenciatura de Geografia (Cacete, 2004; INEP, 2009). Mas há variação desta condição mediada pelo território nacional e pela

15 Em pesquisa feita pelo INEP (2009), mediante questionário respondido por alunos que fizeram o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) em 2007, acerca da opção relativa à área que pretendiam seguir profissionalmente, chegou-se aos seguintes resultados: dos 72,7% que responderam que já escolheram a profissão, apenas 5,2% optaram pela docência, de cinco opções possíveis, a saber: Engenharias e Ciências Tecnológicas, Ciências Biológicas e da Saúde, Ciências Humanas, Artes e Formação de Professores de Ensino Fundamental e Médio. Observa-se, segundo a pesquisa, que a maioria dos interessados no magistério é formada por mulheres, alunos que estudaram em escola pública, assim como a possibilidade é três vezes maior entre os de menor renda.

diversidade dos lugares, produzida por ações dos agentes que atuam no setor de Ensino Superior.

Criam-se centralidades de produção acadêmica e de cursos. Esta centralidade não é apenas geométrica, produz-se a partir da extensão e de um processo que gera concentração de forças e tensão com outros lugares. Estar na Região Concentrada¹⁶ no Brasil representa, em princípio, um mundo de possibilidades de escolher cursos e de definir a carreira, porque existe, neste território, abundância. Mas é nesta mesma região concentrada que encontramos os maiores desequilíbrios sociais entre o que é centralidade e não, desequilíbrios que criam extensões diversas mediadas pela condição espacial/social.

Pode-se, portanto, estar em uma metrópole brasileira, vivendo um cotidiano de proximidade da grande ciência, do conhecimento produzido, mas esta proximidade geométrica não se traduz em extensão, em possibilidade real de cursar o Ensino Superior, de escolher o curso de que gostaria. As relações que medeiam este processo, muitas vezes, nos distanciam muito mais desta possibilidade do que os quilômetros do território nacional, logo não produzem extensão. Maria Laura Silveira (2006) assim também pensa, quando diz:

Por isso, o evento é o veículo da história, produz a existência. E o evento surge do casamento entre o que é possível e o que existe. Não partimos do mundo das ideias de Platão, trata-se de uma dialética entre, de um lado, o que existe, o prático-inerte, a configuração territorial e, por outro, as possibilidades do período. Essa é a razão pela qual nem todos os dados do período existem em todos os lugares, nem produzem as mesmas extensões. Nem todas as técnicas, nem todas as informações, nem todas as manifestações da finança chegam a todos os lugares.

16 O conceito de Região Concentrada utilizado por Milton Santos e Ana Clara Torres Ribeiro, refere-se à região de maior densidade técnica e econômica, formada, sobretudo pelos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (Santos e Silveira, 2001a).

Os eventos transformam as essências e possibilidades em qualidades e quantidades num lugar determinado. São os eventos que operam a metamorfose entre possibilidade e existência. (Silveira, 2006: 88)

Logo, partindo deste princípio, tratou-se da existência dos cursos de Geografia no Brasil. Esta extensão, pensada como rede de relações ou como extensão geométrica, estabelece-se, por exemplo, na dificuldade de um professor universitário de certos lugares do Brasil cursar uma pós-graduação em Geografia, ou de discentes de Geografia de participarem de eventos geográficos promovidos por entidades geográficas, ou ainda de publicarem livros e textos que se refiram às suas realidades ou aos seus lugares, já que a produção científica é bastante concentrada, há uma grande seletividade e concentração espacial.

Considerando-se os problemas de avaliação já apontados anteriormente, busca-se, a seguir, demonstrar as condições de discentes e docentes, de infraestrutura dos cursos e de elementos curriculares dos cursos de Licenciatura em Geografia no Brasil numa apreensão espacial.

AVALIAÇÃO DOS CURSOS DE GEOGRAFIA NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

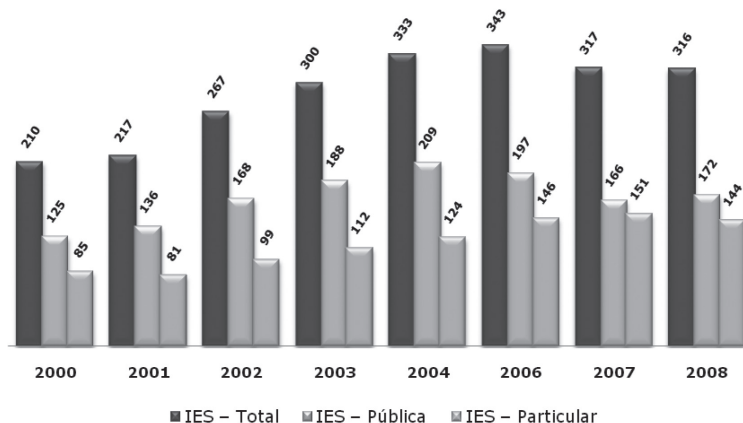
Quando se verifica a distribuição dos cursos de Geografia no território brasileiro, constata-se que há disparidades existentes entre número de cursos quando se estabelecem relações entre as IES por regiões brasileiras, por unidade da federação (UF), por IES públicas e privadas e pelos tipos de organização administrativa das IES.

Conforme se observa, no Gráfico 3, o maior número de cursos de formação de professores de Geografia, no período de 2000 a 2008, estava nas IES públicas. Houve um incremento de número de cursos neste período de 50,4%, sendo que o crescimento foi maior nas IES privadas (69,4%) do que nas públicas (37,6%), apontando uma tendência da expansão no Ensino Superior privado, embora este ainda não abarque a maioria dos cursos de licen-

ciatura em Geografia no Brasil, já que, apesar da demanda pela formação de professores, os cursos de licenciatura não representam a área de maior interesse em algumas IES privadas, contudo esta condição varia no território brasileiro.

GRÁFICO 3. CURSO POR TIPO DE IES

**Total de cursos formadores de professores de Geografia
2000 - 2008**



Fonte: DAES/INEP, Relatórios Sinopse, de 2000 a 2008. Organizado pela autora, 2009.

A maioria dos cursos de licenciatura em Geografia está nas capitais das unidades da federação. Entretanto, neste atual período, houve a maior interiorização dos cursos (ver Mapa 1) intensificados pela abertura de novos *campi* ou IES pós 1996, assim como pela demanda de formação de professores e a estabilização econômica do Brasil, o que permitiu um planejamento das IES a longo prazo. Neste novo processo de interiorização, são produzidas algumas singularidades nos cursos de licenciatura em Geografia que se relacionam aos novos lugares onde estes cursos estão inseridos.

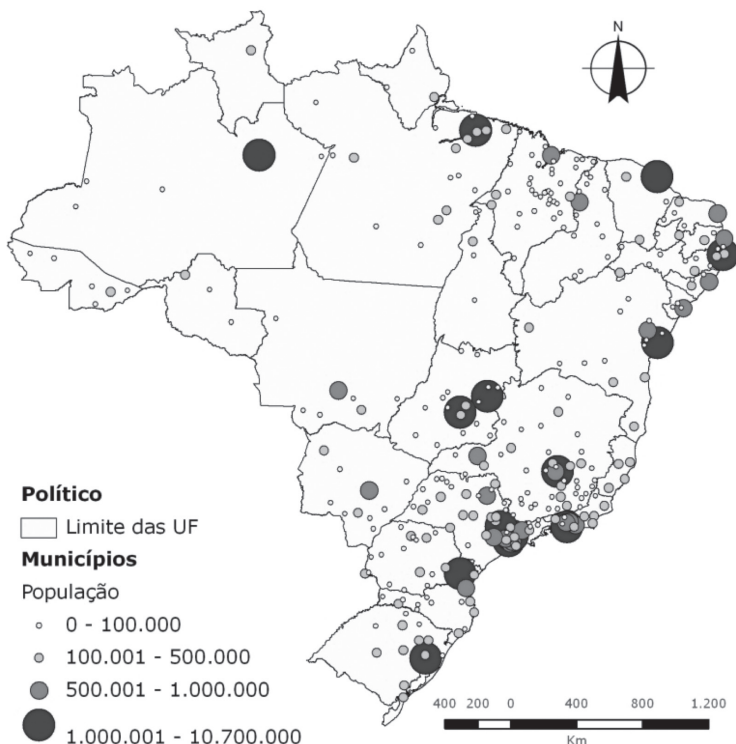
A maior mecanização do território brasileiro após anos 1990-2010 permitiu que novos contextos urbanos e econômicos surgissem, alterando ou ainda reforçando a divisão territorial já preexistente. De um lado, áreas de expansão de fronteira agropecuária, que já haviam alcançado o estado do Mato Grosso, chegam cada vez mais ao Maranhão, Oeste do Piauí, Tocantins, Oeste da Bahia e, mais recentemente, à região Norte do país. Esta expansão, embora realizada principalmente pela atividade agropecuária, gerou demandas urbanas e acrescentou novos investimentos nestas regiões. Há, portanto uma fluidez no território comandada principalmente por atores hegemônicos, grandes empresas mineradoras, commodities agrícolas, entre outros agentes que chegam a novas porções do território brasileiro.

A estabilidade monetária facilitou esta incursão do grande capital pelo interior do país, possibilitado também pelas políticas governamentais neoliberais a partir dos anos noventa, que privatizou diversos setores de infraestrutura de transporte e energia, que são atividades fundamentais para a ampliação da mecanização e de novos usos do território, com certas especializações.

Contudo, há também movimento dos mais pobres, do migrante, do tempo mais lento e menos moderno, dos circuitos espaciais das atividades dos garimpos, dos caixas, dos serviços e do comércio informal que abundam principalmente nas cidades médias e grandes. Logo, há desequilíbrios dos usos sociais dos territórios, grandes desigualdades que possibilitam a existência de cursos de Geografia em lugares com diversificada condição social e econômica.

Conforme se verifica no Mapa 1, nas capitais, exceção ao município de Palmas em Tocantins que é a única capital que não tem curso de Geografia, geralmente os cursos de licenciatura em Geografia localizam-se em cidades com mais de 500 mil habitantes, a maioria com mais de 1 milhão de habitantes (cidades grandes).

MAPA 1



Fonte: Censo, IBGE, 2010. Elaborado pela autora, 2011.

Tais municípios têm como papel na divisão territorial do trabalho as seguintes características principais: maior infraestrutura de serviços e de comércio; serem centros de gestão administrativa e de negócios; serem sede de um número maior de IES públicas e privadas; terem mercado consumidor, o que favorece a existência de IES privadas. Por isso, tornam-se centralidades de seus respectivos estados e abrigam o maior número de cursos de licenciaturas em Geografia.

Portanto, dentro de uma hierarquização, há centralidades vinculadas mais ao nível estadual, caso principalmente dos municípios que são capitais, há centralidades regionais (em diversos níveis de escala) e há ainda aquelas como São Paulo que são centralidades num nível nacional, tornando-a gestora de informação e de produção de conhecimento. Esta afirmação não desconsidera as outras existências, tampouco se considera que por ser centralidade há extensão e capilaridade a todos os lugares da cidade e do estado de São Paulo, por exemplo.

Na Região Concentrada há maior presença de cursos em IES privadas, sobretudo no estado de São Paulo, evidenciando o poder econômico e a existência de grande população com condições de pagar por um curso superior, cujo público principal é formado por alunos trabalhadores. Além disso, a maior demanda por vestibulares das grandes IES públicas fazia e ainda faz com que parte dessa população interessada em ir para um curso superior não tivesse acesso à instituição pública.

Na Geografia do Ensino Superior brasileiro o agente principal da existência dos cursos de licenciatura em Geografia no interior é público, principalmente em Universidades, já as capitais que se constituem em centralidades urbanas, coexistem vários tipos de IES, exceção as IES municipais, e há o aumento da presença das IES privadas.

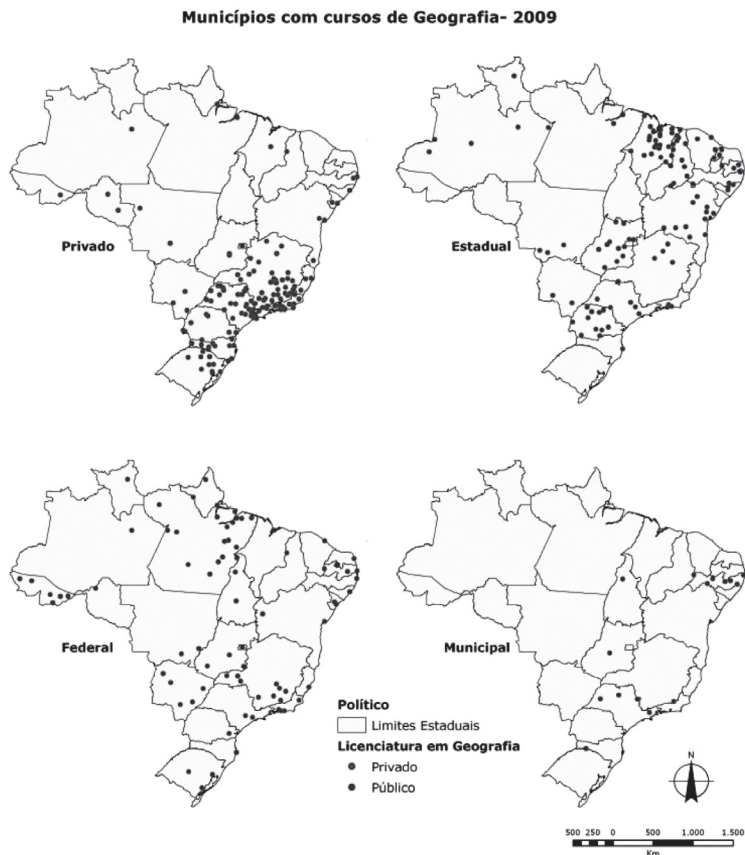
O caso do Maranhão e do Piauí, na região Nordeste do Brasil, chama a atenção devido ao grande número de cursos de licenciatura espalhados pelo interior. Até 1989, o número de cursos de licenciatura nestes estados era de três e dois, respectivamente. Em 2010, chega-se a 26 e 15. No caso do Maranhão, os cursos de licenciatura em Geografia ocorrem na Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), e, conforme dados do Sistema E-MEC (2010), havia uma mesma coordenadora dos cursos, ao menos formalmente, em 22 municípios, assim como parte do corpo docente, segundo o site da UEMA, também é o mesmo em alguns municípios.

Segundo Vadenildo Pedro Silva (2007), professor do curso de mestrado da Universidade Federal do Rio Grande do

Norte (UFRN), a expansão dos cursos pelo interior do Nordeste foi acompanhada de baixa carga horária dos cursos e baixa qualificação docente, muitas vezes por clientelismo político. Cita o caso da expansão dos cursos de licenciatura em Geografia promovidos pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN), com a expansão para os municípios de Pau de Ferros, Caraúbas e Açu, no interior do Rio Grande do Norte, segundo ele, com qualificação inadequada e sem infraestrutura condizente com as necessidades dos cursos, conforme se constata no excerto abaixo:

[...] a distribuição dos cursos de geografia pelo país, podemos afirmar que em estados como Maranhão e Piauí, por exemplo, houve uma verdadeira banalização dos cursos de formação de professor de Geografia, dado o fato de que antes da vigência da nova LDBEN, existiam em média três cursos funcionando nesses dois estados e em poucos anos esse número foi elevado para 37 e 32 cursos de geografia, respectivamente. (Silva, 2007: 177)

MAPA 2



Fonte: MEC, 2009. Elaborado pela autora, 2010.

Além das condições nas quais ocorre este processo de interiorização dos cursos de licenciatura em Geografia pelo Brasil, que são necessários pela demanda de formação de professores, deve-se considerar por quais tipos de IES estão distribuídos estes cursos (Mapa 2). No Piauí, por exemplo, este processo ocorre por meio de uma IES

estadual, portanto, pública. Não há qualquer curso no interior do Piauí que seja privado e nem curso de bacharelado. No Acre e em Tocantins, a expansão ocorreu pelas instituições federais. Em situações diferentes, há, em Pernambuco, as IES públicas estaduais e municipais, e, em São Paulo, principalmente as privadas. Verifica-se, no Mapa 2, que as IES privadas estão concentradas mais na Região Concentrada do país, já as municipais no interior de Pernambuco

Então, deve-se considerar que tal processo ocorre de forma diferente pelo território nacional, mas, ao mesmo tempo, é um processo dialético, já que o grande número de instituições privadas em São Paulo, por exemplo, reflete a economia e a grande densidade populacional do estado. Portanto, uma das mediações para a compreensão dos cursos é o território na medida em que há maior centralidade urbana do Rio de Janeiro e de São Paulo, o que se evidencia quer pelo maior número de cursos de Geografia quer pela concentração da produção geográfica nestas cidades e nos seus respectivos Estados.

É possível, então, considerar-se que a extensão geométrica tem relação com a difusão deste conhecimento geográfico pelo território brasileiro, pois estes estados, além de deterem o maior número de cursos e entidades geográficas, são agentes da produção e difusão do pensamento geográfico, da pesquisa e do ensino em Geografia. Então, a dinâmica do território deve ser considerada para análise dos cursos (Santos e Silveira, 2001b).

Há novos processos de capilaridade que levaram IES e cursos de Geografia até as regiões de fronteira de ocupação, bem como no interior de regiões onde a ocupação já existia, mas onde não havia cursos de Geografia. Novos processos, que é necessário ser compreendido como processos espaciais, considerando-se as diversas dimensões dos cursos, de uma forma integrada. Não é possível analisar os elementos dos cursos e suas dimensões de forma separada, sobretudo porque eles têm valor na medida em que são analisados espacialmente, num processo dinâmico, nos quais interagem elementos, variáveis e os lugares.

A dimensão de análise de discentes, docentes, infraestrutura, de elementos curriculares nos permitem entender em que situa-

ções se encontram os cursos de Geografia. Estas dimensões são expressões de um estado e precisam contextualizados, não tendo sentido em si mesmas senão no contexto no qual ocorrem.

Assim como os elementos podem tornar-se variáveis quando quantificados, mas esta expressão é também qualidade na medida em que expressa uma condição do elemento a ser analisado (Santos, 2008). Considera-se que a quantidade é uma expressão de uma qualidade e não tem existência sem se relacionar a uma condição ou estado específico.

É necessário também que as dimensões sejam entendidas num processo histórico, dialético, que integrado com outros elementos e variáveis se imbricam com os lugares e com a dinâmica do território, sendo condições indissociáveis a relação espacial com as dimensões e elementos analisados.

A seguir vamos evidenciar algumas das dimensões, em princípio, relacionando-as ao território brasileiro.

A DIMENSÃO DAS CARACTERÍSTICAS DOS DISCENTES DOS CURSOS DE GEOGRAFIA

A expansão do Ensino Superior no Brasil, deu-se a partir dos anos noventa e levou ao Ensino Superior cada vez mais as classes sociais populares. Apesar desta ascensão, ainda há muitos jovens que sequer pensam em chegar ao Ensino Superior, quer porque não acreditam nesta possibilidade devido a sua dificuldade em ingressar em IES públicas ou em IES privadas por meio do PROUNI, o que implica ter êxito no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), quer por terem dificuldades em se sustentar e estudar ao mesmo tempo devido à baixa renda.

Além disso, não basta ingressar no Ensino Superior, é necessário também permanecer nele, fato que dificulta ainda mais a situação dos mais pobres. Estes geralmente buscam cursos no período noturno já que necessitam trabalhar durante o dia e, muitas vezes, ao perderem o emprego acabam desistindo do curso superior, que para estes grupos geralmente é em IES privadas, em faculdades ou centros universitários mais comumente.

Não se trata de um ciclo e sim de situações condicionantes, mas que não determinam o percurso dos estudantes das classes populares, já que há estudos mostrando que os mais pobres também acessam cursos em IES públicas, mesmo os mais concorridos. Trata-se geralmente de estudantes que tiveram bom desempenho no Ensino Fundamental e Médio públicos, geralmente contam com apoio da família para estudar, mas é comum que sejam minorias, sobretudo nas IES onde o processo seja mais seletivo e concorrido.

Neste caso, a centralidade da IES e sua condição no território brasileiro são fundamentais, já que as que historicamente construíram uma imagem de boas instituições são as mais requeridas nos vestibulares. Há, portanto, uma hierarquia na disputa e no acesso ao Ensino Superior fundada nos processos seletivos do ingresso, mas também nas condições populacionais, sociais e educacionais e no território onde estão inseridos os estudantes e as IES.

No território há relações de poder que concretamente fazem que sua apropriação seja desigual. Como disse Milton Santos:

Cada homem vale pelo lugar onde está: o seu valor como produtor, cidadão depende de sua localização no território. Seu valor vai mudando, incessantemente, para melhor ou para pior, em função das diferenças de acessibilidade (tempo, frequência, preço) [...] Por isso, a possibilidade de ser mais ou menos cidadão depende, em larga proporção, do ponto do território onde está. (Santos, 2002: 107)

Como propôs Milton Santos (2006), o espaço deveria ser o espaço de todos, o espaço banal, e não apenas o uso para alguns grupos das formas e ações provenientes dos direitos. Em muitos casos os estudantes deixam de ser cidadãos para ser consumidores, clientes da educação. Então, aos mais pobres nem sempre há possibilidade efetiva de escolherem o curso que desejam na IES de que gostariam. Há uma seletividade pautada nas condições sociais e espaciais de vida destes estudantes.

Segundo algumas pesquisas (Baroni, 2010; Belletati, 2011), a escolha da carreira é mediada principalmente pela condição socioeconômica do estudante. José Marcelo Biagioni Baroni,

em sua recém-apresentada tese (2010), aponta elementos fundamentais na escolha da carreira: o desempenho escolar do estudante, o tempo disponível para estudar, o grau de competição das carreiras e sua condição socioeconômica.

Sendo assim, carreiras como as de Medicina, Economia e Direito estariam entre as mais seletas, e as mais populares seriam, por exemplo, as licenciaturas, Filosofia, História e principalmente Pedagogia. Há evidências de que há uma relação entre os estudantes mais pobres, que vieram de escolas públicas no Ensino Médio, e os que buscam cursos considerados mais populares.

Contudo, considerando-se a atual realidade e expansão das IES e dos cursos pelo território brasileiro, é necessário considerar diversas mediações neste caso. Uma é a distinção organizacional da IES, privada ou pública; a outra, a condição social e cultural do estudante, e a terceira, a característica do território onde vive e onde a IES e seus cursos estão instalados. Na verdade, no território estão contidas as demais mediações.

Ao escolher um curso, há multifatores relacionados, desde a opção livre do estudante até as relações que permeiam sua vida, como o local onde vive e suas experiências vividas. As escolhas também dependem das materialidades existentes, tais como a própria existência ou não da IES em seu município, a rede de transporte, que lhe permita chegar à IES, o trajeto, o tempo e o dinheiro gastos, a necessidade ou não de trabalhar, a sua condição socioeconômica e também se onde vive há o curso que quer. Portanto, há extensões geométricas e existenciais neste caso.

Há também horizontalidades, pois as relações que permeiam o cotidiano de cada estudante também têm relação com as escolhas profissionais, com exemplos familiares, no trabalho, ao estudar. O cotidiano do lugar onde se vive, as relações com outros lugares, tudo isso medeia a escolha profissional.

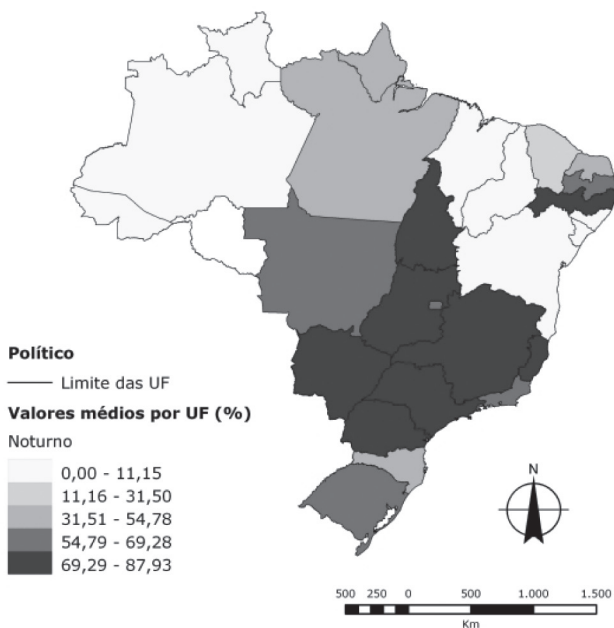
Acerca dos alunos do curso de Geografia, cabe pensar quem é este aluno, por que escolheu a licenciatura, qual sua formação no Ensino Médio, qual sua renda familiar, entre outros aspectos, que ajudam a traçar suas características e a entender melhor as condições nas quais se encontram nos cursos de Geo-

grafia. Portanto, a dimensão das características discentes faz parte do entendimento das condições dos cursos.

Atualmente, a maioria dos alunos de Geografia trabalha; por isso, estuda no noturno. Em 2005, eram 58,5% matriculados no noturno; em 2008, 55,6%.

MAPA 3

Qual o período em que você está matriculado?



Fonte¹⁷: INEP, Relatórios de Cursos de Geografia no ENADE, por IES, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

17 Em todos os mapas elaborados a partir do ENADE 2008, não há dados para Rondônia, pois não havia turmas de concluintes, portanto os dados não foram disponibilizados pelo INEP. Neste caso, há dados apenas dos ingressantes.

Considerando-se a distribuição dos discentes que estudam no período noturno em 2008 (Mapa 3), há a maior concentração no Centro-Sul do Brasil e em Pernambuco. Nos estados de São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais, Pernambuco, Tocantins, Goiás, Mato Grosso do Sul e Paraná, há uma variação de 69,29% a 87,93% dos que cursam no período noturno. Isto também tem relação com a criação dos cursos noturnos pelas IES, assim, por exemplo, no Maranhão, a UEMA, e, no Piauí, a Universidade Estadual do Piauí (UEPI), os cursos do interior são somente diurnos, condição, por exemplo, diferente da Fundação Universidade Federal do Tocantins (UFT), que, em municípios como Porto Nacional e Araguaina, têm cursos diurnos e noturnos, assim como nas IES públicas municipais¹⁸ de Pernambuco, neste caso, quase todas, no período noturno.

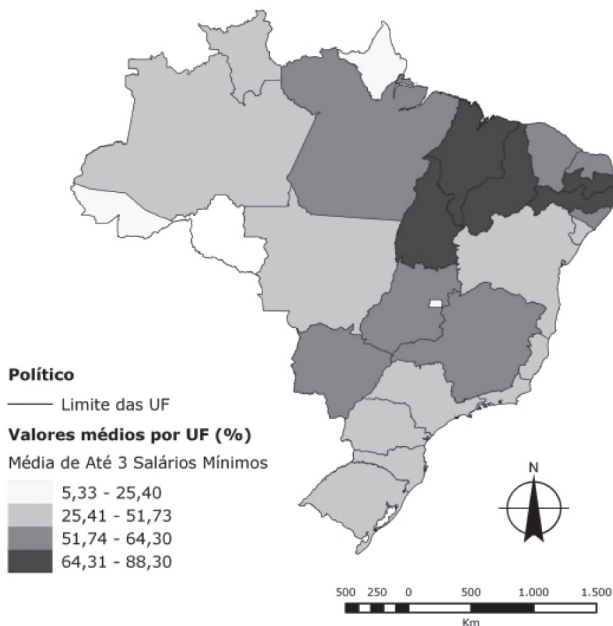
Há uma tendência também das IES privadas terem cursos noturnos já que há maior demanda neste turno. No estado de São Paulo, por exemplo, onde se concentra o maior número de IES privadas, há quase todos os cursos no noturno; mesmo as IES públicas, como a Universidade Estadual Júlio de Mesquita (UNESP) e a Universidade de São Paulo (USP), têm, em seus *campi*, cursos nos dois turnos.

Em 2008, a maioria (53%) respondeu que tinha uma renda familiar de até três salários mínimos¹⁹.

18 Em Pernambuco, nos anos oitenta, alguns cursos de licenciatura em Geografia foram criados por IES municipais, todos noturnos, em municípios como Arcoverde, Belém do São Francisco, Palmares, Araripina, Belo Jardim e Serra Talhada, localizados principalmente no Agreste e Sertão de Pernambuco, regiões geralmente pobres. De um lado, é uma importante forma de expansão dos cursos pelo interior nordestino, atendendo à necessidade de formação de professores nos pequenos municípios, onde havia carência de IES e cursos de licenciaturas. De outro, embora sejam considerados públicos, os cursos em IES municipais geralmente são pagos, constituindo-se em uma peculiaridade no Brasil.

19 Em 2003, o salário mínimo nacional era de R\$240,00; em 2005, R\$300,00 e, em 2008, R\$415,00.

MAPA 4

Renda Familiar dos estudantes de Geografia

Fonte: INEP, Relatórios de Cursos de Geografia no ENADE, por IES, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Sendo assim, buscou-se verificar onde se encontravam os estudantes com menor renda no Brasil (Mapa 4), por Unidade da Federação (UF). Analisando-se o mapa por renda familiar, observa-se que os estados do Maranhão, Piauí, Tocantins e Pernambuco, estados onde os cursos se interiorizaram mais, há os estudantes de menor renda por UF, chegando até 88,30% dos que responderam ter renda familiar até três salários mínimos, em 2008.

Isto evidencia que estes novos cursos, no interior destes estados chegaram a regiões de menor renda, geralmente cidades pequenas ou médias. São estudantes de IES públicas principalmente nestes casos citados. Trata-se de uma condição diferenciada ao que comumente as pesquisas sobre Ensino Superior no Brasil mostram, já que nestes quatro estados os discentes de menor renda estudam em IES públicas. Não se tratam, pois, de IES particulares. Esta condição demonstra a existência de IES e cursos chegando em localidades mais pobres, principalmente no Sertão Nordestino, e mudam a dinâmica de formação e acesso a nestas localidades, geralmente municípios pequenos, com pequena dinâmica econômica. Territórios que em princípio são pouco populosos e não possuem mercado consumidor que interesse a uma IES privada, com cursos na formação de professores de Geografia.

Na Região Concentrada, há uma diferença maior entre os estudantes de Geografia das IES públicas e privadas, evidenciando as desigualdades encontradas em grandes cidades e ou regiões metropolitanas, criando aí uma extensão existencial.

Em relação ao trabalho, a maioria dos estudantes de Geografia diz trabalhar; os que não trabalhavam, em 2008, eram cerca de 9%. Além disso, a maioria, aproximadamente 48%, dizia trabalhar em tempo integral, 40 horas ou mais. Não há diferenças significativas para esta resposta entre os tipos de IES, seja por categoria administrativa, seja acadêmica. Observa-se que aumentou o número de estudantes que trabalha concomitantemente à diminuição da renda familiar destes estudantes nos anos de 2003²⁰ a 2008. Estabelece-se uma relação entre as condições sociais e econômicas do estudante, o território onde está inserido, e entre elementos e variáveis como renda, trabalho e período de estudo.

20 Em 2003, considerando-se a questão da renda familiar até 3 salários mínimos, houve a seguinte divisão por tipo de IES, por organização administrativa: nas municipais (60,2%), estaduais (44,3%), federal (35,1%) e privadas (29,5%). Em relação ao tipo de organização acadêmica, os de menor renda concentravam-se nas faculdades e institutos isolados com 72,2%.

Em relação à formação anterior dos estudantes de Geografia, a maioria dos alunos, segundo relatório do ENC 2003²¹, fez o Ensino Médio totalmente em escola pública. Eram 63,6% em 2003; 65% em 2005 e 68,7% em 2008, ou seja, seguiu-se a mesma tendência. Um dado interessante é que, em 2003, apareceram os cursos de Magistério como segunda opção em relação ao tipo de Ensino Médio que fizeram. Nestes a maioria concentrava-se nas instituições municipais, que no mesmo ano, foram as que atingiram as piores médias na prova escrita de licenciatura do ENC. Com a nova legislação sobre a necessidade de professores dos anos iniciais da educação básica cursarem Ensino Superior, verifica-se que houve diminuição de estudantes provenientes dos cursos de Magistério, aumentando o número dos que estudaram em Ensino Regular em 2008, com 58%.

A maioria estudou o Ensino Médio todo em escola pública, em quase todo o território brasileiro. Há maior concentração na região Norte do país. Verificando-se se há diferenças marcantes entre as IES públicas e privadas²², observa-se que há variação, mas ela tem mais relação com o território. Em alguns estados não há diferenças significativas, entre estudantes das IES públicas e privadas, que cursaram o Ensino Médio todo em escolas públicas, caso de São Paulo, Rio Grande do Sul, Bahia e Pará. Outros estados como Minas Gerais, Espírito Santo e Santa Catarina têm mais estudantes provenientes de escolas públicas nas instituições privadas. A ideia, comumente dita no Brasil, de

21 Em 2003, segundo o INEP, os graduandos de Geografia que cursaram o Ensino Médio predominantemente em escolas públicas eram principalmente da região Norte (77,8%) e da Região Centro-Oeste (76,3%), das instituições municipais (71%) e das faculdades, escolas e institutos superiores (70,3%). Os que estudaram o Ensino Médio em escolas privadas eram 18,7% dos graduandos.

22 Os dados de IES públicas e privadas, provenientes dos cursos de Geografia das IES que realizaram o ENADE 2008, mostram que há menos IES privadas na região Norte, Nordeste. Apesar de haver algumas, nestes mapas, as UF que aparecem em branco não tinham turmas de Geografia, com alunos concluintes no ENADE de 2008.

que os discentes das IES públicas estudaram o Ensino Médio nas escolas particulares²³ também não se constata nestes dados. Considerando-se também a formação dos pais destes discentes, a maioria só tem Ensino Fundamental de 1ª a 4ª séries: em 2003, eram 43,1%; em 2008, 38,6%.

A maioria destes discentes, ao optarem pelo curso de Geografia, não tem conhecimento prévio da atuação profissional em Geografia como responderam 42,6% dos estudantes. Acredita-se que, de fato, os que sabem o que é Geografia têm em mente a experiência que vivenciaram com seus professores na educação básica.

Contudo, a maioria informa que foi tomando consciência do que é ser professor, “gradualmente ao longo do curso” (48,9%), seguido dos que responderam “sim, nas disciplinas pedagógicas” (24,1%); estes foram principalmente das IES federais (32,2%) e das Universidades (27,2%). Esta última resposta contraria o que coloca a legislação sobre a formação de professores a qual estabelece que a formação de professores não deve estar circunscrita às disciplinas pedagógicas e que o curso deve ter terminalidade própria em curso de, no mínimo, 2.800 horas. Diz o texto:

O Parecer CNE/CP 9/2001, ao interpretar e normatizar a exigência formativa desses profissionais, estabelece um novo paradigma para esta formação. O padrão de qualidade se dirige para uma formação holística que atinge todas as atividades teóricas e práticas articulando-as em torno de eixos que redefinem e alteram o processo formativo das legislações passadas. A relação teoria e prática deve perpassar todas estas atividades as quais devem estar articuladas entre si tendo como objetivo fundamental formar o docente em nível superior. (MEC, 2001a: 5)

23 As escolas públicas de Ensino Fundamental e Médio têm resultados piores do que as privadas; no Ensino Superior, geralmente é o contrário. O Ensino Superior público no Brasil é mais concorrido, e a seleção de estudantes é geralmente mais rigorosa. Mas esta situação também sofre a mediação territorial.

Logo, não cabe mais que esta formação fique apenas com as disciplinas pedagógicas ou durante o estágio supervisionado. A formação de professores em Geografia tem suas especificidades em relação ao bacharelado. Formalmente, além das Diretrizes de Geografia, que não são para as duas habilitações, há também a legislação própria para as licenciaturas, conforme já exposto.

Quando perguntados sobre -qual sua preferência para atuação profissional na área de Geografia-, a maioria (64,3%), em 2003, definiu que seria -trabalhar na área de Ensino de Geografia-, destes a maioria estava nas IES municipais (86,6%); os demais assim distribuídos: nas privadas (69,3%) e nas Faculdades e Institutos (80,5%). Dos que estudavam nas IES federais e nas universidades cerca de 40% não pretendiam atuar na área de ensino em 2003.

Cabe lembrar que nas Universidades está a maioria dos cursos de licenciatura em Geografia, mas nas Universidades públicas, principalmente federais, há cursos de licenciatura e bacharelado em Geografia, então, há um desejo maior dos discentes em atuarem em outras áreas do trabalho do geógrafo, além do ensino.

Em 2003, em relação ao questionamento sobre se exerceram a função docente já durante o curso, a maioria informa que não (34,2%), mas os que responderam a alternativa “sim, a partir do primeiro ano” foram 27,1%, a maioria de IES municipais (44,1%); os de Faculdades representavam 33,7%.

Na maioria das regiões do país, quando faltam professores de Geografia, muitos graduandos e leigos atuam como professores. Esta problemática ainda persiste no Brasil desde o início dos primeiros cursos de Geografia²⁴. Sobre esta questão, o profes-

24 Além da criação da USP, em 1934, e da Universidade do Brasil (atual UFRJ) em 1939, houve a criação de cursos de Geografia na Universidade Federal do Paraná (UFPR), em 1938; na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), em 1940; na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), em 1941; na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) em 1941; na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

sor Vanilton Camilo de Souza, pesquisador da Universidade Federal de Goiás, esclarece:

O motivo que me levou a pesquisar processos relacionados à formação do professor leigo de Geografia advém de dois fatos: [...] Como professor do ensino superior na Unidade Universitária “Cora Coralina” na cidade de Goiás, sempre tive um grande número de alunos que ingressavam no curso de Geografia já exercendo atividade docente nesta disciplina no ensino fundamental e médio. O segundo resulta de frequentes solicitações feitas pelas escolas públicas da região, para ministrar cursos de aperfeiçoamento para professores de Geografia, durante os quais pude verificar que todos os participantes eram leigos. (Souza, 2001: 119)

Esta situação é comum em todo território nacional, nas pequenas e grandes cidades, como também nas regiões metropolitanas. Ou seja, de um lado, formam-se novos professores, mas nem todos querem atuar como professor devido principalmente aos baixos salários; de outro, há pessoas não formadas lecionando.

Em 2008, ao ser questionado se o estudante teve experiência no magistério, como professor, a maioria diz que sim (56,4%), atuando principalmente em Ensino Regular de escolas públicas (40,2%). Assim, como a maioria pretende ser professor (61,7%). Ainda, ao ser questionado sobre qual o principal motivo para ter ido cursar a licenciatura, a maioria (41,4%) responde “porque quero ser professor”; aproximadamente 20% responderam: “Para ter outra opção se não conseguir exercer outro tipo de atividade”.

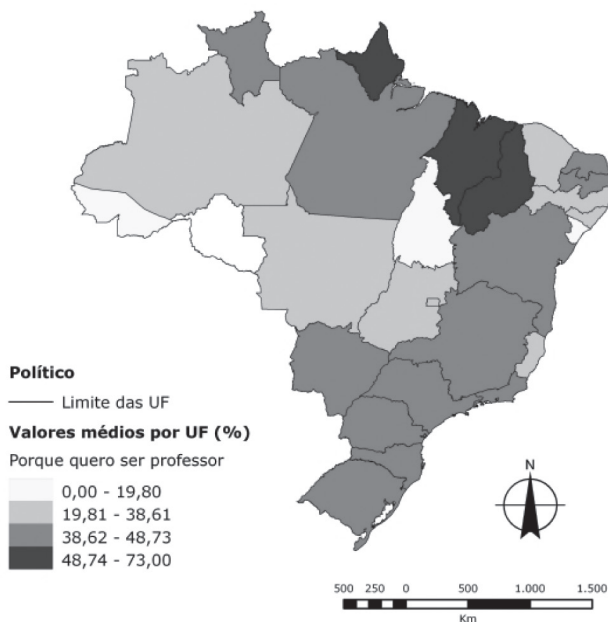
Considerando-se a distribuição (Mapa 5) daqueles que responderam que a razão principal da escolha da licenciatura é

em 1941; na Universidade Federal da Bahia (UFBA) em 1941; na Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas) em 1942 e na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em 1943 (MEC, 2009a). Estes dados sobre os cursos foram compilados um a um, utilizando-se do sistema e-MEC.

“porque quero ser professor”, há uma concentração no Piauí e no Maranhão, estados onde prevalecem os cursos de licenciatura pelo interior. Também, no Amapá, esta resposta prevalece. No Acre e no Tocantins, onde predominam as IES federais com bacharelado e licenciatura, havia a menor média com, no máximo, 20%, e no Sergipe onde há IES federais e privadas.

MAPA 5

Qual foi a principal razão que levou você a escolher licenciatura?



Fonte: INEP, Relatórios de Cursos de Geografia no ENADE, por IES, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Resumindo esta breve análise da dimensão discente, a maioria dos estudantes de Geografia no Brasil tem baixa renda familiar, estudou em escolas públicas, com pais com baixa escolaridade, e trabalha em tempo integral. Estas situações são mais comuns nas instituições municipais, nas faculdades e institutos isolados, que, na avaliação do governo federal têm resultados piores. Além disso, ao longo do curso, os discentes vão conhecendo melhor as condições de trabalho, e a maioria pretende ser professor, mas isto varia em função do lugar ou da IES onde está inserido o curso. Nas IES onde há cursos de bacharelado e licenciatura, mais comuns na Região Concentrada, há uma tendência menor no interesse pela docência.

Para além de possíveis problemas envolvidos nestas condições, há fatores positivos como a ascensão na formação dos discentes, comparando-se com os pais cuja maioria tem apenas Ensino Fundamental incompleto, conforme dados de 2003 e 2008. Positiva, também, é a interiorização dos cursos pós 1995, que trouxe a possibilidade de ascensão social dos estudantes pela incursão de cursos de licenciatura em municípios pequenos e médios, caso dos cursos em municípios do Maranhão e do Piauí.

CARACTERÍSTICAS DAS CONDIÇÕES DOS DOCENTES

Em relação às características docentes, no início da institucionalização dos cursos de Geografia no Brasil, eram comuns professores de outras áreas do conhecimento ministrarem aulas no curso de Geografia. A situação e o contexto mudaram, mas permaneceu o problema. Não se pretende entrar na discussão se só é geógrafo quem é formado em Geografia, já que há possibilidades de se conhecer Geografia, inclusive teorias, mesmo sem cursar uma graduação específica. Contudo, em princípio, quem está diretamente envolvido num curso específico de Geografia deverá ter maior contato com as mudanças teóricas pelas quais a Geografia tem passado.

Numa breve pesquisa, ainda não sistematizada, analisaram-se informações sobre o corpo docente em alguns *sites*

de cursos de Geografia principalmente no Norte do Brasil. Tanto nos *sites* das próprias IES quanto no Sistema *Lattes*, sistema *on-line* de currículos do MEC, verificou-se que, em certas localidades e tipos de IES, é muito comum profissionais de outras áreas ministrarem aulas de disciplinas consideradas específicas de Geografia. Encontrou-se, por exemplo, caso de um professor de Engenharia Mecânica lecionando “Metodologia de Ensino de Geografia”.

Assim, parece que alguém que faz Engenharia e torna-se professor no curso de Geografia traz consigo mais experiências que vivenciou no Ensino Fundamental e Médio do que propriamente conhecimento de Geografia que se pensa e se pratica no Ensino Superior. Logo, as mudanças empreendidas na Geografia brasileira ao longo do século XX e começo do XXI parecem não chegar a todos os lugares, nem a todas as pessoas que estão no Ensino Superior, não produzem capilaridade e extensão.

O INEP disponibilizava dados de 2005, em seu site, mediante o sistema SINAES, sobre a formação dos docentes nos cursos de Geografia, tanto bacharelado quanto licenciatura, de todas as IES do Brasil. Tais dados permitiram a seguinte análise:

- Nos cursos de bacharelado, os professores são mais titulados do que os de licenciatura em Geografia.
- As instituições públicas têm o maior número de doutores; os mestres são maioria nas privadas, e os especialistas estão proporcionalmente distribuídos entre ambas.
- Nos cursos de licenciatura em Geografia, as cinco maiores áreas informadas pelos professores sobre sua formação em graduação são as seguintes: Formação de professores e Ciências da Educação (25,8%), Não informadas (19,5%), Ciências Sociais e Comportamentais (10,9%), Ciências Físicas (15,3%) e Humanidades e Letras (13,8%), com suas respectivas porcentagens em relação ao total.

Nos dados disponibilizados pelo Conceito Preliminar de Curso (CPC) sobre os cursos que realizaram o ENADE 2008²⁵, observa-se que o número de docentes mestres em geral é maior nas IES públicas. Considerando-se a distribuição por UF no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, ambos no sul do Brasil e em Pernambuco, há mais mestres nas IES privadas, condição que se assemelha aos dados gerais já apresentados anteriormente pelo INEP, em 2005.

Isto não significa que o mestrado seja específico em Geografia, mas nos últimos anos as exigências para a formação de mestres e doutores nas IES aumentaram, sobretudo com o sistema de avaliação que passou a considerar a formação docente um elemento a ser avaliado²⁶. O artigo 52 da LDBEN (1996) diz que nas Universidades há necessidade que um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado e um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

No Mapa 6, sobre a distribuição de doutores, há uma disparidade maior quando comparamos as IES privadas e públicas,

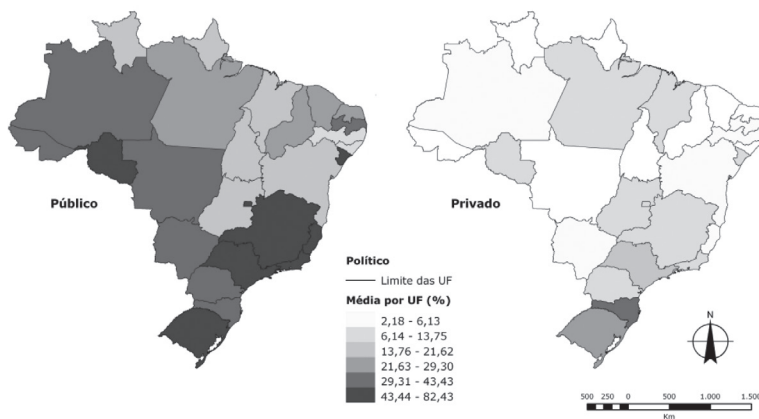
25 Os estados cujos dados estão em branco correspondem às Unidades da Federação (UF) que não tiveram qualquer IES privada participando do ENADE 2008.

26 O indicador de avaliação da formação docente dos cursos, do sistema Sinaes atual, tem os seguintes indicadores e conceitos: A) Titulação do corpo docente, conceitos: 1. Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação stricto sensu é menor que 15%; 2. Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação stricto sensu é maior ou igual a 15% e menor que 30%. 3. Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação stricto sensu é maior ou igual a 30% e menor que 50%; 4. Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação stricto sensu é maior ou igual a 50% e menor que 75%. 5. Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação stricto sensu é maior ou igual a 75%. B) Titulação do corpo docente com doutorado, conceitos: 1. Quando não há doutores do curso; 2. Quando o percentual de doutores do curso é menor ou igual a 10%; 3. Quando o percentual de doutores do curso é maior que 10% e menor ou igual a 20%; 4. Quando o percentual de doutores do curso é maior que 20% e menor ou igual a 35%; 5. Quando o percentual de doutores do curso é maior que 35%.

já que a concentração de doutores é bem maior nas públicas, principalmente em Rondônia, São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Rio Grande do Sul e Sergipe. Tanto nas públicas quanto nas privadas, concentram-se mais no Centro-Sul. Nas IES públicas em Goiás, Tocantins, Maranhão, Bahia, Pernambuco e Alagoas, há menor porcentagem de doutores, variando de 13,76% a 21,62% em média apenas. No caso das instituições privadas, apenas os estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul têm patamares acima disso: 31,8% e 27,9%, respectivamente.

MAPA 6

Número de Docentes Doutores - 2008 (%)



Fonte: Dados do CPC, INEP, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Esta condição demonstra a necessidade de formação, na pós-graduação, de mestres e doutores para as IES públicas e privadas no Brasil. Há neste caso duas situações: uma principalmente dos estados do Norte e Nordeste que têm menor número de doutores; outra dos docentes das IES privadas em todo o território nacional que têm menor qualificação do que as públicas. São duas situações distintas de extensão: uma mais geométrica,

devido à distância das maiores centralidades de produção acadêmica no Brasil, e ambas formas de extensão existencial vista como de rede de relações.

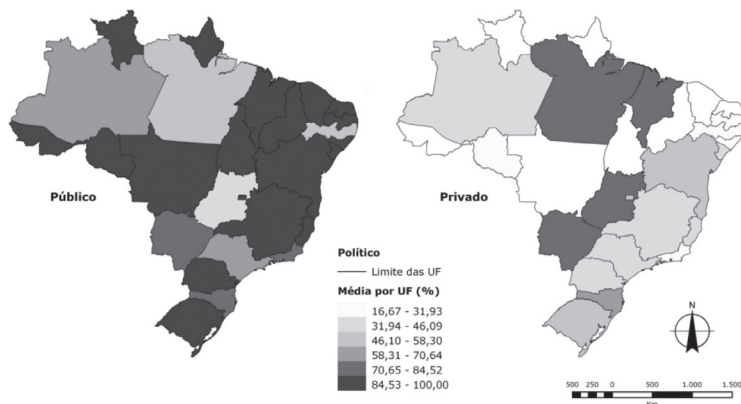
De outro lado, cabe uma reflexão importante. No estado de São Paulo, por exemplo, considerado uma centralidade do ponto de vista da produção do conhecimento, que historicamente construiu uma posição de destaque nesta produção na pós-graduação, só há 52% de doutores nas IES públicas, excetuando-se a USP e a Universidade de Campinas (Unicamp), e apenas 16,2% nas privadas. No Rio de Janeiro, Minas Gerais e Pernambuco a situação não é diferente.

Contudo, a maior diferença entre as IES públicas e privadas tem relação com o regime de trabalho²⁷, conforme Mapa 7. À exceção das públicas, é o estado de Goiás com percentual para o regime parcial-integral de 46%. Nas IES privadas, os estados com um número maior de cursos de Geografia, caso de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná, têm variação de 31,9% a 46% de docentes com regime parcial-integral. Tais informações são corroboradas com os dados respondidos pelos estudantes sobre a disponibilidade dos professores na instituição para atendimento extraclasse, mais de 30% respondeu que “a maioria tem disponibilidade”, seguido de “menos da metade tem disponibilidade”, com aproximadamente 27%.

27 Para fins estatísticos o regime de trabalho no Ensino Superior é dividido em: integral com dedicação exclusiva; integral sem dedicação exclusiva, parcial e horista. O horista tem a condição menos favorável já que ganha apenas por hora-aula, não tem horas para outras atividades como pesquisa e extensão, sendo mais comuns nas IES privadas.

MAPA 7

Número de docentes com regime parcial-integral - 2008 (%)



Fonte: Dados do CPC, INEP, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Outra questão é a experiência na docência para ser professor no Ensino Superior. Em pesquisa de doutorado sobre cursos de Geografia em Minas Gerais, Vicente de Paula Leão (2008) comenta uma questão que parece pertinente a este estudo. O autor relata que, dentro das formas de acesso de professores nas IES públicas, estão as publicações que contam mais pontos que a própria experiência na docência como professor. Diz ele:

Outro aspecto que merece destaque é o fato de os editais distribuírem mais pontos para a produção científica do que para a experiência profissional no magistério. Valorizam-se os artigos pela quantidade e não pela qualidade ou pertinência em relação à vaga em disputa. Dessa forma, vários candidatos ao cargo — formadores de novos professores — ingressam nos cursos de licenciatura sem nunca terem escrito uma linha sobre educação ou ensino de Geografia. (Leão, 2008: 32).

Ou seja, para tornar-se professor do Ensino Superior, em geral, dá-se maior importância à experiência na pesquisa do que no ensino como professor. Não que sejam condições excludentes, mas é importante a experiência docente, sobretudo na graduação. Parece que, nas IES privadas, é o oposto, já que a experiência em sala de aula geralmente é bastante considerada nestas instituições, mas, por outro lado, há um menor número de doutores nestas IES e um maior número de professores horistas. Geralmente são professores horistas, sem horas de trabalho, além das destinadas à docência, para pesquisa e extensão. Daí a velha dicotomia entre ensino e pesquisa. No caso das públicas, onde há pós-graduação, há também a questão dos mais experientes geralmente preterirem a graduação em relação às aulas na pós-graduação.

Outra situação que permanece do passado diz respeito ao grande número de professores nos cursos de Geografia não formados em Geografia. Ao verificar as matrizes curriculares de muitas IES pelo Brasil, constata-se que há uma grande variedade de disciplinas não específicas, principalmente nos primeiros semestres, talvez este também seja um dos motivos dos cursos tanto de bacharelado quanto licenciatura terem um número grande de professores de outras áreas do conhecimento.

Além disso, a difusão dos eventos geográficos sofre inúmeras mediações, que são organizacionais, territoriais e chegam a criar algumas hierarquizações. Assim, como exemplo, embora reconheça a importância da Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB) na difusão de conhecimento geográfico no Brasil, temos a mediação do território que dificulta tal acesso.

Dessa forma há concentrações do conhecimento produzido. Não estamos tratando desta mediação do território apenas como distância geométrica. Produzem-se centralidades de produção geográfica no território nacional, mas as distâncias aqui têm relação ao acesso, ao desequilíbrio e escassez, não dizem respeito somente às distâncias geométricas e sim à “extensão”, relativa à rede e sistema de relações existentes (Silveira, 2006).

Sendo assim, o acesso de docentes e discentes ao que é produzido na Geografia nacional e internacional, às publicações

e aos eventos geográficos (encontros, congressos etc.) ocorrem de forma bastante desigual. Há um conjunto de possibilidades de cada período, de escolhas, que nem sempre são engendradas dentro da liberdade e necessidade. Desse modo, um professor de um curso de Geografia, se quiser cursar uma pós-graduação em Geografia ou em outra área, deverá, muitas vezes, sair de sua cidade/região para localidades onde se concentram tais cursos, principalmente em algumas capitais, sobretudo na Região Concentrada do país. Mas esta condição será mais comum em IES públicas; no caso de formação de doutorado, costumam liberar seus professores para tais estudos. Já nas IES privadas dificilmente isto ocorre.

Logo, há uma extensão mediada pela distância geométrica e pela rede de relações no território interferindo na formação docente. Há mediação do tipo de IES e do território.

A INFRAESTRUTURA DOS CURSOS DE GEOGRAFIA

A infraestrutura é um elemento importante para que as condições de ensino possam se realizar; neste sentido, é mais meio para que se realize o trabalho docente e a vivência dos discentes. É, portanto, um sistema de objeto que torna-se uma mediação importante no processo de ensino-aprendizagem.

Há mediações da infraestrutura por tipo de IES e diferenças no território brasileiro. Na pesquisa de doutorado de Giselle Real sobre pareceres de avaliadores do MEC em suas visitas *in loco* de cursos do Mato Grosso do Sul, para fins de autorização e reconhecimento dos cursos de IES públicas e privadas, constatou que:

[...] o acervo da biblioteca e os equipamentos de informática são adquiridos nos momentos anterior à visita de avaliação; os professores com regime de tempo integral possuem quase toda a totalidade da carga horária em sala de aula, o que os tornam professores horistas, com grande carga horária; a infra-estrutura física existente não é compatível com o desenvolvimento de pesquisa e de extensão, uma vez que não há salas individualizadas para os pesquisadores; o número de

laboratórios e fortemente compartilhado entre os cursos da instituição [...]. (Real, 2007: 171)

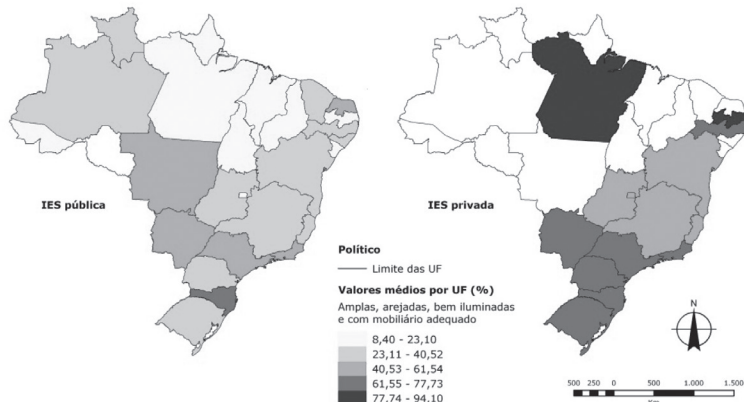
A autora aponta ainda que em geral as IES acatam as solicitações feitas pela Comissão de Pareceristas do MEC que visitam as IES e os cursos e geralmente na dimensão de infraestrutura tornam os espaços mais adequados, sobretudo os laboratórios que sejam essenciais para o cursos, bem como na aquisição de novos livros para os cursos, sendo que neste caso as IES privadas condicionavam sua melhoria do curso sobretudo na dimensão de infraestrutura, ao contrário das IES públicas que tinham dificuldade neste item, devido a problemas de financiamento no período analisado na tese.

Em 2008, a maioria (42%) dos estudantes considerava que as instalações físicas dos cursos de Geografia eram “amplas, arejadas, bem iluminadas e com mobiliário adequado”. Não há alterações significativas entre os anos de 2003, 2005 e 2008 para esta questão. Mas os que colocam que as instalações não são adequadas são aproximadamente 23%, portanto há uma discrepância nestas condições pelo Brasil.

Há uma tendência das respostas para as instalações adequadas serem maiores no Centro-Sul e no Pará. O Maranhão, Tocantins, Acre, Piauí, Amapá e Sergipe têm as médias mais baixas, geralmente lugares onde o processo de interiorização dos cursos foi maior recentemente. Quando comparamos a mesma questão em relação às IES públicas e privadas, Mapa 8, fica nítida a prevalência das condições mais adequadas das instalações físicas nas IES privadas, em todas as regiões do Brasil.

MAPA 8

Como são as instalações físicas (salas de aula, laboratórios, ambientes de trabalho / estudo) utilizadas no seu curso?



Fonte INEP, Relatórios de Cursos de Geografia no ENADE, por IES, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Esta situação é corroborada pela pesquisa de doutorado de Giselle Real (2007) que constatou que geralmente as IES privadas possuem infraestrutura, como salas de aulas e outros espaços, mais adequada do que as públicas, mas ressalta-se que estas condições têm um limite na melhoria do processo de ensino-aprendizagem, já que geralmente há problemas em outros elementos que se relacionam com as condições de ensino, tal como a carga horária do corpo docente, por exemplo.

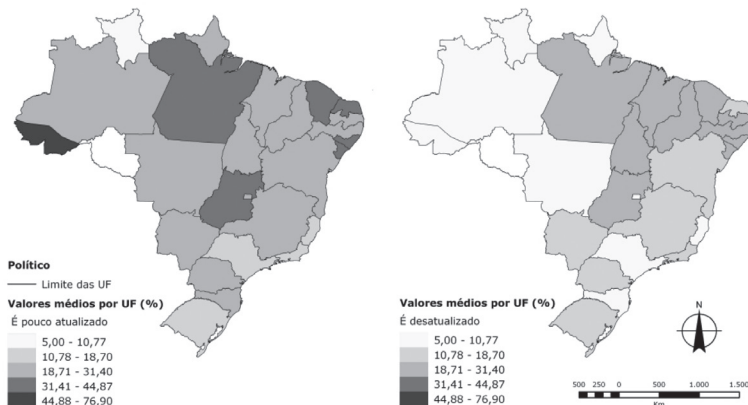
No que concerne à questão da conservação e atualização dos equipamentos de laboratório, verifica-se que em 2003, a maioria, cerca de 30%, não tinha laboratório. Segundo as respostas de 2008, a situação melhorou, diminuindo para aproximadamente 21%. Considerando-se o acervo da biblioteca e sua atualização, a maioria diz que é medianamente atualizado; em 2008, foram 28%, mas, somando-se os percentuais relativos às respostas -pouco atualizado- e -desatualizado-, chega-se a 41,5%.

Conforme se observa no Mapa 9, apenas São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Espírito Santo têm médias mais

baixas, para “pouco atualizado, de 5,0 a 10,77%; todos estados da Região Concentrada do Brasil. O Acre, na região Norte, é a UF que apresenta a maior média, chegando a 76,9%. Sobre o número de exemplares dos livros da biblioteca, os que responderam que “atende plenamente” são apenas 9%, a maioria respondeu que “atende razoavelmente”, com 34% em 2008. Em 2008, somando-se os que responderam que “atende precariamente” e “não atende” chega-se a 48,2%, um número bastante elevado. Em 2003, os que respondem ao item “atende precariamente” são 28,5%, principalmente das IES Federais (37,1%) e das Estaduais (31,5%).

MAPA 9

Como você avalia o acervo da biblioteca, quanto à atualização, em face das necessidades curriculares do seu curso?



Fonte INEP, Relatórios de Cursos de Geografia no ENADE, por IES, por UF, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Em 2008, sobre os periódicos acadêmicos e científicos, a maioria diz que é medianamente atualizado (37,6%), e 10% dizem que “não existe acervo de periódicos especializados”. Atualmente, há mais periódicos geográficos disponibilizados pela internet, produzidos, por exemplo, por algumas IES, pela Associação de Geógra-

fos Brasileiros e pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (Anpege). Talvez seja uma forma de minimizar a falta dos periódicos em algumas instituições. Além disso, não há clareza em relação a se tais periódicos são geográficos ou relacionados ao ensino.

Igualmente à falta de bibliografia que discuta algumas especificidades dos lugares ou regiões brasileiras, o que dificulta a formação dos geógrafos no Brasil com leituras mais diversificadas. Esta situação foi sendo minimizada com as produções geográficas no Brasil, mas a produção e o acesso a ela são maiores nas metrópoles, principalmente em São Paulo e Rio de Janeiro, onde se concentra a maioria da produção geográfica e principalmente as editoras.

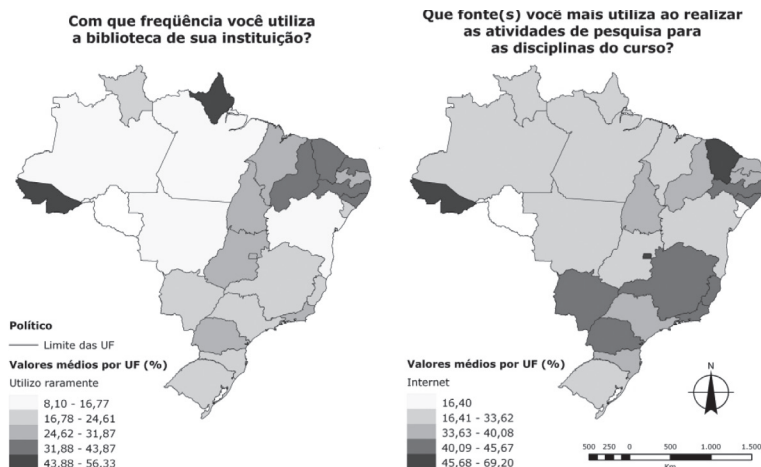
Portanto, embora se identifiquem, em algumas matrizes curriculares dos cursos de licenciatura em Geografia, disciplinas como “Organização espacial do semi-árido de Alagoas”, “Geografia Humana da Amazônia”, “Geografia da Bahia”, “Geografia do Ceará”, independentemente de discutir a necessidade e/ou o caráter de tais disciplinas, fica a questão de como se realizam em termos bibliográficos. Há uma seletividade espacial na produção acadêmica no Brasil, geográfica ou não.

Em relação à frequência com que o discente utiliza a biblioteca, a maioria diz que “com razoável frequência”; em 2008, foram 40,7%. Esta média aumentou em comparação com 2003 e 2005, assim como aumentou os que disseram “utilizo raramente”; em 2008, passou a ser de 27,5%. Em 2003, os que utilizavam raramente a biblioteca eram 25,9%, principalmente das IES municipais (29,7%) e Centros Universitários (32,%).

Verificando-se a distribuição territorial dos cursos cujos discentes utilizam raramente a biblioteca, conforme Mapa 10, percebe-se que há concentrações significativas no Acre e no Amapá, na região Norte do Brasil. Em Alagoas, Pernambuco, Ceará, Rio Grande do Norte e Piauí, estados da Região Nordeste, os valores variam de 31,88% a 43,87%. Ao mesmo tempo, em relação ao uso da *internet* como forma de pesquisa no Acre e Ceará, onde há média elevada dos que usam raramente a biblioteca, são os que

têm a maior média de uso da *internet* no Brasil.

MAPA 10



Fonte INEP, Relatórios de Cursos de Geografia no ENADE, por IES, por UF, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Não se conhece a qualidade desta pesquisa, mas, sem dúvida, é uma possibilidade atual de pesquisa, sobretudo com a disponibilidade de periódicos geográficos e educacionais em revistas *on-line*. Talvez seja uma forma mais rápida e democrática de utilização destes recursos. No atual período do meio-técnico-científico informacional, no qual a informação pode ser acessada *on-line*, é fundamental que a produção geográfica e em educação alcance o maior número de docentes e discentes dos cursos.

O ENSINO, A PESQUISA E A EXTENSÃO

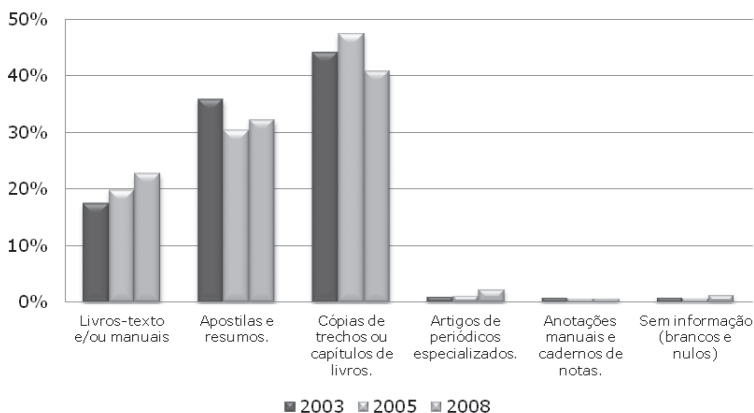
Considerando-se que a LDBEN n° 9694 (Brasil, 1996b) trata da indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão, observa-se que, na prática, estas atividades parecem estar quase sempre dissociadas nos cursos.

Muitas vezes o ensino é pensado como condição apenas de reprodução do conhecimento já existente, sobretudo nos cursos de licenciatura; a pesquisa alcançou um patamar de maior visibilidade, sobretudo porque é validada pelo sistema de avaliação do Ensino Superior; e a extensão é relegada a uma condição de atividades esporádicas e geralmente vistas como ação de abnegados e assistencialistas, sobretudo a extensão comunitária.

Em 2008, ao serem questionados sobre se “foi solicitado a realizar atividades de pesquisa como estratégia de aprendizagem”, 37,5% dos discentes responderam “sim, na maior parte das disciplinas”. Estas atividades de pesquisa são geralmente as mais corriqueiras, vinculadas às disciplinas, na forma de monografias, resenhas, seminários, entre outras, nas quais normalmente os alunos se utilizam de referências bibliográficas, consultando a biblioteca de sua IES ou a internet, e, em alguns casos, dados de pesquisas de campo. São importantes estratégias no processo de ensino-aprendizagem para a aquisição de novos conhecimentos.

GRÁFICO 4

Que tipo de material, dentre os abaixo relacionados, é/foi mais utilizado por indicação de seus professores durante o curso?



Fonte: INEP, Relatórios Sínteses/Cursos, Área de Geografia, ENC 2003 e ENADE 2005 e 2008. Dados organizados pela autora, 2009.

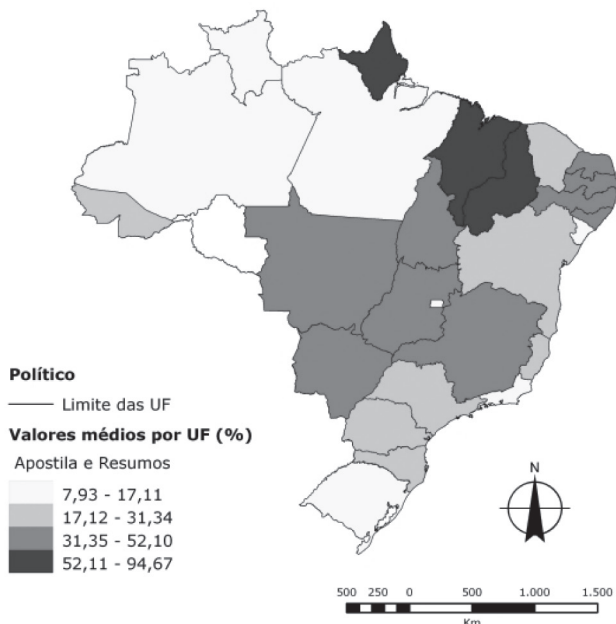
Para a realização de seus estudos e pesquisas, quando indagados sobre “o tipo de material usado por indicação dos professores durante o curso”, conforme Gráfico 4, os alunos afirmam que preferencialmente são indicados: cópias de trechos ou capítulo de livros (44,1% em 2003; 47,4% em 2005 e 40,7% em 2008) e “apostilas e resumos” 35,8% das respostas em 2003; 30,4% em 2005 e 32,2% em 2008.

Os dados sobre uso de apostilas e resumos para o desenvolvimento das aulas e pesquisas remetem ao passado²⁸ já que, segundo os professores universitários das primeiras turmas, havia o uso indiscriminado das apostilas. As condições hoje não são as mesmas, pois normalmente o problema não está, como no passado, em ler em outras línguas, pois muitos livros são atualmente traduzidos e temos ainda a própria produção geográfica de autores brasileiros, mas na falta de acervo na biblioteca ou ainda nas condições dos discentes em entender um livro ou texto mais denso. Esta situação de leitura apenas de apostilas e resumos ficou evidenciada nas provas dissertativas do ENC e ENADE, segundo as quais havia pouco conhecimento dos estudantes formados em Geografia sobre conceitos geográficos, teorias e leituras de mapas e gráficos.

28 Os professores da época criticavam os compêndios e apostilas de Geografia usadas na formação dos estudantes universitários e secundários no início da Geografia universitária no Brasil. Sobre isto assim se manifestou Aroldo Azevedo, professor do curso de Geografia da Universidade de São Paulo: “Dentro dessa mentalidade errada, o aluno sofre de entrada uma grande desilusão: não encontra possibilidade de estudar em um compêndio, onde as lições do mestre aparecessem bem arrumadinhas, prontas para serem digeridas... A solução que se lhe apresenta é uma só: lançar-se furiosamente às anotações, usar e abusar das famosas apostilas. O resultado de todo esse esforço mal orientado vai ser, por ocasião dos exames, a reprodução quase literal (as anedotas, inclusive) das aulas recebidas, na convicção de que, assim agindo, está proporcionando ao professor uma imensa alegria” (Azevedo, 1946: 230).

MAPA 11

Material indicado pelo seu professor durante o curso



Fonte: INEP, Relatórios de Cursos de Geografia no ENADE, por IES, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Analisando-se a distribuição por UF do uso de apostila e resumos (Mapa 11), há uma concentração no Amapá (70,33%), no Piauí (72,27%) e a mais elevada do país 94,57% no Maranhão, novamente em lugares onde os cursos chegaram mais recentemente no interior do país. São médias muito elevadas, que revelam um comprometimento da formação, visto que, em princípio, a leitura de diversificados autores é importante para a formação do futuro professor. Em parte do Centro-Oeste, Tocantins, Alagoas, Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte, as médias variam de 31% a 52%.

Em relação ao tempo disponível para estudar, a maioria (38,9%), em 2008, respondeu que disponibilizava de 1 a 2 horas além do horário de sala de aula. Trata-se de um aluno cujas atividades produzidas ao longo do curso se referem principalmente ao que foi solicitado pelo professor e vale como nota. Talvez pela falta de opção de sua instituição em disponibilizar atividades extraclasse, bem como por falta de tempo ou interesse próprio. A maioria cita que não desenvolve “nenhuma atividade” além das obrigatórias: 2003 (39,5%), 2005 (47,2%) e 2008 (36,9%). Na prática isso também se deve aos professores horistas, que em muitas instituições, não têm tempo e exclusividade para orientar trabalhos extraclasse, assim como dos alunos que, em sua maioria, trabalham.

As IES públicas de São Paulo são as que têm a menor média entre os que assinalaram que não desenvolvem “nenhuma atividade”. Em Tocantins, Acre, Ceará e Pará, encontram-se as mais altas médias (49,71% a 66,05%) nas IES públicas; nas privadas as mesmas médias são encontradas em Goiás e na Paraíba.

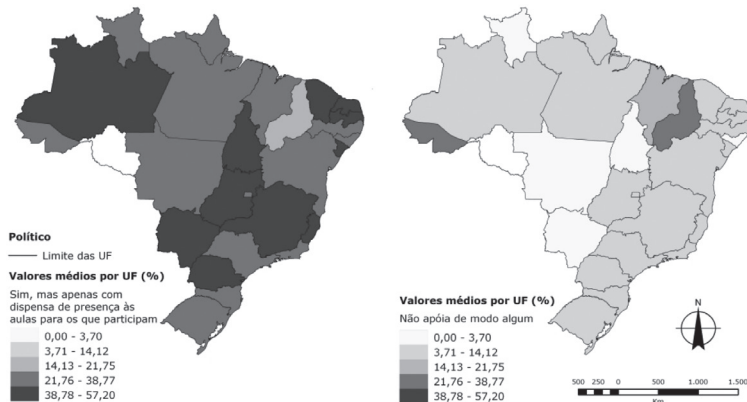
Em relação ao apoio do curso à participação em eventos de caráter científico (congressos e encontros etc.), a maioria diz que há apoio: “Sim, mas apenas com dispensa de presença às aulas para os que participam”, em 2008 foram 40,3%.

Observando-se o Mapa 12, os que têm menor apoio ou não nada têm estão as IES do Acre e do Piauí. Esta participação é fundamental para aquisição de novos conhecimentos, troca de experiências e contato com diferentes tipos de pesquisa. Estas atividades ressignificam o que se aprende em sala de aula.

Igualmente, a pesquisa e a iniciação científica também são fundamentais na formação no Ensino Superior. A concepção do conhecimento científico em qualquer curso de Ensino Superior é importante. Não deve haver distinção, neste sentido, entre curso de licenciatura e de bacharelado.

MAPA 12

Seu curso apoia a participação dos estudantes em eventos de caráter científico (congressos, encontros, seminários etc.)?



Fonte: INEP, Relatórios de Cursos de Geografia no ENADE, por IES, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Tal questão, como no passado²⁹ da Geografia brasileira, é ainda hoje alvo de discussão na Geografia brasileira sobre o fato de que, em princípio, apenas quem faz bacharelado faz pesquisa; ao mesmo tempo, mostra um desprestígio da carreira do professor, do que ensina, em relação ao bacharel.

Guilherme de Humboldt é considerado um dos formuladores da ideia da Universidade Moderna³⁰. Em sua época havia

29 Como disse o professor do Rio de Janeiro, Jorge Zarur (1944: 314): “Nos últimos dez anos, as nossas universidades se têm esforçado em formar professores de Geografia. Geógrafos no verdadeiro sentido da palavra são poucos e quase todos auto-didatas. Tenho esperança de que, no futuro, teremos também o técnico de Geografia, o Geógrafo profissional, como eu vi nas várias regiões americanas por onde passei, pesquisando e não somente ensinando Geografia, mas indo a campo para realizar pesquisas, construindo a Ciência Geográfica”.

30 As Universidades eram na Europa Medieval atreladas ao ensino religioso. A transição da universidade tradicional para a moderna foi um processo

uma distinção entre Academia e Universidade. A Academia era comum aos pesquisadores e cientistas, e a Universidade era pensada como espaço para ensino e transmissão de conhecimento. Humboldt em seu memorando sobre os Estabelecimentos Científicos Superiores (ECS), em Berlim, 1810, diz:

É manifesto que se prejudica a universidade declarando-a destinada somente a ensinar e a difundir a ciência, ao passo que à academia cabe ampliá-la. As ciências foram certamente desenvolvidas tanto pelos docentes de universidade quanto pelos acadêmicos e, na Alemanha, mais pelos primeiros do que pelos segundos, e esses homens conseguiram fazer que suas disciplinas progredissem precisamente pelo seu magistério. Pois a livre exposição oral perante ouvintes, entre os quais há sempre todavia um número significativo de inteligências que pensam por si e que são participantes [...]. (Humboldt, 2008: 179)

A ideia de que a Universidade deveria ser o lugar também para a construção de novos conhecimentos científicos e não apenas de transmissão de conhecimentos já existentes parece ser ainda uma questão atual. Primeiramente, ao longo dos séculos XIX e XX, a ideia do acadêmico separado da Universidade vai se perdendo, em meio a uma compreensão da Universidade como espaço para ciência.

Por outro lado, o conceito dado à Universidade no Brasil expresso na própria legislação brasileira, que a distingue das outras formas de IES, exatamente pela inserção da pesquisa, não dá con-

gradual, e segundo Fausto Castilho (2008) alguns monarcas apoiaram a criação das academias científicas também como forma de sair do reduto da igreja. Assim, tínhamos as academias de ciência e as universidades que conviviam com alguns conflitos em algumas regiões onde o poder da igreja era maior. Segundo o autor, as razões do atraso em termos Instituições de Ensino Superior no Brasil, não se encontram apenas em nossa colonização portuguesa, mas em toda península ibérica, citando Antero de Quental que questiona onde estariam no mundo ibérico os grandes cientistas modernos.

ta de resolver certas situações peculiares: primeiramente, o mesmo estado avaliador, que considera a pesquisa fundamental, não financia pesquisa nas áreas de humanas como o faz em outras áreas. Aliás, ninguém pensa em geógrafo como pesquisador, muito menos o professor de Geografia. Por outro lado, há disputas por verbas entre diferentes IES e entre cursos e há uma deficiência nas condições da formação docente como vimos anteriormente, que comprometem a pesquisa.

Quando indagados sobre se “seu curso oferece, além das atividades teóricas e práticas, o programa de iniciação científica”, os estudantes respondem “Sim, com aproveitamento regulamentar de conhecimentos para a integralização curricular”: 41,6% em 2003; 42,1% em 2005 e 47,7% em 2008. Da mesma forma como se constatou nos questionamentos sobre extensão, a maioria diz que não participou do programa de iniciação científica. Em 2003, os que informaram não participar do Programa de Iniciação Científica foram 30%, principalmente das IES federais (40,6%) e das Universidades (33,2%). Em 2008, foram 36,4%.

Observando-se os que responderam que não participaram dos Programas de Iniciação Científica e de Extensão, os que não participaram da extensão estão em maior número em quase todas as UF. No caso da extensão, Bahia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Piauí, Ceará, Paraíba, Sergipe, Alagoas e o Paraná são as UF com poucas participações em atividades de extensão. Tocantins aparece novamente como o estado cuja participação foi menor de todo o território nacional, tanto em extensão quanto em iniciação científica, assim como o Amapá, ambos da Região Norte do Brasil.

Em decorrência do fato de, na maioria das vezes, haver Pró-Reitorias ou Departamentos separados para ensino, pesquisa e extensão, dificulta-se ainda mais uma necessária integração curricular. Há disputas de verbas e intencionalidades diversificadas entre estes setores e agentes, que nem sempre vão ao encontro dos interesses dos cursos. Tal situação é comum em todos os tipos de IES e por todo o território brasileiro.

A ANÁLISE DE SITUAÇÃO COMO MÉTODO PARA AVALIAÇÃO DE CURSOS

Considerando-se as dimensões dos cursos de Geografia apresentadas até aqui, numa mediação com as IES e com o espaço geográfico, propõe-se discutir a análise de situação dos cursos, a partir das ideias desenvolvidas por Maria Laura Silveira (1999) sobre o conceito de situação. Nesta perspectiva, é fundamental analisar a situação dos cursos de Geografia levando em conta o contexto, os eventos e o conjunto de elementos ou variáveis analisadas no lugar. Portanto, a situação tem relação com o tempo e espaço geográfico, com a periodização e arranjo espacial na qual ocorrem, conforme diz a autora:

A situação decorreria de um conjunto de forças, isto é, de um conjunto de eventos geografizados, porque tornados materialidade e norma. Muda, paralelamente, o valor dos lugares porque muda a situação, criando uma nova geografia. Assim, ao longo do tempo, os eventos constroem situações geográficas que podem ser demarcadas em períodos e analisadas na sua coerência. (Silveira, 1999: 22)

A situação tem um tempo espacial, tem um arranjo que leva a peculiaridade ou singularidade de um processo universal. Deve ser considerada num processo histórico, num tempo e num lugar. Analisar a situação pressupõe entendê-la como um recorte espacial, não apenas no sentido de extensão, escala e localização tradicionalmente usados, mas considerando o espaço como um sistema de ações e de objetos. Neste sentido a situação é uma peculiaridade ou uma singularidade na indissociável relação espaço e tempo³¹.

31 O tempo, embora contínuo, tem rupturas e continuidades, que são os eventos. Tais rupturas não são instantes de descontinuidade total com o passado, nem rupturas absolutas, mas se realizam num processo regressivo-progressivo. Assim como os eventos não são universalidades absolutas, realizam-se num lugar e num tempo; são, portanto, a matriz do tempo e es-

Dessa forma, os eventos pós 1995, tais como a LDBEN N° 9394, a legislação própria para as licenciaturas (2001) e o sistema de avaliação de cursos, tendem a ser universais, mas se realizam concretamente no lugar, com seus elementos e variáveis que, em conjunto, formam arranjos espaciais singulares que podem ser apreendidos por uma análise de situação.

Os elementos e variáveis escolhidas podem ser os mesmos para os diversos lugares, mas modificam-se a cada situação, num movimento dialético. Como diz Milton Santos (2008: 21), “[...] cada lugar atribui a cada elemento constituinte do espaço um valor particular”.

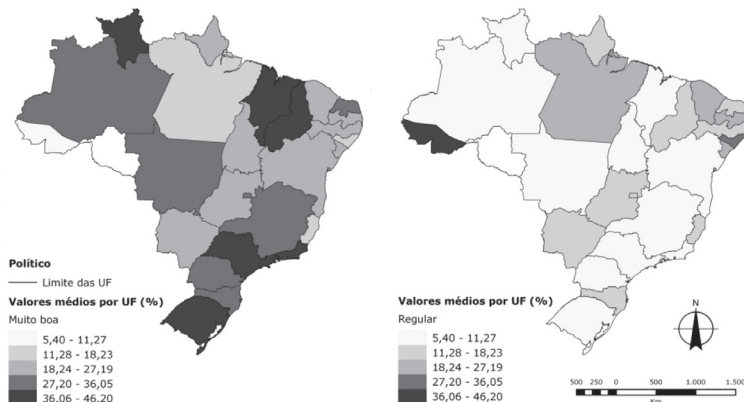
Há, portanto, tempos espaciais distintos dos cursos. Neste estudo, adota-se o conceito de Milton Santos (2008: 116), segundo o qual “[...] cada lugar é o resultado da combinação espacialmente seletivas de variáveis diferentemente datadas [...] e a combinação particular de variáveis diversamente datadas constitui o tempo espacial próprio a determinado lugar”.

Destaca-se, como exemplo, a avaliação dos discentes sobre “qual é contribuição do curso para sua formação”; as respostas foram as seguintes em 2008: boa para 49,2%; muito boa para 31% e regular para 14,2% dos discentes. Dos que avaliam a contribuição como “muito boa” (Mapa 13), estão principalmente os cursos em São Paulo, Rio Grande do Sul, Roraima, Maranhão, Piauí e Rio de Janeiro. No Acre, a maioria considera a contribuição como regular. Verifica-se que, mesmo com problemas e algumas deficiências, os alunos tendem a avaliar a contribuição do curso de forma positiva.

paço. Na afirmação de Milton Santos (2006: 165): “Os eventos operam essa ligação entre os lugares e uma história em movimento. A região e o lugar, aliás, definem-se como funcionalização do mundo e é por eles que o mundo é percebido empiricamente”.

MAPA 13

Como você avalia a contribuição do curso para sua formação?



Fonte: INEP, Relatórios de Cursos de Geografia no ENADE, por IES, 2008. Elaborado pela autora, 2010.

Este item de avaliação teve resposta “muito boa” no Maranhão, Piauí e Roraima, respectivamente das regiões Nordeste e Norte do Brasil. Trata-se de uma situação diferenciada da que ocorre em São Paulo e Rio Grande do Sul da Região Concentrada. No primeiro grupo, estão as localidades em que os cursos chegaram recentemente, geralmente onde se encontram estudantes de baixa renda, formados em IES públicas principalmente estaduais, nas quais um curso superior tem um valor distinto de outros lugares do Brasil.

Portanto, não basta considerar as políticas do Ensino Superior em sua universalidade, é fundamental que sejam consideradas as mediações dos tipos de IES e do território nas avaliações de cursos.

Igualmente, não bastam comparações, pois nem sempre o valor das variáveis são os mesmos para os diferentes lugares. Assim, apesar dos problemas verificados nos cursos, por exemplo, do Maranhão e do Piauí, eles produzem uma existência que

leva os estudantes a considerar sua contribuição como “muito boa”, porque o que é um novo curso, num contexto diferente, que chega a num novo território, com especificidades sociais e econômicas, ou seja, produz uma situação peculiar.

Considerando-se tais premissas e situações, não é possível definir as condições de um curso de uma IES antes de entendê-las em seu contexto e situação no espaço e no tempo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao repensar o andamento e os resultados ainda parciais desta pesquisa, constata-se que existe um movimento no entendimento da existência dos cursos de licenciatura de Geografia no Brasil: refere-se à existência de tempos espaciais distintos na oferta dos cursos no território.

Há um tempo espacial que diz respeito aos cursos, por exemplo, no Estado de São Paulo; outro no interior do Maranhão e do Acre. O que é aparentemente velho em um lugar pode ser novo em outro, ou seja, a idade dos elementos ou as condições das variáveis nos cursos se imbricam com o lugar. Decorre desta condição que novo e velho estão associados ao lugar e ao tempo espacial do lugar no qual se ofertam os cursos.

Portanto se, em São Paulo, por exemplo, a questão do uso de apostilas e resumos já é menos comum, devido à densidade econômica e técnica, densidade de produção literária e acadêmica, de outro, no interior do Maranhão, esta mesma variável tem outro valor, porque os cursos estão em outra situação, em outro lugar. Assim, as variáveis mudam de valor conforme o tipo de IES e dos lugares onde se encontram.

Logo, este movimento recente de interiorização dos cursos de Licenciatura em Geografia no Brasil produziu algumas singularidades nos cursos, caso, por exemplo, dos cursos do interior do Maranhão, Piauí e Tocantins. Mas mesmo entre estes cursos há diferenças, já que, no interior do Maranhão e do Piauí, os cursos ocorrem em IES estaduais onde só há cursos de licenciaturas, e, no Tocantins, ocorrem em IES federais, em que há

cursos de licenciatura e de bacharelado. Portanto, a possibilidade de outras inserções profissionais, além da docência, torna-se maior para os discentes do Tocantins.

Em outra situação e tempo espaciais distintos, estão os cursos de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, onde se encontra a maior quantidade de cursos e de produção acadêmica da Geografia brasileira. São lugares de maior densidade técnica, de informação e de centralidade de produção acadêmica, mas que possuem, em seus territórios, condições de extensão diferentes, quando analisadas as IES públicas estaduais e federais e as IES privadas. Quando comparamos dados de regime de trabalho e formação docentes, por exemplo, há grande disparidade conforme se mostrou anteriormente. Nesta situação, não é possível considerá-la como extensão geométrica, pois a proximidade com os cursos de pós-graduação, em princípio, permitiria cursar, de forma mais fácil, uma pós-graduação. Contudo, as relações que se estabelecem nas IES privadas, em alguns casos com baixos salários e principalmente com um significativo número de docentes horistas, afastam o interesse de doutores em lecionarem em tais instituições.

Sendo assim, uma avaliação de cursos deve considerar os processos históricos, sociais, políticos e espaciais nos quais os cursos estão inseridos. Assim como deve analisar de forma integrada as diversas dimensões que integram um curso. Não se deve isolar um elemento ou uma variável do seu contexto, nem desconsiderar o tempo espacial dos cursos; tampouco isolar apenas uma dimensão para entendê-los. Há inúmeras combinações entre os elementos e dimensões destacadas no texto que fazem os cursos diferentes.

Em algumas IES, responsabilizam-se os docentes ou os discentes pelas notas baixas em provas do ENADE, como se o resultado da medida da prova ocorresse apenas na relação professor-aluno. Há as condições de ensino, dos discentes, dos docentes, da infraestrutura, além de outros elementos, que não são propriamente internos dos cursos, interferindo neste processo.

Igualmente, é muito comum a mídia brasileira e mesmo o INEP lançarem dados de notas do ENADE ou mesmo do Conceito

Preliminar dos Cursos (CPC) por tipos de IES, mas sem atentarem para as condições espaciais, não o espaço visto como palco, como determinação das condições dos cursos, mas como um conjunto de possibilidades do período e dos lugares.

Daí que comparações simples entre dados, em situações tão específicas, podem induzir a leituras desconexas com as condições existentes nos lugares e não permitem dar às variáveis significado. Por isso, propõe-se que o entendimento da produção da existência dos cursos tenha como possibilidade de estudo, análise e avaliação o entendimento da situação como conceito chave e possibilidade de método.

Nas políticas de avaliação desenvolvidas pelo governo federal ao transformarem a avaliação dos cursos de Geografia em um índice, perde-se a oportunidade de dar ao processo avaliativo uma dimensão qualitativa, bem como de mostrá-la de forma integrada e como processo espacial.

Portanto, as abordagens e formas de avaliação de cursos deveriam considerar que os cursos não são um produto final, interno, sem observar o contexto histórico de cada período, sem relacioná-los ao espaço geográfico e a situação dos cursos.

BIBLIOGRAFIA

- Afonso, Almerindo Janela 2005 *Avaliação educacional: regulação e emancipação* (São Paulo: Cortez).
- Amorim, Cassiano Caon 2010 “O uso do território brasileiro e as Instituições de Ensino Superior”. Tese de doutorado em Geografia Humana (São Paulo: FFLCH-Universidade de São Paulo).
- Araujo, Sonia Marcela 2001 “Los universitarios en la lupa: evaluación de la calidad, incentivos a la actividad investigadora y SUS efectos en la profesión académica” em *Pensamiento Universitario* (Buenos Aires) N° 9, abril.
- Araujo, Sonia Marcela 2002 “Evaluación, incentivos a la actividad investigadora y trabajo académico: algunas conclusiones en el

- estudio de un caso en la Argentina” em Krotsch, Pedro (org.) *La universidad cautiva: legados, marcas y horizontes* (La Plata: Ediciones al Margen).
- Azevedo, Aroldo de 1946 “Dez anos de Ensino Superior de Geografia” em *Revista Brasileira de Geografia. Comentários* (Rio de Janeiro: IBGE) Ano VIII, Nº 2, abril-junho.
- Bacelar, Tânia 2000 “Dinâmica regional brasileira nos anos noventa: rumo a desintegração competitiva?” em Castro, Iná *et al.* (orgs.) *Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois* (Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil).
- Baroni, José Marcelo Biagioni 2010 “Acesso ao Ensino Superior público: realidade e alternativas”. Tese de Doutorado (São Paulo: Faculdade de Educação, USP).
- Barreiro, Iraíde Marques de Freitas; Terribili Filho, Armando 2007 “Educação superior no período noturno no Brasil: políticas, intenções e omissões” *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação* (Rio de Janeiro) V. 15, Nº 54, jan./mar.
- Belletati, V. C. F. 2011 “Dificuldades de alunos ingressantes na universidade pública: um ponto de partida para reflexões sobre a docência universitária”. Tese de doutorado (São Paulo: Faculdade de Educação, USP).
- Berdoulay, Vincent 2000 “Do contexto ao relato: revisitar a modernidade” em Castro, Iná Elias de *et al.* (orgs.). *Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois* (Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil/FAPERJ).
- Bertalanffy, Ludwig von 1975 *Teoria geral dos sistemas* (Petrópolis: Vozes).
- Brasil 1931 “Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931. Dispõe sobre o sistema universitário”. Disponível em: <www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacao-1-pe.html>. Acesso em 20/10/2010.
- Brasil 1988 “Constituição da República Federativa do Brasil de 1988” (Brasília: Presidência da República, Casa Civil). Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 20/08/2009.

- Brasil 1995 “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” (Brasília: Presidência da República, Casa Civil). Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm>. Acesso em 01/11/2008.
- Brasil 1996a “Decreto Nº 2.026, de 10 de outubro 1996. Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior” (Brasília: Presidência da República, Casa Civil). Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm>. Acesso em 01/11/2008.
- Brasil 1996b “Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional” (Brasília, DF: Diário Oficial da União) 23 de dezembro.
- Brasil 2004 “Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior — SINAES e dá outras providências” (Brasília: Presidência da República, Casa Civil). Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/leisinaes.pdf>>. Acesso em 20/10/2008.
- Brasil 2009a “Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — Capes no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências” (Brasília: Presidência da República, Casa Civil). Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2009/Decreto/D6755.htm>. Acesso em 20/05/2010.
- Brasil 2009b “Resolução Nº 48, de 4 de setembro de 2009. Diário Oficial da União Nº 171, terça-feira, 8 de set. Estabelece orientações e diretrizes para concessão e pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes das instituições públicas de educação superior que atuam nos cursos especiais presenciais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, a serem pagas pelo FNDE” (Brasília). Disponível em: <www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?data=08/09/2009&jornal=1&pagina=28&totalArquivos=128>. Acesso em 20/04/2010.

- Cacete, Núria Hanglei 2002 “A formação do professor para a escola secundária e sua localização institucional: Da Faculdade de Filosofia ao Instituto Superior de Educação. A referência da formação do professor de Geografia”. Tese de doutorado em Geografia Física (São Paulo: FFLCH, Universidade de São Paulo).
- Cacete, Núria Hanglei 2004 “A formação do professor de Geografia: uma questão institucional” em *Boletim Goiano de Geografia* (Goiânia: Instituto de Estudos Sócio-Ambientais/Geografia, UFG) V. 24, janeiro-dezembro.
- Castilho, Fausto 2008 *O conceito de universidade no projeto da Unicamp* (Campinas: Ed. da Unicamp).
- Cavalcanti, Lana de Souza 1995 “A problemática do ensino de Geografia veiculada nos Encontros Nacionais da AGB (1976-1986): um levantamento preliminar” em *Boletim Goiano de Geografia* (Goiânia: Departamento de Geografia, Instituto de Química e Geociências, UFG) V. 15, nº 1, janeiro/dezembro.
- Chaveiro, Eguimar Felício 1992 “A importância do estágio num curso de licenciatura” em *Boletim Goiano de Geografia* (Goiânia: Departamento de Geografia, Instituto de Química e Geociências, UFG) V. 12, Nº 1, janeiro/dezembro.
- Christofoletti, Antônio 1997 “Perspectivas e critérios para a organização da estrutura curricular no Ensino de Geografia” em *Boletim Goiano de Geografia* (Goiânia: Instituto de Estudos Socioambientais/Geografia, UFG) V. 17, Nº 1, janeiro/junho.
- Ciavatta, Maria 2006 “Os centros federais de educação tecnológica e o ensino superior: duas lógicas em confronto” em *Revista Educação e Sociedade* (Campinas) V. 27, Nº 96, especial, outubro.
- Cunha, Luiz Antônio 2003 “O ensino superior no octênio FHC” em *Revista de Educação e Sociedade* (Campinas) V. 24, Nº 82, abril.
- Dias Sobrinho, José 2003 “Educação superior: flexibilização e regulação ou avaliação e sentido público” em Dourado, Luiz Fernandez et al. (org.) *Políticas e gestão da educação superior*:

transformações recentes e debates atuais (São Paulo: Editora Alternativa, Xamã).

- Dias Sobrinho, José 2008 “Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação” em Dias Sobrinho, José; Ristoff, Dilvo e Goergen, Pedro *Universidade e sociedade: perspectivas internacionais* (Sorocaba: Eduniso, Raies).
- Dias, Carmen Lúcia et al. 2006 “Políticas para avaliação da qualidade do Ensino Superior no Brasil: um balanço crítico” em *Revista de Educação e Pesquisa* (São Paulo: Revista da Fac. de Educação da USP) V. 32, N° 3, setembro-dezembro.
- Durham, Eunice R. 2006 “A autonomia universitária: extensão e limites” em Steiner, João E. e Malnic, G. (orgs.) *Ensino superior: conceito e dinâmica* (São Paulo: Edusp).
- Fazenda, Ivani (org.) 1989 *Metodologia da pesquisa educacional* (São Paulo: Cortez).
- Figueiredo, Marcus Faria e Figueiredo, Argelina Maria Cheibub 1986 “Avaliação política e avaliação de política: um quadro de referência teórica” em *Análise e Conjuntura* (Belo Horizonte). Disponível em <fjp.mg.gov.br>. Acesso em 20/09/2008.
- Fuenzalida, Eugenio Rodríguez s/f “A avaliação de sistemas educacionais: a experiência chilena e seus efeitos na qualidade da Educação”. Disponível em <www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_30_p089-121_c.pdf>. Acesso em 20/10/2008.
- Goergen, Pedro 2002 “Ensino superior e formação: elementos para um olhar ampliado de avaliação” em Dias Sobrinho, José e Ristoff, Dilvo I. (orgs.) *Avaliação democrática: para uma universidade cidadã* (Florianópolis: Isular).
- Goodson, Ivor F. 2005 *Currículo: teoria e história* (Petrópolis: Vozes).
- Haesbaert, Rogério 2002 *Territórios alternativos* (São Paulo: Contexto).
- Helene, Otaviano 2006 “O que as avaliações permitem avaliar” em Steiner, João E. e Malnic, Gerard (orgs.) *Ensino Superior: conceito e dinâmica* (São Paulo: Edusp).

- Hernández, Fernando 1998 *Transgressão e mudança na educação: os projetos de trabalho* (Porto Alegre: Artmed).
- Humboldt, Guilherme de 2008 “Sobre a organização interna e externa dos estabelecimentos científicos superiores em Berlim”, memorando, em Castilho, Fausto *O conceito de universidade no projeto da Unicamp* (Campinas: Ed. da Unicamp), anexo.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) 2003a “ENC 2003. Prova de Geografia” (Brasília: INEP). Disponível em: <www.inep.gov.br/download/enc/2003/provas/Prova-Geo-Tipo1.pdf>. Acesso em 20/10/2008.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) 2003b “Relatório do Exame Nacional de Cursos 2003” (Brasília: INEP).
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) 2006 “Enade 2005: Relatório síntese - Curso de Geografia” (Brasília: Inep).
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) 2008a “Novo indicador aponta qualidade de instituições de educação superior” (Brasília: Assessoria de Imprensa do Inep) 8 de setembro. Disponível em: <www.inep.gov.br/impressa/noticias/eduperior/institucional/news08_02.htm>. Acesso em 28/09/2009.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) 2008b “Portaria Normativa nº 12, de 5 de Setembro de 2008” (Brasília: INEP). Disponível em: <www.inep.gov.br/download/condicoes_ensino/2008/PORTARIA_NORMATIVA_12.pdf>. Acesso em 30/10/2008.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) 2008c “Resultado do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado — IDD. Nota Técnica” (Brasília: INEP). Disponível em: <http://enade2005.inep.gov.br/doc/nota_tecnica_IDD.pdf>. Acesso em 21/10/2008.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) 2008d “Conceito Preliminar de Cursos de Graduação” (Brasília: INEP). Disponível em: <www.inep.gov.br/download/>

enade/2007/CONCEITO_PRELIMINAR_Educacao_Superior.pdf>. Acesso em 21/10/2008.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) 2009 “Quem quer ser professor no Brasil? O que o Enem diz” em *Na Medida. Boletim de estudos educacionais* (Brasília: INEP) Ano 1, Nº 3.

Kosik, Karel 2002 *Dialética do concreto* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).

Krawczyk, Nora Rut 2005 “Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania?” em *Revista de Educação e Sociedade* (Campinas) V. 26, Nº 92, especial, outubro.

Krotsch, Pedro 2002 “Las tensiones en el proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de calidad en la Argentina” em Trindade, Hégio e Blanquer, Jean Michel (orgs.) *Os desafios da educação na América Latina* (Petrópolis: Vozes).

Kuhn, Thomas S 2007 *A estrutura das revoluções científicas* (São Paulo: Perspectiva).

Latour, Bruno 2000 *Ciência em ação: Como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora* (São Paulo: Ed. UNESP).

Leão, Vicente de Paula 2008 “A influência das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ministério da Educação e Cultura para a formação de professores de Geografia da Educação Básica em nível superior”. Tese de doutorado em Geografia (Belo Horizonte: Depto. de Geografia, UFMG).

Lefebvre, Henri 1995 *Lógica formal. Lógica dialética* (São Paulo: Civilização Brasileira).

Leher, Roberto 2004 “Para silenciar os campi” em *Revista Educação e Sociedade* (Campinas) V. 25, Nº 88, especial, outubro. Disponível em <www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 20/08/2008.

Lima, Licínio C.; Azevedo, Mário Luiz Neves de e Catani, Afrânio Mendes 2008 “O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a universidade nova” em Dias Sobrinho, José; Ristoff, Dilvo e Goergen, Pedro (orgs.)

Universidade e sociedade: perspectivas internacionais
(Sorocaba: Eduniso, Raies).

Lopes, Claudivan Sanches 2010 “O professor de Geografia e os saberes profissionais: o processo formativo e o desenvolvimento da profissionalidade”. Tese de doutorado em Geografia Humana (São Paulo: FFLCH, Universidade de São Paulo).

Machado, Mônica Sampaio 2009 *A construção da Geografia Universitária no Rio de Janeiro* (Rio de Janeiro: Apicuri).

Ministério da Educação (MEC) 2001a “Parecer CNE/CP 009/2001. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena” (Brasília: Conselho Nacional de Educação), Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>>. Acesso em 20/02/2007.

Ministério da Educação (MEC) 2001b “Parecer CNE/CES 1.363/2001. Retificação do Parecer CNE/CES 492/2001, que trata da aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais dos Cursos de Filosofia, História, Geografia, Serviço Social, Comunicação Social, Ciências Sociais, Letras, Biblioteconomia, Arquivologia e Museologia” (Brasília: CNE). Disponível em: <www.abepps.org.br/briefing/documentos/legislacao_parecercne_1363.pdf>. Acesso em 20/05/2010.

Ministério da Educação (MEC) 2001c “Parecer CNE/CES 492/2001. Diretrizes Curriculares Nacionais dos cursos de Filosofia, História, Geografia, Serviço Social, Comunicação Social, Ciências Sociais, Letras, Biblioteconomia, Arquivologia e Museologia” (Brasília: CNE). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0492.pdf>>. Acesso em 20/08/2009.

Ministério da Educação (MEC) 2009a “Cursos de Geografia” (Brasília: MEC). Disponível em: <www.educacaosuperior.inep.gov.br/curso.stm>. Acesso em 01/09/2009.

Ministério da Educação (MEC) 2009b “Portaria normativa Nº 9, de 30 de Junho de 2009. Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação” (Brasília: MEC). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>.

- gov.br/dmdocuments/port_normt_09_300609.pdf>. Acesso em 15/06/2010.
- Ministério da Educação (MEC) 2010 “Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica” (Brasília: Plataforma Freire, MEC). Disponível em: <<http://freire.mec.gov.br/index/principal>>. Acesso em 15/06/2010.
- Monteiro, Carlos Augusto de Figueiredo 1980 *A Geografia no Brasil (1934-1977): avaliação e tendências* (São Paulo: IGEOG-USP) Série Teses e Monografias, Nº 37.
- Moraes, Antônio Carlos Robert 1991 “Notas sobre identidade nacional e institucionalização da Geografia” em *Estudos Históricos* (Rio de Janeiro) V. 4, Nº 8.
- Moraes, Antônio Carlos Robert 1995 *Geografia: pequena história crítica* (São Paulo: Hucitec).
- Moraes, Antônio Carlos Robert 2005a *Ideologias geográficas: espaço, cultura e política no Brasil* (São Paulo: Annablume).
- Moraes, Antônio Carlos Robert 2005b *Território e história no Brasil* (São Paulo: Annablume).
- Moreira, Ruy 2008 *O pensamento geográfico brasileiro: as matrizes clássicas originárias* (São Paulo: Contexto) V. 1.
- Moreira, Ruy 2009 *O pensamento geográfico brasileiro: as matrizes da renovação* (São Paulo: Contexto) V. 2.
- Moreira, Ruy 2010 *O pensamento geográfico brasileiro: as matrizes brasileiras* (São Paulo: Contexto) V. 3.
- Nascimento Júnior, Francisco das Chagas do 2006 “O fenômeno de expansão das instituições de ensino superior e o território brasileiro” (Londrina: Geografia, Universidade Estadual de Londrina, Departamento de Geociências) V. 15, Nº 1, janeiro-junho.
- Oliveira, Ariovaldo Umbelino de (org.) 2001 *Para onde vai o ensino de Geografia?* (São Paulo: Contexto).
- Palumbo, Dennis J 1989 “A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América” em *Política de*

capacitação dos profissionais da educação (Belo Horizonte: Divisão de Produção de Materiais e Publicações, FAE/IRHJP).

- Pimentel, Carla Silvia 2010 “Aprender a ensinar: a profissionalidade docente nas atividades de estágio em Geografia”. Tese de doutorado em Educação (São Paulo: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo).
- Pizzato, Maria Dilonê 2001 “A geografia no contexto das reformas educacionais brasileiras” em *Geosul* (Florianópolis: Ed. UFSC) V. 16, Nº 32.
- Pontuschka, Nídia Nacib 1999 “A Geografia: pesquisa e ensino” em Carlos, A. F. A. (org.) *Novos caminhos da Geografia* (São Paulo: Contexto).
- Raffestin, Claude 1993 *Por uma geografia do poder* (São Paulo: Ática).
- Real, Giselle Cristina Martins 2007 “A qualidade revelada na educação superior: impactos da política de avaliação no Brasil”. Tese de doutorado em Educação (São Paulo: Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo).
- Sacristán, J. Gimeno 2000a “O currículo: os conteúdos do ensino ou uma análise prática” em Sacristán, J. Gimeno; Gómez, A. L. Pérez *Compreender e transformar o ensino* (São Paulo: Artmed).
- Sacristán, J. Gimeno 2000b *O currículo: uma reflexão sobre a prática* (Porto Alegre: Artmed).
- Santos, Milton 1994 *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional* (São Paulo: Hucitec).
- Santos, Milton 1996 “O retorno do território” em Santos, Milton; Souza, Maria Adélia; Silveira, Maria Laura *Território: globalização e fragmentação* (São Paulo: Hucitec).
- Santos, Milton 2002 *O espaço do cidadão* (São Paulo: Edusp).
- Santos, Milton 2004 *Por uma Geografia nova: da crítica da Geografia à Geografia Crítica* (São Paulo: Edusp).
- Santos, Milton 2006 *A natureza do espaço: Técnica e tempo. Razão e emoção* (São Paulo: Edusp).

- Santos, Milton 2008 *Espaço e método* (São Paulo: Edusp).
- Santos, Milton e Silveira, Maria Laura 2001a *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI* (São Paulo: Record).
- Santos, Milton e Silveira, Maria Laura 2001b *O Ensino Superior público e particular e o território brasileiro* (Brasília: ABMES).
- Santos, Wlademir dos 2002 “Desvelando a retórica do provão” em Cappelletti, Isabel Franchi (org.) *Avaliação de políticas educacionais* (São Paulo: Articulação Universidade/Escola Ltda).
- Sartre, Jean-Paul 2002 *Crítica da razão dialética* [Precedido por *Questão do método*] (Rio de Janeiro: DP&A editora).
- Schwartzman, Simon 2008 *O conceito preliminar e as boas práticas de avaliação do ensino superior* (Brasília: ABMES).
- Sguissardi, Valdemar e Silva Jr. João dos Reis 2009 *O trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico* (São Paulo: Xamã).
- Shapin, Steven 2005 “Disciplinas e delimitación: la historia y sociología de la ciencia a luz del debate externismo-internismo” em Martínez, Sergio F. y Guillaumin, Godfrey (orgs.) *Historia, filosofía y enseñanza de la ciencia* (México: UNAM).
- Silva, Valdenildo Pedro 2007 “A formação do professor de Geografia na era da informação” em *Geosul* (Florianópolis: Ed. UFSC) V. 22, N° 43, janeiro-julho.
- Silveira, Maria Laura 1999 “Uma situação geográfica: do método à metodologia” em *Revista Território* (Rio de Janeiro: UFRJ) Ano IV, N° 6, janeiro-julho. Disponível em <www.revistaterritorio.com.br/pdf/06_3_silveira.pdf>. Acesso em 20/12/2010.
- Silveira, Maria Laura 2006 “O espaço geográfico: da perspectiva geométrica à perspectiva existencial” em *Geosp — Espaço e Tempo* (São Paulo: Geografia, USP) N° 19.
- Sousa, Sandra Zákia y Oliveira, Romualdo Portela 2003 “Políticas de avaliação e quase mercado no Brasil” em *Educação e Sociedade* (São Paulo: Cortez; Campinas: Cedes) N° 84, setembro.

- Souza, Marcelo Lopes de 2006a *A prisão é a ágora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades* (Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil).
- Souza, Marcelo Lopes de 2006b “O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento” em Castro, Iná de Elias; Gomes, Paulo César da Costa e Corrêa, Roberto Lobato (orgs.) *Geografia: conceitos e temas* (Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil).
- Souza, Vanilton Camilo de 2001 “A prática docente de professores de Geografia e a construção do seu saber” em *Boletim Goiano de Geografia* (Goiânia: Instituto de Estudos Sócio-Ambientais/Geografia, UFG) Vol. 21, n° 1, janeiro/julho.
- Sposito, Eliseu Savério 2000 “A questão do método e a crítica do pensamento geográfico” em Castro, Iná Elias de et al. (orgs.) *Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois* (Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil/FAPERJ).
- Stake, Robert 1997 “Novos métodos para avaliação de programas educacionais” em Sousa, Eda C. B. Machado de *Curso de especialização em avaliação a distância. Avaliação de currículos e de programas* (Brasília: UNB, Faculdade de Educação-Cátedra Unesco de Educação à Distância) Apostila (3).
- Vianna, Heraldo Marelím 2000 *Avaliação educacional: teorias, planejamento, modelos* (São Paulo: Ibrasa).
- Witter, João Sebastião 1984 *USP 50 anos: registros de um debate* (São Paulo: Edusp).
- Zainko, Maria Amélia Sabbag e Pinto, Maria Lúcia Accioly Teixeira 2008 *Gestão da instituição de ensino e ação docente* (Curitiba: Ibpex).
- Zarur, Jorge 1944 “Geografia: ciência moderna ao serviço do homem” em *Revista Brasileira de Geografia* (Rio de Janeiro: IBGE) Ano VI, N° 3, julho-setembro.

DE LA EVALUACIÓN A LA SIMULACIÓN UNIVERSITARIA: Construcción del discurso de la evaluación en la universidad boliviana

Raúl Alberto Álvarez Ortega

INTRODUCCIÓN

En Bolivia, la fiebre por la evaluación duró lo que tardó en llegar el desencanto con todo lo que significó el neoliberalismo, tanto aquel pensamiento como el discurso universitario que nutrió, se fue apagando en el país y en gran parte de la región. En la universidad boliviana, después de veinte años, aquellos que propugnaron la evaluación dejaron de creer en ella, por ello mismo resulta sugerente éste artículo: incita a reflexionar sobre esos discursos que se posesionan en el imaginario de la comunidad universitaria como formulas asépticas, *neutras*, que son aplicadas para lograr el *cambio* y son desechadas por temporadas.

La universidad no es un objeto de estudio habitual en el contexto boliviano, por lo que no existen muchos trabajos para iniciar una reflexión sobre el discurso evaluador, sus teorías y significados que conllevaron sus prácticas, menos aún una discusión sobre sus bases epistemológicas que parecen estar ancladas en cuestiones más políticas. Sería ingenuo pensar que la evaluación es apenas un proceso técnico, es también una cuestión política, un proceso social, lleno de conflictos y con vínculos directos con

fenómenos económicos y sociales; así, *evaluar* puede constituir un ejercicio institucional autoritario o un proyecto que busque un cambio cualitativo y de manera participativa.

La universidad pública, el escenario en el que se inscribió la evaluación, es una de las instituciones más politizadas de la sociedad boliviana. Dada su historia marcada por luchas sociales, su dinámica fue, en muchos momentos, más política que académica, y sin embargo las miradas analíticas sobre ella omiten ésta dimensión de su cultura. La complejidad de las confrontaciones de poder que habitan su memoria organizacional (del que la evaluación es sólo un caso) plantea la necesidad de recuperar los estudios sobre la universidad desde una perspectiva histórica y política. En ese sentido, la comprensión del discurso de la evaluación demanda el análisis de las conexiones existentes entre los procesos que ocurrieron en el conjunto de la sociedad, así como de los que tuvieron lugar en el interior de la universidad boliviana.

Nuestra exploración intentará hacer visibles los hilos del poder, desmitificando procesos que, como el de la evaluación, se mostraron como esencialmente neutros o apolíticos. Creemos que el mito de la neutralidad política de las universidades se constituye en un aspecto a “desnaturalizar” para la comprensión, un tanto más profunda, de la complejidad de las relaciones políticas y de poder que configuraron al discurso de la evaluación; ese objetivo demandó la construcción de un marco conceptual multidimensional que articule una visión *societal* e *internalista* sobre la “universidad” como objeto de estudio.

En la Bolivia de la década de los noventa, la *evaluación* había alcanzado una clara importancia en el campo de la educación superior, su discurso traspasó los ámbitos del proceso enseñanza-aprendizaje para habitar el ámbito de las políticas públicas universitarias que buscaban modelar instituciones, sistemas o programas. Su forma fue ganando una densidad cada vez más política, acrecentándose su uso como instrumento de poder, una forma hegemónica que las tradicionales e instrumentales concepciones de evaluación no alcanzan a explicar.

Las condiciones mundiales y el nuevo valor del conocimiento conferirían por entonces una significativa importancia a la educación superior, haciendo que el discurso universitario se articule dentro la relación *conocimiento-productividad*. Especialistas en el tema, y *reports* de diversos organismos internacionales, reconocían la necesidad de una nueva visión de la educación superior enmarcada dentro de *la evaluación*. Aquellas nuevas miradas tuvieron, entre otros propósitos, la superación del tradicionalismo institucional-académico y su ajuste a nuevas exigencias marcadas por demandas emergentes. Se decía que el conocimiento generado dentro de las instituciones de educación superior constituía un aspecto vital para la competitividad de los países.

Amparados en la globalización, se elaboraron discursos educativos comunes que actuaron como ordenadores de una ola de transformaciones educativas. Uno de estos discursos fue la evaluación, que se constituyó como un mecanismo eficaz para modificar el papel de la universidad y orientarla en una dirección absolutamente productivista y pragmática por medio de la asignación presupuestaria; es decir, muchas de las prácticas evaluativas se concentraron cada vez menos en la dimensión académica, cobrando así una fisonomía administrativa representada por la asignación presupuestaria como mecanismo de control.

Las políticas educativas, impulsadas en la región por organismos internacionales, consiguieron generalizar las prácticas de la evaluación, instando a las universidades al establecimiento de una “*cultura de la evaluación*”, introduciendo mecanismos y dispositivos de vigilancia vía fondos económicos, en virtud de los cuales, tanto instituciones, docentes y estudiantes se vieron atrapados en estándares determinados de *excelencia*. En ese sentido, las tendencias y criterios predominantes sobre política universitaria estuvieron fuertemente influenciadas por la figura del Banco Mundial (BM), por lo que la toma de decisiones, en muchos casos, quedó supeditada al exterior.

En Bolivia, a mediados de los años noventa el ajuste estructural se consolidaba, se iba concretando una nueva reforma

educativa, y se instalaban los lineamientos para una futura reforma de la educación superior. La sintonía con la región, y el mundo, puede percibirse en la curiosa arquitectura conceptual que acompañaba esos cambios, en las maneras cómo la uniformidad se vivía como diversa, en la danza de los signos y símbolos que sin tamiz ni filtro que los purifique y con velocidad vertiginosa, se trasladaban de uno a otro continente haciendo realidad la política educativa de la aldea global. Las transformaciones se legitimaban en aras de los nuevos paradigmas expresados en una de las *verdades* del cambio: evaluación.

Vamos a partir de esa categoría, y de la publicidad concedida al discurso de la evaluación universitaria en la década de los noventa en Bolivia. Es ésta retórica la que nos proponemos explorar, nos interesa saber de dónde surgió el discurso de la evaluación, cómo fue construido, qué relación guardó con el proyecto neoliberal, a través de qué prácticas se impuso y cuáles son —veinte años después— sus características actuales.

Trabajamos en base a documentos oficiales referidos a procesos de evaluación institucional de la UMSS y del sistema universitario público de Bolivia, otra fuente de información fueron los documentos elaborados para la reforma universitaria, al igual que *reports* de organismos internacionales y análisis especializados en educación superior. Una fuente muy valiosa constituyeron los registros hemerográficos, en buena parte la reconstrucción del discurso fue realizada consultando aquellos datos que fueron reflejados por distintos medios escritos nacionales.

Teóricamente, partimos de la base de perspectivas críticas que cuestionan el discurso de la evaluación, problematizan sus experiencias, tratan de entender sus efectos y buscan sus nexos con los poderes transnacionales o las doctrinas del capitalismo global; en ese sentido, nuestro artículo ratificará algunas hipótesis de aquel pensamiento crítico en la región, sin embargo también quiere problematizar algunas de sus categorías de análisis desde el contexto boliviano. Al abordar la institución universitaria tratamos de situarnos en una posición intermedia entre la vi-

sión societal e internalista en la educación superior¹, una postura que guarda relación con un conjunto de enfoques caracterizados como “interpretativos” (Ordorika, 2001). Este tipo de análisis enfatiza el estudio de los procesos sin perder de vista las estructuras y atendiendo al análisis de culturas y significados, una dimensión que enriquece la percepción y comprensión entre el proceso de investigación y el objeto de estudio constituyéndose una alternativa teórica para el estudio de las universidades.²

En ese marco planteamos tres ideas para la comprensión del discurso de la evaluación como proceso político: la necesidad de estar atento a las conexiones existentes entre los procesos que ocurren en el conjunto de la sociedad, los que tienen lugar en las IES y la interacción entre estos dos niveles; estar atentos a los vínculos del discurso a nivel estructural y a los de naturaleza cultural; y finalmente, la necesidad de reconocer a la universidad como espacio donde se confrontan visiones y proyectos políticos opuestos.

Adelantando algunas de nuestras conclusiones, diremos que las relaciones que posibilitaron la constitución del discurso evaluador en Bolivia fueron dinámicas entre cada uno de los ac-

1 Nos referimos a una posición que media entre el “*análisis societal*” enmarcado en la tradición señalada por Durkheim (1992) quien explica un juego permanente entre la evolución interna de las estructuras universitarias en el marco de la sociedad occidental o, como fue traducido en estudios posteriores, enlazado al devenir de la sociedad nacional. En ese sentido la preocupación está en cómo se construye y mantiene el orden social y como se integra el individuo a la sociedad y a un determinado orden moral (Krotsch, 2001); esa visión fue continuada por investigadores como Bourdieu, quien pondrá también el acento en la dependencia del *campo universitario* del *campo social*. La otra visión es la “*internalista*” representada por los trabajos de Burton Clark (1991) quien ensaya una reflexión hacia una dimensión más organizacional que ha tenido mucha influencia en la comprensión de las IES. Su análisis permitió tanto una mejor comprensión de los fenómenos institucionales a nivel “micro” (facultad, departamento, cátedra, etc.) así como también los análisis comparados entre sistemas y países.

2 Aunque no desaparece la tensión entre la dimensión organizacional y societal del análisis.

tores, su campo se construyó en esa dimensión de juego de fuerzas, negociación y conflicto. Sin embargo, al analizar la conducta de sus actores (Estado, Organismos internacionales y universidades) –que en otros contextos cobraron protagonismo relevante— constatamos que en nuestro medio los mismos no tuvieron la misma influencia, o, adquirieron roles distintos. Se dificulta distinguir una fuente nítida del discurso, puesto que, si bien su introducción está enmarcada en el mismo proceso histórico que dio origen al surgimiento del discurso en la región, el proceso boliviano tiene sus particularidades en cuanto a procesos, ritmos, escenarios y actores.

Si bien está presente el marco y el discurso de *los nuevos paradigmas* que posicionaron la evaluación en otras latitudes de la región, la idea central con la que se introduce en Bolivia es aquella que denuncia el “despilfarro” de recursos estatales en la universidad pública, esparciendo su percepción de “cajón sin fondo”; en efecto, el desprestigio de la universidad pública fue la estrategia más clara empleada por el Estado para que, vía evaluación, se incorporen los recortes presupuestarios. Asimismo, algunos trabajos han apuntado al llamado “Estado Evaluador” como responsable de la introducción del discurso en suelo boliviano, si bien esto es así en el contexto europeo y norteamericano donde el Estado Evaluador no significó una ruptura radical en las relaciones entre éste y las universidades –sus relaciones tuvieron siempre esa dinámica de regulación a distancia— en el contexto boliviano adquiere otras características, particularmente por la variable “autonomía”, y porque, históricamente, ha tenido una tradición política importante.

Por lo tanto resulta equivocado afirmar que la estructura estatal de los noventa pertenezca o se identifique con aquel llamado Estado Evaluador, que en la experiencia europea y en algunos países de la región se indica como responsable de introducir el discurso de la evaluación a la educación superior; en nuestro medio el Estado Evaluador fue un espejismo. Es más, se diría que en lo concreto no existió siquiera un “Estado Benefactor” que se

acerque a la figura keynesiana o social demócrata³, mucho menos podría hablarse de un Estado Evaluador en Bolivia.

Esto no impide afirmar que fue el Estado quién marca inicialmente el debate, aunque de una manera muy errática es quién introduce las normas y los dispositivos de evaluación. En efecto, es a través de la promulgación de la Ley 1565⁴, y su previsión de instancias de “medición y acreditación” de los procesos e instituciones educativas, que el tema evaluación aparece como tema de debate para una política educativa (Tezanos, Cabrerizo, Daza, 1997). Sin embargo, como veremos, ésta conducta no es sostenida, como ocurrió en otras experiencias en la región, sino fugaz y sin mucho conocimiento sobre el tema en cuestión, presentando al Estado boliviano como un actor demasiado frágil para sostener una política de evaluación hacia las universidades públicas.

Por otro lado, también se ha señalado la fuerte influencia de organismos internacionales, particularmente el Banco Mundial (BM), como una de las fuentes del discurso evaluador en Bolivia. No obstante podemos argumentar que no tuvo la contundencia y la dedicación como en otra latitudes, pero aún así influyó en la dirección de las políticas universitarias que tomó Bolivia. Es evidente, por ejemplo, que el cambio de mirada estatal de la educación primaria hacía la educación superior coincide con la agenda del BM que por entonces recomienda que “no existe crecimiento sin mejorar antes los estándares de educación superior”.⁵

3 Para una revisión profunda de la historia de la forma estatal boliviana ver: Zavaleta Mercado 1977 *El Poder Dual* (México: Siglo XXI); Zavaleta Mercado 1998 *50 años de historia* (La Paz: Amigos del libro); También Almaraz Paz, 1980 *Réquiem para una república* (La Paz: Amigos del libro); y una visión analítica contemporánea en García Linera 2005, *Estado Multinacional* (La Paz: Malatesta).

4 Ley n° 1565 de 7 de julio de 1994.

5 *Higher Education In Developing Countries: Peril And Promise* es el documento en cuestión, en donde se replantea la postura oficial del BM en materia de educación superior, aunque esto no significó que sea adoptado como política central.

La nueva agenda del BM fue rápidamente asimilada por los expertos en educación superior de Bolivia, tecnoburocracias, que desde diversos documentos interpellaron a la universidad pública sobre la urgencia de la evaluación. Su influencia directa puede encontrarse en los artículos 22º, 23º y 54º de la Ley 1565, introducidos bajo presión de los organismos financieros, el BM en particular. Otro ejemplo de su presencia resulta el financiamiento para el proyecto inicial de reforma de la educación superior, y la constitución del *Proyecto de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación* que inicialmente comenzó a trabajar sobre los criterios e indicadores de calidad, construidos para la evaluación y acreditación (VESCT, 2002). En el mismo sentido puede entenderse el financiamiento para los estudios sobre el proyecto de ley del CONAES.⁶

Sin embargo, pese a esta influencia en el aparato estatal, no se aprecian acciones decisivas en el tema evaluación. Su presencia se reduce al financiamiento de programas específicos, o un sobredimensionado protagonismo en el discurso de algunos actores universitarios críticos a su presencia. Pero es en ese marco, que pueden apreciarse “otras formas” de organismos internacionales que intervienen directamente en el tema, organismos con un perfil más universitario relacionados estrechamente con la producción de conocimientos, es el caso del Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario (IGLU), fundamental en la difusión de la idea de la evaluación y la acreditación.

Finalmente, en el caso de la universidad pública boliviana, su conducta es igualmente dubitativa, sino más. Al inicio se opone tenazmente a la evaluación, rechaza cualquier tipo de injerencia Estatal, pero posteriormente consigue canalizar el discurso de la evaluación a través de sus estructuras internas, empezando a reconvertirlo, aunque lo que consigue es un discurso ajeno a su vivencia como comunidad académica, y a su cultura y memoria organizacional.

6 Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior.

Esa *performance* de los actores involucrados en la construcción del discurso evaluador en Bolivia no cabe duda que influyó en la actual forma de percibir a la evaluación como política universitaria. Aunque su fuerza fue lentamente apagándose –a la par de cierta predica neoliberal y empresarial que no solo dominó el discurso universitario sino también el rol del Estado, la economía y la sociedad y que colapsó en octubre del 2003— los nuevos tiempos, con otros actores políticos y sociales, podrían otorgarle otro sentido a un proyecto universitario. Quizá en este escenario convenga re-semantizar los términos, no desterrarlos, resignificarlos y no impedir su uso.

Es en éste nuevo escenario que quizás adquiere más sentido volver a hablar de evaluación, la lucha por una ciudadanía crítica, por nuevas formas de producción política y social no es posible abordarla simplemente como un problema educativo, pero si es posible que la educación superior pública –y con ella sus actores– pueda convertirse en agente de una reforma social más amplia, democrática y participativa.

Cochabamba, Junio de 2011

EL DISCURSO EVALUADOR

La *sociedad de la información* o del *conocimiento*, y el advenimiento de *nuevos paradigmas* constituyeron el paraguas de la evaluación institucional universitaria. Sucesos como el desmantelamiento del *Estado de bienestar*, que supusieron poner fin a la subvención estatal hacia las universidades públicas, fueron hechos celebrados por sus articuladores universitarios en Bolivia, ya que gracias a ello –se sugirió casi automáticamente— las universidades “empiezan a ser competitivas” frente a las universi-

dades privadas. La falta de “competitividad” (un valor acentuado desde el libre mercado) se asumió como el dinamizador del desarrollo universitario quedando atrás aquel “Estado del bienestar” como símbolo de “incompetencia”⁷. El optimismo fue tal que se pensó que una vez aferrado el concepto –sin reparar en nada sobre el contexto concreto, ni sus especificidades locales— con sólo aplicar la fórmula en el escenario institucional: “pasamos de la calidad a la eficiencia y (luego a) la excelencia” (Zabala, 2003).

Comenzó a difundirse la acreditación como la meta principal del discurso evaluador, a la vez que creció la idea de que “es ineludible presentar estándares de rendimiento y que además estos se certifiquen, por ello el concepto de acreditación como resultado de la evaluación es fundamental para nuestra educación superior” (Zabala, 2003). Por una parte, aquello relegó a un lugar secundario al *proceso*, poniendo el acento más en el *resultado*; por otra parte, los parámetros de valoración con los cuales se pretendió atrapar a los sujetos/objetos evaluados fueron siempre externos: “en base a estándares y parámetros que son todos los formularios de acreditación, unos de la Unión Europea, otros de estándares americanos de acreditación” (Zabala, 2003). Se configuró así un circuito que partía y terminaba con la evaluación, impulsada por la competencia, y donde la *acreditación* era la consigna movilizadora:

[Es] de alto riesgo no estar acreditado, porque una universidad que no está acreditada probablemente no va a ser demandada y una universidad que no sea demandada, consumida, se va a morir, va a ser un componente fuera de la estructura de ese país o de la estructura universitaria” (Zabala, 2003).

Con esos argumentos, la evaluación fue adquiriendo contornos de una verdad fuera de cualquier cuestionamiento, logrando operar como un elemento diferenciador de las situaciones “deseadas

7 “Uno de los buenos cambios en los paradigmas es de que en nuestras universidades existe competencia”, (Zabala, 2003)

por todos”⁸. El discurso evaluador se presentó así mismo, en el escenario boliviano, como *un nuevo paradigma* que no sólo tenía pretensión al interior de los muros universitarios, sino que además, debía ser asumido como signo de un nuevo contexto en el que “se evalúa todo”. Se autodefinía como el concepto que traería fin a la anarquía institucional, el antídoto para el desorden y la ingobernabilidad universitaria. Como decía por entonces el director de evaluación en la UMSS: “en todas partes, no creo que haya algún lugar donde no se aplique esta metáfora [...] la evaluación te permite saber hacia dónde vas, con ella se acababa la anarquía” (Zabala, 2003). En muy poco tiempo se convirtió en un nuevo dogma, investida con la sagrada misión de exorcizar a los demonios de la anarquía, ineficiencia y mediocridad, y posibilitar el advenimiento de la excelencia; la evaluación se tornó en la herramienta precisa, casi infalible, casi divina.⁹

Ése era el aura del discurso evaluador en el imaginario de sus articuladores universitarios a finales de la década de los noventa, ésas fueron sus características y pretensiones. Lo que nos proponemos ahora, es tratar de ver de dónde surgió ese discurso, cómo se construyó y porqué se presentaba de esa manera. Empezaremos a excavar en las capas geológicas de su discurso para comprender de qué está construido, cómo fue armado, qué saberes y qué fuerzas actuaron, y en definitiva para qué sirvió.

8 “[La]competencia no va sólo en la estructura universitaria sino a todos los aspectos de la vida y es por eso que nace, para diferenciar cual es peor de cual es mejor, verdaderamente entrar en un acto de competencia, (...) es ahora un nuevo paradigma (...) por tanto el proceso de evaluación se ha globalizado” (Zabala, 2003).

9 “Y yo creo que eso es lo más importante que el ser humano puede tener, porque creemos en Dios y necesitamos algo superior, porque hay algo ha donde tenemos que llegar. La evaluación es, quizá exagerando de alguna forma, la Biblia. La Biblia no es más que mostrarte, en evaluación, hechos, metáforas, acciones y demás que están mostrando en evaluación qué es lo que debes hacer” (Entrevista, Director DUEA, 2003).

EL SUELO DISCURSIVO

Todo indica que fue la UMSS el escenario por donde el discurso evaluador ingresó, se estableció y por donde, posteriormente, se irradió al sistema universitario boliviano. En 1987, la XXI y la XXII Conferencia Nacional de Universidades dispusieron (como medida preparativa a la realización del VII Congreso Nacional), la elaboración de diagnósticos institucionales en todas las universidades del sistema, con el propósito de detectar conflictos administrativos y financieros para que, a partir de ellos, se puedan definir estrategias y metodologías conducentes a la transformación de las situaciones problemáticas:

[Considerando que] el sistema de la universidad boliviana ha iniciado la elaboración de los diagnósticos institucionales y regionales. Que es imperioso continuar con este proceso de investigación, cuyos resultados son referentes fundamentales para la transformación universitaria (...) [Se resuelve:] Artículo 1º.- Institucionalizar la realización de los procesos de investigación de los diagnósticos institucional y regional. Artículo 2º.- Instruir la creación de instancias de coordinación para esta actividad en todas las universidades (...) (Rodríguez, 2001:171).

Esa forma de evaluación “diagnóstica” se efectuaba con el objetivo de obtener información que proporcione un panorama más claro respecto a los problemas académicos de gestión universitaria, por lo que su finalidad inicial consistió en promover el conocimiento de la situación para derivar en cambios de carácter interno. Así, la primera evaluación en el sistema universitario público de Bolivia fue registrada en 1988 como un “diagnóstico institucional” entendido como una acción exclusivamente administrativa. Este primer antecedente es pasado por alto en la historia oficial de la evaluación, que reconoce su debate sólo a partir de la puesta en vigencia de la Ley de Reforma Educativa de 1994.

Hasta antes de la realización del aquel VII Congreso Nacional de Universidades, estos eventos se caracterizaban por la

escasa preparación de documentos para su discusión¹⁰. Esa situación fue en parte superada con la evaluación diagnóstica llevada adelante por la UMSS, entre 1988-1989. En efecto, su Consejo Universitario encomendó a su Dirección de Planificación Académica (DPA) la realización del diagnóstico institucional con el objetivo expreso de recolectar “datos” que sirvan de base para discusiones en aquel VII Congreso Nacional.

Con ese fin se confeccionaron una serie de preguntas que delineaban la naturaleza interna de esta primera experiencia de evaluación¹¹, sus respuestas deberían proporcionar, a los responsables de las unidades facultativas, una guía que permitiría conocer “el nivel de eficiencias con el que se está operando y las principales deficiencias que limitan dicha operación” (DPA, 1989). Se trataba de una evaluación de carácter institucional muy alejada del cumplimiento de estándares de calidad para la acreditación.

Recuerda Ramón Daza, primer director de la DUEA y experto en evaluación universitaria en Bolivia, que una primera y principal motivación para que la UMSS realizara aquel diagnóstico fue constituirse en la “única” universidad que daba cumplimiento a las disposiciones de las conferencias de universidades¹². Más tarde se fue definiendo con más claridad la búsqueda de *prestigio* como el motor principal que impulsará muchas de las acciones de la evaluación en la UMSS, y en el sistema universitario en su conjunto. Si bien el discurso aún estaba ausente a nivel del sistema universitario, en 1988, éste había arribado a la UMSS y empezaba a irradiarse e inflar el narcisismo institucional, a seducir a sus actores.

10 Según un entrevistado sólo al calor político y después de consultar y observar la composición política del congreso es que se aprobaban una serie de medidas de “transformación”.

11 “¿Cuál es la situación actual de la Universidad Mayor de San Simón y porque? ¿Cuales son los principales problemas y sus causas? ¿De seguir así, qué puede esperarse a corto plazo y/o largo plazo?” (DPA, 1989:1).

12 “Textualmente la instrucción del rector de entonces fue: ‘no tenemos que ir con las manos vacías al congreso’”. Entrevista a Ramón Daza, 2003.

Contrastando aquellos cálidos discursos de la efervescencia evaluadora en Bolivia a finales de los noventa, con estos primeros atisbos de evaluación a finales de los ochenta, quedan claros los contrastes. Entonces, algo debió ocurrir para que sus objetivos y significados cambien en menos de una década, una serie de acontecimientos históricos trastocaron aquella primera forma diagnóstica, colocando en un segundo plano sus objetivos y significados más relevantes para establecer otros en su lugar.

UN NUEVO ESCENARIO: LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

En términos socio-económicos, el discurso cobra fuerza cuando los paradigmas que van a determinar la producción económica se articulan a la tecno-economía emergente a finales de los años ochenta. Esa nueva percepción hace énfasis en la armonía y concomitancia que debe existir entre la producción universitaria, los cambios de la ciencia, el conocimiento y la tecnología en *sociedades del conocimiento*, esas son las coordenadas que van a instalar al discurso en escena, sostenido por un discurso neoliberal que impulsará y configurará un perfil universitario que algunos han llamado *capitalismo académico* (Sheila Slaughter, 1997). Se dibuja el objetivo de la universidad *performativa*: responder a las exigencias de las demandas del mercado, un objetivo que supone una nueva concepción del rol de la ciencia, sobre la utilidad del conocimiento y la idea de la productividad de las universidades.

El periodo neoliberal y sus representaciones simbólicas y materiales constituyeron el paraguas bajo el que se cobijó el discurso evaluador, se trató de un periodo en la región en la que los *technopols* difundieron la idea de que el horizonte debía estar en el mercado, traducido como “exigencia” de la sociedad. Los códigos educativos se modificaron al impulso del libre mercado y conceptos como “calidad”, “excelencia” o “eficiencia” –cargados de aquel sentido gerencial del neoliberalismo educativo– fueron introducidos y consolidados progresivamente en el escenario educativo en los distintos países de la región. Así, el discurso

evaluador empezó a estructurarse en esa nueva percepción de un mundo globalizado, inmerso en una ola neoliberal, victoriosa sobre el agotamiento de los modelos nacionalistas y populistas en la región.

En Bolivia, con la imposición de la nueva política económica del Gobierno de Paz Estensoro, en 1985, se puso en práctica la liberalización económica. Aquello significó la conformación de un nuevo Estado y una nueva relación con la sociedad civil mediante la aplicación de los programas de ajuste estructural. Los esfuerzos de los sucesivos gobiernos se concentraron hacia aquellos aspectos que posibilitaban la continuidad del ajuste, limitándose en materia universitaria a contener el aumento del presupuesto económico, urgiendo a cada gobierno imaginar una estrategia que frene la escala de asignación fiscal. Entrando a la década de los noventa, se adoptan severas políticas de restricción del gasto público, estableciendo condicionamientos para los desembolsos a las universidades; aquellos presupuestos automáticos propios de un “patrocinio sin intenciones directivas” estaban llegando a su fin.

La tarea fue encargada a la Unidad de Análisis de Políticas Sociales (UDAPSO) del Ministerio de Desarrollo Humano, la cual estableció “contratos de racionalización” que las universidades firmaron a cambio de un plus monetario adicional al aporte gubernamental, comprometiéndose en incorporar diversas medidas internas administrativas y académicas hasta conseguir niveles de *eficiencia*. En paralelo, el Estado daba impulso a una retórica que alentaba algunas exigencias para ingresar al *nuevo milenio*: “competitividad y calidad” a los productos universitarios en el mercado internacional, además de proponer potenciar las universidades privadas con el fin de convertirlas en una alternativa real para los nuevos estudiantes.¹³

Según el director general de educación universitaria y posgrado de entonces, Javier Tito, la acreditación de la univer-

13 *Presencia* 1998 (La Paz) 11 de noviembre.

sidad boliviana debía ser susceptible a un control de alta calidad por el mercado, “al igual que cualquier producto de excelencia que se produce en el mundo y es ofertado bajo patrones de calidad, para lo cual es requisito indispensable la evaluación” (*Presencia*, 1998). Evaluación y acreditación empezaban a ordenar mucha de la retórica universitaria de aquella época, por ejemplo, en los programas y propuestas electorales del gobierno universitario, la totalidad de las candidaturas docente y estudiantiles utilizaron la evaluación-acreditación dentro de sus programas de gobierno como promesa de un futuro promisorio, un esfuerzo de mostrarse al día con las tendencias mundiales, así como para explotar el sentido de cambio “serio” que destilaba de su fraseología.

El discurso evaluador, en su forma hegemónica de los noventa, es un discurso externo a los muros universitarios, pero que fue asumido como propio al interior de sus estructuras. Irrumpió en el escenario de una institución anclada a una cultura contestataria de los años setenta, pero cuyos referentes que sostenían su identidad social iban perdiendo vigencia, un hecho que además dejaba al descubierto las serías deficiencias académicas, organizativas e institucionales. En efecto, era un momento de vulnerabilidad, de carencia de propuestas, de vacío ideológico y debilidad en su imagen institucional. Ese contexto afecta, trastoca los sentidos y significados de la “forma diagnóstica” de las primeras evaluaciones a finales de la década de los ochenta.

I. DIFERENCIABILIDAD

Ernesto Laclau (2004) explica una noción de discurso que enfatiza el carácter relacional y diferencial, abierto, incompleto y precario de toda formación discursiva, en ese sentido, un discurso es una construcción *diferencial* puesto que no tiene una significación intrínseca, sino adquiere sentido por el lugar que ocupa dentro “cadenas o sistemas discursivos” más amplios, debido a las relaciones que establece con otros discursos (signos).¹⁴

14 Saussure, en su *Curso de Lingüística General* (1916), explicó que los

Desde el Estado, la primera diferenciación que se realizó en la idea de evaluación fue “el mal uso de los recursos públicos”. Lo económico será el desencadenante de significados que luego fueron asociados al discurso de la evaluación, dos de aquellos remitieron a una aceptación a priori: *calidad* y *excelencia*. Conceptos que fueron cuidadosamente contrastados con significantes con una alta carga de negatividad en la sociedad: “mediocridad”, “anacronismo”, “politiquería” y, particularmente, un pésimo manejo de los recursos públicos. Con ello, el “desprestigio” funcionó como excelente medio de diferenciación del discurso de la evaluación, que se construyó precisamente en contraste a todos éstos términos no deseados para una institución educativa y del que la universidad pública fue depositaria.

Por contrapartida, se encontró otras instituciones que sí forjaban su simbología en base a las ideas empresariales de calidad y excelencia: las universidades privadas; instituciones que asumieron el discurso y se constituyeron en abanderadas de la “eficiencia”. En efecto, a partir de la década de los noventa ocurre una espectacular explosión de las universidades privadas en Bolivia. En cinco años surgieron veintiún nuevas universidades, enarbolando las banderas de la libre iniciativa y la satanización de las universidades públicas¹⁵. De esa manera se construyó un sentido en el que las universidades privadas, reductos de la excelencia y alta calidad educativa, resultaban “superiores” a las universidades públicas. Por ejemplo, en ese momento, para José Tellería, miembro de la Academia de Ciencias de Bolivia y profesor emé-

conceptos que constituyen los significados son puramente diferenciales, definidos no positivamente por su contenido, sino negativamente por sus relaciones con los demás términos del sistema. Por tanto, su característica más exacta consiste en *ser lo que los demás no son*.

15 El discurso las presentó como aquellas que captan más “clientes”, porque son cualitativamente “superiores” a las públicas, porque sus graduados consiguen siempre trabajos mejor pagados; sólo la “U” privada responde a las necesidades económicas de los individuos y la sociedad. Todo esto en contraposición a las ineficiencias económica y académica de una universidad pública.

rito de la UMSA, las universidades privadas eran un ejemplo para las ineficientes universidades públicas: “[...] captan anualmente 35 millones de dólares, que es el equivalente a lo que el Estado desembolsa por el TGN para las universidades públicas [...] convirtiéndose en la segunda empresa más lucrativa de Bolivia”.¹⁶

La evaluación fue cargada de significantes positivos afines a la idea del éxito empresarial, cuyos representantes resultaban las universidades privadas, mientras que las receptoras de todos los significados negativos fueron las universidades públicas: las que se resistían a la evaluación. Esta primera dimensión muestra que la construcción de un sentido común —comprendida la cabalidad por la intelectualidad neoliberal del primer gobierno de Sánchez de Lozada— fue fundamental para garantizar la construcción de un nuevo orden social regulado por los principios del libre mercado, ambos se enmarcan en un mismo proyecto; no en vano Hayek, Mises y Friedman coincidían en que las reformas económicas debían ser acompañadas por un necesario cambio de mentalidad en la cultura de los pueblos. Muchas de aquellas ideas difícilmente serían aceptadas hoy en Bolivia, pero sí lo eran hace dos décadas, la opinión pública estaba más receptiva a la prédica del libre mercado, propensa a la idea de dismantelar a un Estado monopolizador, ineficiente, mediocre, tal como sus universidades.

II. INESTABILIDAD

Un discurso siempre está construido en relación a los demás, capta a otros discursos para traerlos como amigos o para delimitarlos como enemigos, es decir, constituye una guerra por establecer cierto orden al interior de un campo surcado por una pluralidad de discursos. Por lo tanto, la constitución de las identidades se da “en” y “por” la relación, una primera característica (diferencial y relacional) que hace que el discurso sea *inestable*. Esto es así en cuanto que el significado no se fija para siempre, sino que se es-

16 *El Mundo* 1994 (Santa Cruz) 25 de junio.

tablece temporalmente en función del sistema discursivo dentro del cual ocupe su lugar, o en el que sea introducido.

Esto quiere decir que los significantes (calidad, excelencia, acreditación, etc.) no se fijan de una vez y para siempre al significado (el concepto evaluación) para constituir el signo “evaluación”, sino, que estos se establecen temporalmente en función del contexto –el sistema discursivo dentro el cual se introduce– existiendo toda la posibilidad de ser sustituido. Esto le ocurrió a la forma diagnóstica de la evaluación: al no estar fijados sus significantes para siempre, fueron sustituidos por la nueva forma del discurso evaluador bajo un nuevo contexto. Esta característica hace visible las grietas en la estructura del discurso evaluador –que como cualquier construcción hegemónica se presenta cerrada– y pone al descubierto una serie de significantes flotantes que podrían ser fijados mediante otro proceso hegemónico, otro significado de evaluación, abriendo paso a nuevas formas de comprender éste término.

III. APERTURA

Del mismo modo, el discurso es una construcción *abierta* y por tanto incompleta, es decir, siempre es susceptible de ser anexada precariamente a un nuevo sistema de significaciones. Tanto el signo individual como la totalidad discursiva permanecen vulnerables a aceptar nuevos sentidos; no existen totalidades discursivas, las construcciones discursivas no son cerradas, siempre están expuestas a la irrupción de elementos externos que desarticulan un orden precariamente fijado, impidiendo una constitución acabada y produciendo alteraciones en los significados (Buenfil, 2002).

Al ser una construcción relacional, diferencial e inestable, es imposible que existan totalidades discursivas permanentes, la evaluación como discurso no está cerrada, sino que permanece abierta a la irrupción de elementos del contexto que podrían desarticular su orden precariamente fijado. El carácter “inestable” del discurso evaluador anula cualquier intento por es-

tablecer una definición cerrada del mismo, por ello es que no se puede plantear la evaluación en abstracto, de manera ahistórica y con pretensiones absolutizantes. El discurso evaluador nunca podrá lograr una estabilidad final, siempre será susceptible de ser desarticulado por la penetración de elementos no previstos; elementos y significados que podrían constituirse como discursos contra-hegemónicos.

CONSTRUCCIÓN HEGEMÓNICA DEL CAMPO DE LA EVALUACIÓN

El proceso por el cual se logró esto, de cómo se imprimieron esos sentidos ligados a racionalidades neoliberales, es lo que intentaremos explicar ahora. Cómo desde el Estado y la universidad el discurso neoliberal buscó fijar una lectura preferente para distintos públicos articulando distintas prácticas, para luego acercarnos a los actores que materializaron ese proceso.

SIGNIFICACIÓN: EXCELENCIA, EFICACIA Y CALIDAD

Un análisis del proceso de construcción de la evaluación, en tanto proceso hegemónico, pone al descubierto cómo distintas series de signos vehiculizados en diversos soportes (materiales, orales, escritos, rituales, visuales, etc.) fueron articulados en una configuración discursiva –la evaluación– que una vez ensamblada se consolidó como sentido común. Ese proceso se inició a partir de una serie de “significados flotantes” en la sociedad, esos significados flotantes fueron distintos conceptos que constituyeron el centro de una lucha discursiva por fijarlos a una configuración discursiva (la evaluación). Estos significados acoplados al “signo evaluación” tuvieron la particularidad de ser difícilmente cuestionables a priori, porque acabaron constituyéndose en “reglas” por las que se empieza a definir lo bueno y lo malo, lo verdadero y lo falso (Popkewitz, 1994).

Ello pone al descubierto la conexión directa entre *poder* y *saber*, puesto que sus fallos son legitimados desde los discursos de las ciencias, y por el que los portadores de *la verdad* adque-

ren el status de “expertos”. La consecuencia inmediata de asumir al discurso evaluador como “discurso científico” es entender a su campo como el reductos de expertos cuya verdad clasifica y excluye discursos, sujetos e instituciones; cobrando claridad las sanciones y aseveraciones de la evaluación como un *régimen de verdad* (Foucault, 2002) puesto que es en su interior donde se definen los problemas y se encuentran las soluciones. Ese es el motivo del énfasis puesto en los procesos de “objetividad”, de cuantificación y rigurosidad “científica”, un énfasis de neutralidad que no es más que el ocultamiento de las fuerzas e intenciones políticas que conlleva el discurso hegemónico de la evaluación.

La iniciativa por otorgar un significado particular a la evaluación correspondió al Estado, quien difundió una serie de significaciones flotantes relacionadas a la educación superior en la sociedad boliviana. Estas significaciones fueron referencias directas a conceptos como calidad, excelencia, acreditación y responsabilidad económica. Cada uno de ellos fue identificado con un par contrario, es decir, al interior de categorías de pares binarios; de esa manera la “calidad en la enseñanza”, “excelencia administrativa” o la “acreditación” pudo contrastarse automáticamente con la idea de “mediocridad”, “anacronismo institucional” o el “derroche de recursos públicos”¹⁷. La estrategia estatal consistió en publicitar la palabra de “expertos” en materia de evaluación universitaria, de preferencia externos, quienes difundieron significaciones específicas; como Clive Booth¹⁸ quien describió las bondades de poder *elegir* universidades a través de un ranking.

Los estudiantes que desean ingresar a la universidad tienen una garantía de oro en el momento de elegir a que casa de estudios se inscribirán. Saben que hay una calificación nacional de calidad

17 Cabe aclarar que los conceptos de “calidad” o la misma “excelencia”, no pueden ser cuestionados en sí mismos, sino a partir de su incorporación de dimensiones neoliberales.

18 *La Prensa* 1998 (La Paz) 10 de noviembre.

de universidades –publicada en periódicos, revistas e Internet– que les avisa el puntaje de todas ellas. A más alta calificación, más garantía de buena enseñanza es la lógica, y por lo tanto más alumnos inscriptos y más prestigio.

Esa idea lleva implícita aquella lógica del mercado, por la cual los individuos establecen el rumbo de sus acciones y elecciones económicas eligiendo “su propio camino” y asumiendo sus propios riesgos (Hayek, 1991). La responsabilidad económica social fue otra de las significaciones ligadas a la evaluación, contrastada con la “irresponsabilidad” económica de las universidades públicas. Por ejemplo, en otro evento internacional organizado por UDAPSO, en junio de 1993, que contó con la presencia del sociólogo chileno Joaquín Brunner, se abordó la relación Estado-Universidad desde una óptica más económica; posteriormente la información divulgada desde los medios de comunicación sintetizaba todo el evento con el sugerente slogan de: *las universidades no pueden pedir y pedir dinero al Estado*.¹⁹

Si bien aquel proceso de significación desde el lado gubernamental traía implícitos toda la mitología neoliberal, por la vereda universitaria la situación no tardaría mucho en ser diferente. En efecto, en un primer momento, la universidad pública identificó la intención del Estado de “*desprestigiar y (aún más) cerrar la universidad pública*”, con ese argumento logró movilizar a todo el sistema universitario público detrás de su memoria histórica, sin embargo, en un lapso de tiempo bastante corto, la universidad boliviana desarrolló una especie de isomorfismo, haciendo uso y haciendo suyo el discurso evaluador y sus significaciones.

[La]UMSS no está en crisis, [ella] vive un momento de reforma institucional cuyo contenido no es otro que la modernización de la universidad y su adecuación a los desafíos de la nueva

19 *Opinión* 1993 (Cochabamba) 20 de julio; *La Razón* 1993 (La Paz) 29 de julio; *El Diario* 1993 (La Paz) 4 de agosto.

época, de la coyuntura histórica que vivimos. Este proceso supone una transición entre un modelo tradicional y populista de universidad y, una universidad moderna de excelencia académica y eficiencia administrativa.²⁰

Las acciones de la universidad pública se fueron haciendo cada vez más a favor del discurso evaluador, incluso más que las propias acciones del Estado, algunas muy audaces como la curiosa “marcha de la excelencia” del 9 de marzo de 1999 por parte de los estudiantes de la UMSA. Así, la conversión de la universidad pública hacia los discursos eficientistas y productivistas de la evaluación empezó a ubicar aquellos nuevos valores a la par de los valores tradicionales²¹. Una muestra de ello resulta el giro que dan los posgrados, como signo de los tiempos y de la racionalidad imperante, dejando atrás los programas “tradicionales que fecundaban intelectuales sociales. Ahora capacitan a administradores de empresas (...). La mayoría de los programas de postgrado se dedican a capacitar a gestores, definitivamente un campo rentable”.²²

La investigación quedó subordinada a la demanda de estudios prácticos y de capacitación en el manejo de técnicas profesionales. Estamos frente a una universidad que sin asumir su “nueva” identidad, está muy vinculada discursivamente con el entrenamiento en el campo de la gestión y la administración empresarial, “ya no para la docencia o la investigación, sino para la práctica profesional avanzada fundamentalmente para el campo de la empresa privada” (ibídem). Como complemento de la evaluación y acreditación se pensó en introducir rigurosos mecanismos de selección estudiantil, donde *sólo los mejores podrán*

20 *Opinión* 1993 (Cochabamba) 6 de agosto.

21 Sin embargo, como veremos más adelante, el discurso nunca pudo neutralizar la memoria organizacional de una institución de “base pesada”.

22 “El giro neoliberal de los posgrados en los años 90” en *Presencia* 1998 (La Paz) 18 de septiembre.

*estudiar*²³, según el secretario general de la UMSA de entonces:

El discurso de que la universidad es para el pueblo, la exigencia de ingreso libre e irrestricto y el de mantener el precio de la matrícula congelada, en síntesis, el discurso de la década de los 70 y 80, quedó en el olvido. Ahora la universidad asumió un radical cambio de posición con relación a su papel en el país (...) esos son discursos que todavía son manejado por algunos grupos que creen que la cosa sigue igual [...] la formación en las universidades tiene que costarles un poco. (Ibíd.)

Se configuró un panorama donde los conceptos eficientistas empezaron a ser centrales en el ámbito universitario, se instó, por ejemplo, a que las universidades establezcan como modalidad de titulación la categoría de “excelencia”²⁴. Aquellos valores comenzaron a tomar cuerpo, pero lejos de ser asumidos desde una perspectiva propia o reflexionados en función a una estructura universitaria nueva, se la articulaba irreflexivamente y mediante acciones aisladas.

FIJACIÓN Y DEFINICIÓN DE CONCEPTOS CENTRALES

El proceso de fijación de significados como “calidad”, “eficiencia”, “excelencia” o “acreditación”, al interior del signo evaluación, también puede apreciarse como un proceso por el cual se despojó de significados antiguos a otra configuración discursiva, un proceso de resignificación, de desmantelamiento de los antiguos significados de la evaluación de forma diagnóstica cuyo objetivo central constituía la mejora institucional. Esta lucha por la fijación de significados (característica en los procesos hegemónicos) fue llevada adelante por el Estado y la universidad boliviana-

23 “Lograr la excelencia de la universidad tiene consecuencias: sólo los mejores podrán estudiar” en *Última Hora* 1999 (La Paz) 10 de abril.

24 “La titulación por excelencia gana espacios en la U” en *Los Tiempos* 1999 (Cochabamba) 17 diciembre.

na; aunque la iniciativa le correspondió al Estado, que con la Ley 1565 de Reforma Educativa impuso una interpretación particular del término evaluación e introduciendo el marco legal y normativo a ser dirigido por el Consejo Nacional de Medición y Acreditación de la Calidad Educativa (CONAMED).

Artículo 22°

El proceso de acreditación que comprende las fases de autoevaluación, evaluación externa y acreditación, tendrá como objetivos orientar e impulsar el desarrollo de las instituciones de educación pública y privada, asegurando que éstas realicen sus actividades por sobre indicadores mínimos de calidad y eficiencia en la gestión educativa.

En los artículos 53° y 54° se definía los recursos propios de las universidades públicas y las subvenciones del Estado, señalando que la evaluación y certificación del CONAMED permitirían conocer el cumplimiento de las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Universitario compatible con el Plan de Desarrollo de la República, para lo cual las universidades públicas deberán adherirse al Sistema Nacional de Medición de la Calidad Educativa (SINAMED) sometiéndose a los procedimientos del mismo como condición primera para recibir recursos económicos adicionales.

Art. 53° [...] las subvenciones del Estado [...] se determinarán por la necesidad de recursos adicionales a los propios de las universidades, requeridos para su cumplimiento de los fines, los objetivos y los logros de los resultados del Plan Nacional de Desarrollo Universitario y compatibilizado con el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República, presentado por el poder ejecutivo al poder legislativo [...] La evaluación y certificación del CONAMED permitirá conocer el cumplimiento de las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Universitario.

Art. 54°. En conformidad con lo establecido en los artículos 152° y 155° de la Constitución Política del Estado, las universidades

públicas y autónomas deberán presentar anualmente al Congreso las cuentas de sus rentas y gastos, acompañadas de un informe de la Contraloría General de la República, conforme a las normas establecidas por los órganos rectores competentes. El poder legislativo, mediante sus comisiones, tendrá facultad de fiscalización sobre dichas universidades.

El vínculo que hizo el Estado entre evaluación y presupuesto económico está claro al presentar lo primero como condición y requisito fundamental para el desembolso económico. Si bien aquello describe a un Estado urgido en poner alto a un presupuesto creciente, la acción es justificada ante la opinión pública por el “derroche” de recursos económicos en la universidad pública. Para eso, el Estado dispone la recolección de información sobre las universidades, UDAPSO construye una base de datos sobre la cual se afirmará que “la universidad es una de las empresas más caras e improductivas que sopesan sobre las espaldas del país”²⁵. Este será el argumento central para imponer la evaluación, puesto que ésta indicaría el límite más allá del cual es justo que la sociedad, a través del Estado, las subvencione.

Así, evaluación y acreditación fueron directamente vinculadas con el tema presupuestario intentándose concretizar una suerte de “premios” y “castigos” dependiendo de los resultados de estos “procesos”; la Ley 1565 posibilitaba no sólo poner en tela de juicio el tema de la autonomía de las universidades públicas, sino demandar el rol de “evaluador” como tuición del Estado.

Si el Estado no evaluara los resultados de la educación que se imparte en las universidades públicas y autónomas, no estaría cumpliendo su deber de ejercitar tuición sobre la educación. La reforma educativa viene a encomendar una gravísima omisión del Estado, en la cual ha incurrido durante mucho tiempo. Y lo hace al crear el Sistema Nacional de Medición de la Calidad

²⁵ “La universidad estatal: un mito que debe someterse a la crítica” en *Opinión* 1994 (Cochabamba) 13 de abril.

Educativa (SINAMED) y su correspondiente órgano administrativo (CONAMED) dotado de autonomía e imparcialidad más que suficiente. Ese es el sentido de los artículos 21º y 22º de la ley de reforma educativa.²⁶

Mientras más se sedimentaba el discurso más se alejaba de cualquier pretensión académica. El tema económico era el termómetro y la brújula de la relación Estado-universidad. Lo económico era lo que más importaba, así lo recalcó por entonces en un seminario internacional sobre educación superior el Ministro de Planificación. Ante funcionarios estatales de la educación superior de la región y personeros del BM, planteó la necesidad de hacer cambios en las universidades para adecuarlas a “las corrientes vigentes”:

[Ya] quedó atrás el capitalismo de Estado, está vigente el modelo económico de libre mercado o neoliberal [...] En este contexto, queda clara la imperiosa necesidad de mejorar el sistema educativo en general y el superior en particular. Necesitamos un sistema educativo y una universidad funcional a la formación de capital humano, la mejora de productividad y nuestra estrategia de lucha contra la pobreza.²⁷

La universidad pública, por el otro lado, después del shock que significó la embestida estatal, empezó abrirse al discurso, encontrando en el sistema un referente de donde partir: la UMSS de Cochabamba. La universidad empezó adelantar su agenda, desencadenando una serie de fuerzas y racionalidades contradictorias en su seno. Su metamorfosis hacía posible declaraciones barrocas donde mezclaba los discursos de evaluación, acreditación, calidad, excelencia –hasta hace poco satanizadas– para defender, o ganar, posiciones tradicionales de poder universitario. Se asiste al momento en que el discurso empieza lentamente a ser reciclado

26 *La Razón* 1994 (La Paz) 15 de julio.

27 *El Mundo* 1993 (Santa Cruz) 17 de junio.

al interior de la universidad boliviana, a revestirse con su memoria organizacional.

Los estudiantes de la UMSA estamos plenamente de acuerdo en ingresar al proceso de acreditación en el marco de la histórica autonomía universitaria, sobre la base de una autoevaluación y evaluación dirigida por estudiantes y docentes, que permita hacer las comparaciones de niveles de eficiencia y excelencia [...].²⁸

La evaluación pasó rápidamente a ser el tópico central de los eventos relevantes realizados al interior del ámbito universitario. De esa manera, en medio de contradicciones se fue generando modificaciones en el sistema en relación con el discurso evaluador, ya dominante. En contrapartida, saturada la agenda con el tema evaluación que a su vez giraba en el tema económico, los asuntos concernientes al mejoramiento académico o curricular simplemente fueron dejados de lado.

En Cochabamba, la UMSS, que había avanzado más en el tema evaluación en relación a todas las universidades del sistema, desandaba los pasos de aquella evaluación de forma diagnóstica de los ochenta; ahora transitaba –sin pasar antes por una autoevaluación– su primera evaluación externa y creaba su propio sistema de acreditación²⁹. De hecho, fue la que introdujo toda la terminología técnica en evaluación, constituyéndose en un hábil conocedor de sus potencialidades, articulando con propiedad la nomenclatura de moda y tejiendo a su paso un imaginario de “verdad científica”. La UMSS empieza, así, a establecer un marco de instrumentos de evaluación que permitan definiciones opera-

28 *Presencia* 1994 (La Paz) 12 de mayo.

29 Según el rector de entonces, San Simón presentaría su propio sistema de acreditación en el Congreso Nacional de la Universidad Boliviana en Potosí, “prescindiendo de la injerencia gubernamental como propone la ley de reforma educativa” en *Opinión* 1994 (Cochabamba) 20 de julio.

cionales³⁰, fue reelaborando conceptos que tomaron cuerpo en un glosario propuesto y asumido no solamente por la UMSS, sino por todo el sistema de la universidad boliviana.

Sin embargo, la definición de conceptos centrales para los procesos de evaluación y posterior acreditación, fue asumida y realizada estrictamente dentro de una perspectiva instrumental, sin mucha reflexión al interior de su cultura institucional. Así, el discurso fue revistiéndose de un conjunto de términos que se presentaron como inmaculadamente neutros, como herramienta de un campo de especialización académica restringida a toda contaminación política.

LA HEGEMONÍA Y SUS PLANOS DE CONSTRUCCIÓN: FUERZAS Y ACTORES

La evaluación se constituyó (en su forma hegemónica) como un conjunto discursivo movilizador que reconoció e hizo suyo determinados intereses de grupos/actores, quienes realizaron concesiones al negociar sus intereses en esa síntesis superior. En ese proceso puede identificarse claramente dos grupos: el primero constituido por dos actores: el *Estado* movido fundamentalmente por un interés económico, y los *organismos internacionales* que básicamente apuntaron a la continuidad del ajuste estructural. El segundo grupo estuvo constituido por la *universidad boliviana*, habitada por actores con objetivos distintos.³¹

30 Este esfuerzo puede verse en trabajos como el de Tezanos, Cabrerizo, y Daza (1997).

31 Por ejemplo, algunas autoridades, administrativos, docentes y estudiantes veían de manera distinta a la evaluación; los primeros como una amenaza a sus posiciones privilegiadas, la dirigencia estudiantil la percibía como una oportunidad para no perder vigencia y reflotar políticamente al interior de la universidad, una trinchera más de lucha por el poder universitario. A este grupo se asoció eventualmente organizaciones sociales como la Central Obrera Boliviana (COB), que no comprende la problemática universitaria pero la observa como aliada histórica en su lucha antiimperialista.

a) Estado Boliviano

Sin la contundencia de otros Estados de la región, limitado por su propia estructura y memoria organizacional, el Estado boliviano, se constituyó en uno de los actores principales del proceso de construcción del discurso evaluador. Tomó la iniciativa e introdujo el tema, sin embargo sus acciones nunca estuvieron encaminadas dentro de referentes sólidos como podían ser ciertas políticas educativas, ni mucho menos consensos alrededor de la problemática universitaria, sino su interés fue primordialmente racionalizar el presupuesto universitario. Por lo que su primera estrategia fue desacreditar a la universidad pública denunciando un “despilfarro económico”.

En 1993, desde el Ministerio de Planeamiento se anunció que el Estado abandonaría “el rol ‘benevolente’ que tiene con las universidades públicas [para constituirse] en un ‘evaluador’ de sus actividades, buscando la mejor asignación de los recursos fiscales”.³² El nuevo papel Estatal para con las universidades se definía en “acciones de seguimiento, incentivo financieros y acuerdo de metas y objetivos, es decir, regulación a distancia. El Estado se había propuesto vigilar a la universidad pública y para ello encargó a UDAPSO (dependiente del Ministerio de Planeamiento) preparar un informe con la intención de conocer esa caja negra que era la universidad y afrontar los muchos mitos que ella había generado, particularmente alrededor de la autonomía y el cogobierno.”³³

El informe de UDAPSO resaltaba la caída de la calidad, la irracional distribución de recursos económicos y una inadecuada selección de sus docentes “*que en raras excepciones tienen una preparación de excelencia*” (UDAPSO, 1994:76). El informe

³² “Estado debe evaluar gestión universitaria” en *Presencia* 1993 (La Paz) 24 de enero.

³³ Chávez, Eduardo y Silva, Eduardo “Temas como autonomía, cogobierno, son una suerte de vacas sagradas, principios que dificultan la realización de un estudio profundo y objetivo de esa realidad” en *La Razón* 1993 (La Paz) 22 de marzo.

se constituyó en uno de los pocos documentos de información “sobre” la universidad boliviana de entonces³⁴. Dado el interés estatal, su objetivo era acabar con ese juego de poder a la hora de definir el presupuesto económico e instalar una instancia gubernamental que las vigile y “las evalué periódicamente”. Se trata de un análisis en el que se comprende la crisis universitaria básicamente como un problema de tipo financiero.³⁵

Al ser desnudada por el ojo escrutador del gobierno y de la sociedad, se ha resquebrajado el pacto de la mediocridad que le permita sobrevivir. La mayor apertura del país a las corrientes académicas intelectuales mundiales, donde cada día está más claro que el conocimiento es la clave para la subsistencia, hace imperativo remover el velo a nuestras universidades e, independientemente de las fechas de sus piedras fundacionales o sus pergaminos culturales convertirlas, de una vez por todas, en centros de excelencia medidas por productos (profesionales idóneos y publicaciones científicas) de reconocido nivel regional. Hacer a la universidad boliviana funcional al desarrollo del país en democracia y bajo la economía de mercado.³⁶

El Estado parecía en su retórica decidido a romper viejos moldes y hacer de la evaluación el principal modelo que definirá la misión de la universidad. Pero si bien el discurso se percibía fuerte, su conducta era errática, muchas veces dio marcha atrás a su in-

34 El experto del Banco Mundial Donald Winkler subrayaba y destacaba la investigación de UDAPSO, a tiempo de demandar la puesta en práctica de sus conclusiones, ver *El Mundo* 1994 (Santa Cruz) 25 de junio.

35 “También hemos visto con preocupación que si tomamos en cuenta los costos de formación universitaria, con los recursos que se emplean por estudiante formado efecto y totalmente, éstos holgadamente superan los 25.000 mil dólares por año, que multiplicado por trece da una cifra bastante grande y muy costosa [...] esos recursos deben estar relacionados con el grado reaprovechamiento y el grado de eficiencia que las universidades muestren, respecto a sus propios planes que libremente ellas deban formular” (Ibíd.).

36 “Educación Superior: contra el pacto de la mediocridad. Hacia una universidad boliviana funcional”, en *Presencia* 1993 (La Paz) 9 de julio.

tención de constituirse en “evaluador”; por ello, la cerrada resistencia de las universidades públicas hizo que el Estado –lleno de dudas y más preocupado por acelerar el desmantelamiento del sector estatal de la economía– vuelva sobre sus pasos, haciendo que por ejemplo el CONAMED no se materialice, dejando así de ejercer presión sobre las universidades públicas³⁷ y virando, en su debilidad política, hacia las universidades privadas:

[El] proceso de evaluación [...] constituye un diagnóstico preciso de lo que sucede en estas instituciones. Y los resultados que se obtendrán de estas investigaciones permitirán determinar las condiciones en que funcionan estas instituciones [...] en base a éste estudio se podrá descubrir si evidentemente existen regulaciones de mayor o menor grado.³⁸

En octubre de 1997, se inició la revisión de la ley de universidades, el objetivo no era otro que “normar” a las universidades privadas³⁹. Se decía que bajo la mirada “evaluadora” del Estado, las universidades privadas eran conminadas a desarrollar una mayor normatividad interna y el cumplimiento de ciertos requisitos mínimos de infraestructura y funcionamiento institucional; sin embargo, según los resultados a los que se llegó pareció un proceso

37 El Ministro Teodovic, confirmó que los procesos de autoevaluación serán realizados por el sistema universitario; mientras que los mecanismos de control de medición, a través de auditorías académicas por pares externos, se hagan tomando en cuenta los procedimientos que se acuerden con el CONAMED. Ver *El Mundo* 1995 (Santa Cruz) 25 de septiembre.

38 *El Diario* 1997 (La Paz) 24 de octubre.

39 Básicamente se instaba a las universidades privadas a presentar: relación de patrimonio, fuentes de financiamiento, solvencia fiscal y tributaria, estatuto, reglamento interno, estructura orgánica, estudio de mercado y otros requisitos para lograr su pleno reconocimiento de parte del Estado. Se trata del proyecto de ley referido a la organización y funcionamiento de las universidades privadas que fue aprobado en grande por el plenario de la cámara de diputados y remitidos a las comisiones de educación. Ver *El Diario* 1997 (La Paz) 26 de octubre.

de regulación, respondiendo en todo caso más a un ordenamiento institucional que a una acción de mejora académica.

Un año antes, en 1996, como parte de la misma estrategia de levantar información sobre la universidad pública, el gobierno boliviano, con apoyo la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) del gobierno de España, encarga al Instituto José Ortega y Gasset de aquel país, la realización de una consultoría, cuyo resultado fue el documento “Reforma de la Universidad Pública de Bolivia” (Instituto José Ortega y Gasset, 1998). En una de sus conclusiones importantes indica como urgente la generación de mecanismos institucionales que aseguren una *evaluación y autoreforma constante*. En ese sentido, señala al Sistema Nacional de Acreditación Académica como un logro frente a la subvención ciega y las tradicionales presiones callejeras, y exhorta a las universidades a superar las “concepciones antiimperialistas y antiempresariales y otras antiestadísticas” (Ibídem).

Secundado por estos documentos, el Estado empieza a introducir criterios de rendimiento, entre los que destacan fondos concursables para inducir transformaciones que tengan como norte “la calidad”⁴⁰. Para el gobierno, los nuevos recursos deberían estar sujetos al programa de acreditación, cumpliendo una condición de calidad certificada por el CONAMED. Esa fue la idea inicial del Fondo de Mejoramiento de la Calidad (FOMCALIDAD) constituido con recursos provenientes de créditos del BM; este fondo funcionaría como mecanismo de sensibilización que testee la disponibilidad de las instituciones autónomas para crear un clima de confianza entre éstas y el Estado.

Por entonces, una propuesta borrador para la reforma de la educación superior destacaba la evaluación como “proceso promotor de la calidad académica (...) un instrumento privilegiado de mejoramiento de la calidad total” y “esencial al me-

40 Algunos datos sobre el tema del financiamiento pueden encontrarse en el trabajo de Kathlen Lizarraga (2002); también ver Rodríguez y Weise (2003).

joramiento de la calidad⁴¹. La evaluación fue pensada como la primera condición para una reforma universitaria⁴², una reforma que desplegaba ya un plan de acción desde una lógica pro-empresarial, al encontrar en la gestión de las empresas privadas las coordenadas de la evaluación y la acreditación universitarias.

Realizar reuniones y/o seminarios en instituciones de educación superior para “vender” la idea; articular los interés de los estudiantes, las Universidades y las empresas [...] difundir el concepto del *Borrad of Director's* [...] crear el mecanismo para la rendición de cuentas (*accountability*) de las instituciones de educación superior [...]; organizar talleres sobre gestión estratégica y auspiciar programas posgraduales de profesionalización en gestión y administrativa [...].⁴³

b) Universidad boliviana

Pareciera ser que la universidad boliviana es presa, por temporadas, de determinadas etiquetas con la cuales se describe y explica

41 Ministerio de Educación Superior, Cultura y Deportes, Proyecto de Reforma de la Educación Superior (documento borrador de propuesta, La Paz, 19, octubre de 1999).

42 Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. “Bases, Principios Generales, Políticas y Estrategias para la Reforma de la Educación Superior en Bolivia. Equipos ejecutivo y consultivo del proyecto de mejoramiento de la calidad. Componente de educación superior” (s/d). La conexión, reforma-evaluación también es efectuada por la universidad, así en varias resoluciones ordinarias y extraordinarias de conferencias universitarias se hace mención a este hecho, por ejemplo la resolución 01/96: “La necesidad de legitimizar la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Universidad Boliviana, con el propósito de accionar la reforma universitaria”, ver CEUB, Resoluciones I Congreso Extraordinario Nacional de Universidades. Del 14 al 16 de marzo, Cochabamba, 1996. Conferencias Nacionales Ordinarias y Extraordinarias 1995-1996. La Paz.

43 Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. Bases, principios generales, políticas y estrategias para la reforma de la educación superior en Bolivia. Equipos ejecutivo y consultivo del proyecto de mejoramiento de la calidad. Componente de educación superior. La Paz 31 de julio de 1999.

así misma, así pasó con el discurso de “la “planificación estratégica”, “currículo”, “evaluación”, “las TIC’s”, o la actual “descolonización”. Discursos en boga que sirvieron para ordenar su paisaje institucional⁴⁴, en el caso de la evaluación, el accionar universitario no fue menos errático que el accionar estatal, en realidad la universidad fue sorprendida por un discurso externo y extraño; y reaccionó, inicialmente, haciendo todo para descalificarlo y presentarlo como un instrumento del neoliberalismo tendiente a liquidar la autonomía y privatizar la educación superior pública.

En opinión del Vicerrector de la UMSS en 1994, el Estado –en el tema evaluación– entraba a un campo que no tenía conocimientos con el único objetivo de la intervención política (Rodríguez Méndez, 2004). Esa era precisamente el pensar de la universidad boliviana en esos primeros años, arremetiendo contra el Estado en una espiral de declaraciones que será el telón de fondo a los acuerdos y rupturas en el campo de la evaluación universitaria. Descalificado cuanto diagnóstico estatal aparecía, sus primeras acciones estaban ancladas en la memoria organizacional de la universidad boliviana.

Paralelamente a toda la guerra de declaraciones con el Estado, se producen las primeras propuestas, aún desarticuladas, basadas en un discurso copiado de los círculos tecnocráticos de las universidades extranjeras. Los elementos básicos del discurso fueron rápidamente incorporados por los actores universitarios, por ejemplo, en septiembre de 1994 en la VI Reunión Académica Nacional realiza en la UGRM se aprueba los lineamientos generales del plan de desarrollo universitario y del sistema de evaluación y acreditación; apenas unas semanas después el VII Congreso Na-

44 El discurso que antecede a la evaluación es el de la “planificación”, que ordenó la vida universitaria a lo largo de la década de ochenta; quedando en todos sus eventos importantes como “una tarea todavía más urgente y necesaria”, al estilo de lo que unos años más tarde sería “la evaluación”. La totalidad de los documentos más importantes de aquella década puede verse en: CEUB, Documentos de la Tercera Reunión Académica Nacional, Cochabamba, 1989.

cional de Universidades celebrado en la UTF de Potosí, dispone la obligatoriedad del funcionamiento de instancias de evaluación y acreditación en todas las universidades del sistema.⁴⁵

Casi simultáneamente, la universidad pública recurría a todos los escenarios legales en su lucha contra la Ley 1565, demandando su inconstitucionalidad o denunciando el condicionamiento económico a que era sometida mediante la evaluación⁴⁶. La universidad pública apelaba a su memoria histórica para reciclar discursos hostiles, si bien por una parte se acogía internamente al discurso, guardaba para el Estado el discurso combativo, anunciando el “retorno de la universidad a la dependencia ideológica, económica, académica, de gobiernos transitorios que conforme a políticas dictadas por potencias extranjeras, buscan la destrucción de la universidad autónoma y antiimperialista”⁴⁷. Para entonces la “autonomía” era la antítesis de la evaluación, y así fue planteado por el sistema universitario: “evaluación vs. Autonomía”.

[La] creación de un ente suprauniversitario con el nombre de Consejo Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa, con facultades y capacidad de intervención directa en el proceso de la enseñanza-aprendizaje transgrede el Art.185 de referencia de la CPE cuando el mismo establece con toda claridad que la autonomía universitaria consiste en la libre administración de sus recursos (...) atenta directamente contra el sistema

45 “Instruir a las universidades del sistema la creación de los Departamentos de Evaluación Académica y seguimiento Curricular, que se encargue de coadyuvar a la evaluación docente y desarrollar el seguimiento y asesoramiento académico de las asignaturas, talleres, seminarios, etc.” Resolución N°26/94.

46 El rector de la UMSA, Pablo Ramos, a nombre del sistema universitario, hizo conocer al supremo tribunal la inconstitucionalidad de los artículos que vulneran la autonomía universitaria: el artículo 21° había creado un órgano suprauniversitario en contra de lo establecido por la constitución política del Estado, un nuevo órgano dotado de la potestad de medición y acreditación de la calidad de la educación superior. Ver *Hoy* 1995 (La Paz) 5 de enero.

47 *Los Tiempos* 1995 (Cochabamba) 28 de Agosto.

universitario nacional pretendiendo mediante el CONAMED, que las subvenciones del Estado deben estar condicionadas a un certificado que dicho organismo, dependiente del gobierno de turno, así lo crea conveniente.⁴⁸

Sin embargo, si por una parte la universidad pública levantaba la bandera combativa de la autonomía, en su interior organizaba eventos sobre evaluación, adelanta su agenda incluso a las acciones del Estado, pero sin reflexionar sobre los procesos de evaluación y sin resolver internamente sus contradicciones. Se inicia así una escalada de acciones de la universidad boliviana que refuerzan presencia del discurso en su interior: en octubre de 1995 la VII Reunión Académica Nacional crea el Sistema y la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Universidad Boliviana, emite al mismo tiempo la resolución 02/95, mediante la cual recomienda a todo el sistema crear, organizar y poner en funcionamiento los departamentos de evaluación y acreditación⁴⁹. La universidad empezaba a reciclar internamente los discursos de evaluación y acreditación, y adelantándose al Estado, en el I Congreso Nacional Extraordinario en Cochabamba, constituyó al Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.⁵⁰

48 *El Diario* 1995 (La Paz) 29 de noviembre.

49 “Art. 4. Para dar cumplimiento a las disposiciones emanadas por el VIII Congreso Nacional de Universidades, las diferentes universidades deben, en el plazo máximo de treinta días, crear, organizar y poner en funcionamiento las instancias universitarias de planificación, evaluación y acreditación”. Resolución sin número de la reunión académica nacional I-VIII. 27 de octubre de 1995.

50 En realidad se le añade el título de “evaluación” a la “Secretaría de Planificación Académica” y pasa sus funciones a la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación, organismo autónomo del propio sistema (Daza, 2004). Si bien el aire era de rechazo al gobierno, la resolución 01/895 de aquella confederación autorizaba la continuación del diálogo con el gobierno representado por el Ministerio de Desarrollo Humano. Para más datos sobre éste congreso ver CEUB, Resoluciones I Congreso Extraordinario Nacional de Universidades. Del 14 al 16 de marzo, Cochabamba, 1996.

Casi inmediatamente se organiza un seminario itinerante “*evaluación en la educación superior*” con el propósito de dar a conocer a todas las universidades del sistema los contenidos, objetivos, función y organización del Sistema de Evaluación y Acreditación de la Universidad Boliviana⁵¹; así mismo la Escuela Militar de Ingeniería y la UMSS co-auspician el seminario *evaluación institucional de la educación superior*, que tiene lugar en La Paz, con la participación de especialistas del Centro Nacional de Evaluación de México (CENEVAL) y la recientemente creada DUEA de la UMSS. Son tiempos de evaluación, en la que la UMSS toma un papel fundamental a través de sus expertos de la DUEA que asesoran y conducen seminarios sobre evaluación en varias universidades del sistema (Daza, 1996), aquella dirección de la UMSS organizó en el periodo 1995- 1996, 31 eventos referidos a la evaluación y acreditación (VESCT, 2002).

El discurso llega, por entonces, al punto más alto de hegemonía. Aquellos eventos y las acciones tanto del Estado como de la universidad lo confirman. La universidad boliviana termina aceptando oficialmente el discurso, la conferencia ordinaria de universidades aprueba el artículo 21° y 53° de la Ley de reforma educativa, que por más de tres años estaban en discusión con el gobierno: “Así prácticamente quedará llano el camino para la evaluación y acreditación universitaria, que tiene como propósito garantizar la calidad en la formación de los recursos humanos y en el desarrollo de la investigación científica”⁵².

Sin embargo, pese a todo ello, la universidad careció de recursos humanos para implementarla de forma sistemática, de hecho nunca se discutió el valor de la evaluación en el escenario

51 Mediante circular se informa del temario en donde el tema “administración”, “acreditación” y “planes de desarrollo” le dan la tónica de cómo se viene implantando los procesos, así como a sus participantes: Consejos universitarios, principalmente. Ver CEUB Resoluciones I Congreso Extraordinario Nacional de Universidades, 1996, sin número.

52 Declaración del rector de la UGRM de Santa Cruz, Jorge Orellana, en *El Diario* 1998 (La Paz) 11 de febrero.

local, sino que fue asumido sin reflexión alguna, como valedero a priori; y así, la mayoría de proyectos en torno a la evaluación fracasaron, como fue el caso de la Comisión Nacional de Acreditación, administradora del Sistema de Evaluación y Acreditación de la Universidad Boliviana. “Intereses de poder” y la ausencia de respaldo institucional y financiero de cada una de las universidades públicas impidieron su funcionamiento (Tezanos, Cabrerizo, Daza, 1997).

Fuera de los muros universitarios el discurso evaluador significaba garantía de calidad, una demostración de responsabilidad, al interior era un instrumento de control, un ambivalente discurso que sustentaba y generaba diversos tipos de prácticas evaluativas, pero que en general se caracterizaban por su naturaleza técnico-burocrática. Aconteció como resultado una doble racionalidad, una ambigua identidad que fluctúa entre su histórico rol político conectado a la autonomía, el cogobierno, la libertad de cátedra, hacia el rol impulsor del desarrollo tecnológico, modernizante y productivo, y articulador de valores de calidad, eficiencia, eficacia y equidad. Su conducta por tanto es un reflejo de ello, asume una postura defensiva y combativa de rechazo a la Ley Estatal de Evaluación, pero introduce y lo promueve a su interior.

c) Organismos Internacionales

Si bien es posible comparar las diferencias sustanciales entre la UNESCO y el BM sobre el tema evaluación⁵³, en la experiencia boliviana, si algún peso tuvo algún organismo internacional, este fue el BM, es innegable su presencia en una serie de componentes a implementar: el énfasis en el incremento de ingresos propios para

⁵³ Para la UNESCO, la evaluación debe estar guiada en base a dos principios básicos: la libertad académica y la autonomía institucional, además define a la “calidad” (elemento a evaluar) como una variable multifacética, también advierte la peligrosidad de fundamentar los procedimientos evaluativos sobre el campo financiero, o considerar los marcadores cuantitativos como únicos resultados de medición (Mollis, 1996).

las universidades, una normativa para selectividad del ingreso de estudiantes⁵⁴, políticas de crédito⁵⁵, un fondo de mejoramiento de la calidad (FOMCALIDAD) vinculado a la evaluación y acreditación, etc. No obstante, el BM muy decisivo en ésta labor, en otros contextos no tuvo la misma contundencia, por lo menos no en el campo universitario boliviano, dónde su presencia no tuvo la influencia que lo caracterizó en otras latitudes.

Bolivia mantiene relaciones con organismos internacionales desde la conferencia de Bretton Woods en 1944, el país suscribió el acta de creación tanto del FMI y del BM, aunque con una participación más que insignificante, en contrapartida, existió una influencia intensa, en determinadas etapas, así como en algunas áreas de la vida nacional.

Si bien su presencia fue notoria a partir de la década de 1970, trabajando con los regímenes dictatoriales particularmente para garantizar el pago de la deuda externa, su mayor punto de influencia es a partir de 1985, con la promulgación del Decreto Supremo 21060 que liberaliza la economía nacional. Inmediatamente se instala una misión especial en La Paz, para apoyar los programas de ajuste estructural y Bolivia “re-negocia” su deuda con los organismos financieros internacionales aceptando las condiciones no sólo financieras, sino también jurídicas, es decir, la constitución de nuevas leyes⁵⁶.

54 Acciones de este tipo se intentaron con la participación de las propias facultades universitarias, desde el Estado se intentó implementar un examen único para bachilleres que gracias a los juegos de negociación y conflicto característicos de la relación Universidad-Estado, nunca se efectuaron, tan sólo un par de pruebas piloto que no fueron condicionales para el ingreso.

55 A través del Banco Mercantil se abrió la concesión de recursos a los sectores asalariados para fines educacionales. Este programa contaba con fuentes de financiamiento provenientes de organismos internacionales como el BID, CAF y el BM. Ver *Última Hora* 1995 (La Paz) 4 de diciembre.

56 Uno de nuestros entrevistados, ex viceministro de educación superior, y asesor del ministerio por aquellos años, nos comentaba que inicialmente les pagaban los salarios con fondos del PNUD, más adelante empezaron a “negociar” con el BID. Por esos años, la política educativa del BM indicaba que la

En 1993, el BM ingresaba en la escena educativa con 55 millones de dólares que la ministra de educación, Olga Saavedra, anunciaba para el financiamiento de la Reforma Educativa⁵⁷. Fueron necesarios tan sólo dos artículos en la nueva ley educativa para introducir una ruptura, aquellos dos artículos fueron exigencia de organismos internacionales, como lo afirmó el propio ex presidente Sánchez de Lozada: “Es eso lo que nos critican los organismos internacionales de crédito: que gastemos el 30% del presupuesto nacional, en 100.000 personas”.⁵⁸

Aquellos dos artículos, fundamentales para introducir la evaluación, no estaban contemplados en el proyecto inicial del gobierno. Si se lee con atención la Ley, se los encuentra “descolgados” del resto del contenido; es más, el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE) que elaboró la ley, nunca consideró a la educación superior⁵⁹. Contrastando nuestras fuentes, uno de nuestros entrevistados, por entonces asesor del VESCT, nos confirmó que aquellos artículos fueron introducidos por presión directa del presidente de la república (Rodríguez, 2003).

Para el BM, Bolivia era el segundo país que mejor ejecutaba las reformas que impulsaba⁶⁰, en ocasión del cambio de gobierno de 1997, este organismo presentó una serie de “consejos de continuidad”; ese recetario presentado al gobierno (y repro-

educación primaria era más importante que otros niveles educativos, por lo que la nueva Reforma boliviana se enmarcaba en esos lineamientos.

57 *La Razón* 1993 (La Paz) 5 de marzo.

58 El entonces presidente no hacía más que justificar el argumento del BM sobre el costo de la educación superior y declaraba que ese organismo que financia el área educativa del país “observa” el hecho de que los estudiantes tienen mucha facilidad para el acceso, ver *El Diario* 1995 (La Paz) 29 de noviembre.

59 ENTREVISTA a Amalia Anaya (directora del ETARE-1994) (2003).

60 *Última Hora* 1997 (La Paz) 7 de julio.

ducido por *Última Hora*⁶¹) son aspectos puntuales para acciones inmediatas y de corto plazo. Sin embargo, en los setenta y siete puntos no existe referencia alguna a la educación superior, esta y otras acciones, hacen ver que tampoco existió una política sostenida por parte de estos organismos. Ellos se encontraban más ocupados en desmantelar el Estado boliviano y en preparar reformas estructurales, pero alejadas de las universidades, si no coyunturalmente y en el marco de sus grandes políticas.

Lo que sí existieron fueron determinadas acciones que indirectamente tocaron el tema de la evaluación, tal es el caso del proyecto inicial de reforma de la educación superior boliviana, a través de la concreción del convenio de crédito por un monto de cinco millones de dólares (VESCT, 2002). Con anterioridad el BM había pagado una consultoría a un ex Director de la DUEA (posteriormente nombrado Viceministro de Educación Superior) para un estudio sobre un futuro sistema boliviano de evaluación y acreditación⁶². También otorgó financiamiento –proveniente del programa *Learning and Innovation Loan*– al CONAES para su implementación.

Se dieron escenarios propicios para el despliegue de la agenda del BM, como en el diseño de mecanismos que buscaron modificar los modos de asignación de recursos fiscales a las universidades, es el caso del FOMCALIDAD que perseguía asignar recursos selectivamente en función de objetivos precisos que promuevan una educación de calidad y excelencia (Proyecto de Reforma de la Educación Superior, 2001: 29). El *Fondo* boliviano estaba inspirado en la experiencia de otros países que constituyeron mecanismos similares (principalmente el FOMES mexicano y el FOMECA en la Argentina).

61 *Última Hora* 1997 (La Paz) 4 de noviembre.

62 Ver Daza y Herrera (“Consultores nacionales de Ministerio de Educación por cuenta del Banco Mundial”) *La Proyecto de Reforma de la Educación Superior, Evaluación y Acreditación*, documento de consultoría no publicado. La conexión con el BM no sólo es individual, sino también institucional, pues participaba el mismo CEUB así como distintos niveles de dirección universitaria.

Hubo sin embargo, instituciones externas que ayudaron a incorporar más eficientemente los discursos de la evaluación y la acreditación con ese sentido empresarial, organismos si se quiere más “académicos”. Es el caso del Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario de Chile (IGLU) que tuvo mucha influencia en la construcción del discurso, ésta institución difundió con todo éxito la idea de la evaluación y acreditación al interior de la UMSS. Gustavo Rodríguez, un estudioso del tema, nos indicaba precisamente que fue alrededor de 1993, durante los cursos para gestores universitarios que “por primera vez, [se] oía hablar sobre evaluación y acreditación”.

Pocos años después, en 1998, la universidad boliviana acepta optimizar su funcionamiento mediante la capacitación de personal en gestión y liderazgo por el IGLU, a través de dos grandes eventos: el primero de *gestión y liderazgo*, para rectores, vicerrectores y directores de planificación académicos de todas las universidades. El segundo evento –según el rector de entonces en la UMSS– trataba sobre la *universidad empresa*, donde participaron “veinte empresarios y veinte conductores de universidades bolivianas, de manera que los rectores adquirimos conocimientos del desenvolvimiento de las empresas”.⁶³

IGLU capacitó mediante especializaciones y diplomados a varios profesores y autoridades de la UMSS (Rodríguez Méndez, 2004), la temática principal si bien fue evaluación y acreditación, no estuvieron ausentes los tópicos de “liderazgos” o “gestión estratégica”, “financiera” y “administrativa”⁶⁴. En esas actividades se logró difundir la filosofía empresarial impresa en los procesos de gestión y evaluación universitaria, así lo muestran los trabajos de sus estudiantes (autoridades universitarias); propuestas de “un departamento de marketing y comunicación” o proyectos sobre una “dirección de nuevas estrategias curricu-

63 “La universidad apuesta a la formación en gestión y liderazgo” en *La Razón* 1998 (La Paz) 19 de noviembre.

64 Véase *Síntesis Académica* 1998 (Cochabamba) N°8.

lares empresariales”, etc. Todo ello debía fundarse –dicen los documentos– en una adecuada “metodología de evaluación”. El proyecto de una prominente autoridad de la UMSS, explica las visiones y valores de éxito que se tenía, al situar como ejemplo a seguir a *Mc Donalds*, si es que se busca una “*U de excelencia académica*”; la prédica empresarial que abogaba por la macdonalización sansimoniana empezaba a sedimentarse a nivel de las autoridades universitarias.

LA FORMACIÓN DE EXPERTOS

Ubicar al discurso de la evaluación dentro los márgenes del análisis del poder-saber, es cuestionar su condición de “discurso científico u objetivo” y comprender al campo de la evaluación universitaria como dominio de reductos de expertos cuya “verdad” clasifica, recompensa y excluye, esto en la medida en que los discursos no sólo se refieren a *lo que puede ser dicho y pensado*, sino también a *quién puede hablar, cuándo y con qué autoridad* (Foucault, 2002). Los discursos conllevan significados, pero esencialmente llevan relaciones de poder, por tanto las posibilidades de significado y de definición están cubiertas de antemano por la posición social e institucional de quien hace uso de ella.

A nivel del sistema universitario boliviano, “el experto” sólo existió en un discurso que buscaba legitimidad en su entorno inmediato, en las declaraciones de autoridades de la universidad pública, encandiladas con el discurso evaluador y tratando de reflejar una imagen experticia que por entonces no se tenía. Sólo así puede leerse –en plena euforia evaluadora– los ambiciosos planes del CEUB en contar a corto plazo de un “banco de evaluadores del sistema universitario boliviano”, como muestra de “los recursos humanos del más alto nivel en evaluación”.⁶⁵

Nos preguntamos sí por entonces la universidad boliviana contaba con los recursos humanos capacitados para la evaluación externa. Todo indica que no, y una de las razones de esta

65 *Los Tiempos* 1997 (Cochabamba) 30 de enero.

afirmación es que el grueso de los trabajos sobre evaluación están realizados, desde entonces y hasta el presente, por un mismo grupo de técnicos de la UMSS. En la universidad cochabambina, la organización y los procesos propuestos para la evaluación externa y posterior acreditación habían generado necesidades de disponibilidad de recursos humanos en el orden logístico pero particularmente administrativo. Sin embargo aquella intención de formar recursos humanos en evaluación no prosperó, es así que trascurridas más de dos décadas, encontramos casi al mismo reducido grupo de técnicos, muchos de ellos incluso jubilados de la universidad pública, pero aun inmersos en estos procesos puesto que –como veremos más adelante– continúan asesorando procesos de evaluación en la universidad pública y privada.

Según una de las fundadoras de los procesos de evaluación, ahora ya jubilada de la universidad pública, en la UMSS se trató de formar especialistas en dos generaciones mediante varias versiones del programas de *especialidad en evaluación y acreditación*, sin embargo esto no se pudo consolidar: “los que entienden mínimamente de evaluación son muy pocos y están dispersos” (Tezanos, 2004). Esta opinión es compartida por el director de la DUEA del año 2004, quien observa sólo iniciativas particulares de profesionales en esa especialidad más que la acción de un grupo experto (Vera, 2004).

Se había instruido, por entonces, a todos los aspirantes a docentes a realizar cursos de especialidad en educación superior, en ellos se encontraban contenidos como *calidad, excelencia, evaluación-acreditación*. Aquellos programas socializaron los términos, sólo eso, dos décadas después de haberse introducido el discurso, no existe señales mínimas de que aquellos conceptos hayan constituido algo operativo de la vida universitaria, sino que se establecieron como un elemento para mostrar y conformar, no constituyeron innovación académica.

A nivel de los trabajos “expertos” lo que se tiene es una reproducción y adecuación de guías, manuales de trabajo, marcos de referencia, etc. Es decir, manuales de aplicación, no existe producción que apunte a la reflexión, contextualización crítica de

esos conceptos en el marco de la universidad boliviana; el grueso de la literatura pertenece a descripciones estadísticas, centradas en la aplicación de racionalidad instrumental.⁶⁶

Por otro lado, en la trayectoria de estos expertos hay una ruta común (casi en todos ellos), personas que a partir de la universidad pública y su dedicación al campo de la evaluación, fueron ocupando cargos claves cuya secuencia en su trayecto los llevó a espacios estatales (niveles de asesoría al viceministerio de Educación Superior o en su caso al mismo viceministerio), para luego pasar a espacios de consultoría en el BM⁶⁷. Dos décadas después no existen mayores nombres sumados a ese grupo de expertos, es más, nos animaríamos a decir que el número se redujo.

EL DISCURSO CIENTÍFICO

Los procesos de evaluación en las universidades bolivianas constituyeron, en su gran mayoría, una actividad burocrática de llenado de formularios traducidos en extensos documentos que muy pocos leen y cuya única función es respaldar una eventual acreditación. Esa información recabada, exclusivamente cuantitativa, fortalece una visión formal y superficial de las instituciones universitarias evaluadas, puesto que no posibilitan visiones de fondo a problemas básicos que hacen a la calidad de los procesos de formación académica, ni permite aproximarse a todo aquello que resulta complejo y difícil de cuantificar, además de actuar como

66 Ver: Secretaría Nacional de Evaluación y Acreditación, Informe de labores. Gestión 1999-2003, CEUB, La Paz, 2003.

67 “Es el caso de [...] que era nuestro director de la DUEA al inicio, salió de la estructura universitaria y en una época después se convirtió en el viceministro de educación superior. Como viceministro de educación, contactó con gente del CEUB y demostraron que era necesario [...] fundamentalmente tener una Secretaría en el CEUB de Evaluación y Acreditación. Lo mismo que sucede ahora, una de las personas que impulso muchísimo, consultor del Banco Mundial asesorando al Ministerio de Educación Superior [...] hoy día está de viceministro y está retomando otra vez esto [...]”. ENTREVISTA Ciro Zabala, director DUEA, 2003.

una simplificación y una homogenización de la realidad universitaria para que ésta encaje en parámetros predeterminados.

Aquella tendencia se mostró desde el primer diagnóstico institucional de 1989, donde el “dato” y el “hecho objetivo y científico” fueron determinantes para los resultados, los informes de aquel proceso explicitan que aquel proceso dependió con exclusividad de la rigurosidad de los instrumentos que permitan construir los “datos”, aspecto para lo cual se procesó un gran número de encuestas en cada universidad (CEUB, 1989: 3). Esta es una de las razones por la que después de veinte años, la evaluación se presenta como una herramienta “técnica”, “neutra”, “científica” y en la que su carga política aun queda oculta, tal como la presenta el director de la DUEA en el 2004: “hay un sólo espacio del cual podría dar legitimidad a los procesos de evaluación: una legitimidad institucional, que a su vez se fundamenta en un carácter científico, que usa métodos y herramientas propias de la ciencia” (Vera, 2004).

LOS ESPACIOS DE LA EVALUACIÓN

Los pocos procesos de evaluación de cierta relevancia fueron producto de momentos de interacción de intereses, un panorama que no deja de ser complejo al interior de las universidades en donde aconteció un reordenamiento de los actores institucionales, produciéndose nuevos pactos y alianzas, alrededor de un nuevo sistema de valores que van reemplazando paulatinamente a los históricos valores “autonomistas”. Es así que al calor del discurso de la evaluación, los sentidos eficientistas y tecnocráticos, perfilaron nuevas conformaciones de poder, se empezaron a establecer lazos para futuras alianzas, entre el Estado y la Universidad, abriéndose para éstas últimas un nuevo espacio para continuar manejándose desde aquella vieja lógica de negociación y conflicto.

En el proceso de construcción hegemónica se articularon acciones concretas, negociaciones entre y al interior de grupos de poder. Aquellas articulaciones posibilitaron que se abran espacios para la evaluación, unos como globos de ensayo, otros como espa-

cio estratégico para reformas y las más de las veces como espacio para la legitimación interna. En ese marco podemos enumerar dos acciones que concretaron espacios en el que los actores se articularon: la primera evaluación externa en la historia del sistema universitario boliviano en 1994, y el programa FOMCALIDAD.

a) El Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación (PIIE)

El proceso en el que puede apreciarse una articulación clara es la primera evaluación externa en la universidad boliviana, efectuada en la UMSS por una consultora chilena: el Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE); allí entraron en sintonía el Estado, la cooperación internacional y las tecno-burocracias universitarias. La iniciativa fue gubernamental, a través de la UDAPSO se sostuvieron reuniones con cada una de las universidades del sistema para negociar bilateralmente el presupuesto fiscal universitario, y como resultado de éste encuentro se estableció un acuerdo con la UMSS, como “la mejor representante de las universidades públicas” (PIIE, 1995:17) para elaborar un estudio evaluativo.

Corría el año 1994 y el tiempo coincidía con un momento de afinidad política entre el gobierno presidido por el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) y la militancia política de algunas autoridades universitarias; en la UMSS ese tipo de afinidades tendió puentes. El convenio venía ligado a un fondo especial por el esfuerzo de racionalización; ello fue corroborado por un ex director de la DUEA, quién indica al rector de entonces, Marinkovich –prominente militante del MIR en el gobierno – como uno de los impulsores del convenio.

El vicerrector de entonces, recordando aquel compromiso con el gobierno, nos refirió que fue UDAPSO quien propuso los fondos⁶⁸ para contratar “una institución chilena” para una evaluación

68 Los fondos si bien eran ofrecidos por el Estado, eran provenientes de la “cooperación sueca y holandesa” según nos confirmó Gustavo Rodríguez (2003).

externa. Según aquella autoridad, UDAPSO estaba formado por ex alumnos bolivianos de universidades chilenas entrenados en tareas educativas y “que venían con bastante euforia por lo chileno”⁶⁹. Entre otras señales, aquello confirma que la decisión sobre el diagnóstico pasaba por el gobierno y no fue una iniciativa propia de la UMSS, sino una demanda muy explícita de los financiadores de ese diagnóstico⁷⁰. Según especificaciones del propio proyecto, aquella experiencia no tendría únicamente que servir a los fines específicos del proceso en la UMSS, “sino que además pudiera ser utilizado en el país por otras instituciones” universitarias (PIIE, 1995:7).

Sin embargo, fue una evaluación externa que tuvo muy poco efecto en las estructuras institucionales de la UMSS, no se llegó a cumplir cabalmente dos cosas que debía haber resuelto: primero, crear un equipo que pudiera continuar éstos procedimientos puesto que la transferencia de conocimientos fue muy limitada, y segundo, no condujo a ninguna reforma porque sencillamente el informe final nunca fue difundido. Según Gustavo Rodríguez, entonces decano de la Facultad de Economía, aquel documento prácticamente era desconocido en la UMSS y solo pudo conocerlo en el Ministerio de Educación, puesto que

Las autoridades, sobre todo el vicerrector, eran muy reacias al informe(...) [Si] yo me acuerdo en el consejo universitario cuando se trató este tema él se opuso diciendo, y te voy a decir las palabras textuales “como los chilenos nos habían arrebatado el mar, ahora los mismos chilenos nos estaban arrebatando la autonomía a través de ésta consultoría”.⁷¹

Si bien el informe no tuvo peso en las acciones de mejora de la UMSS, se constituye en un aspecto fundamental en la historia del

69 Entrevista a Alberto Rodríguez Méndez, 2004.

70 Entrevista a Jorge Komadina, 2003.

71 Entrevista a Gustavo Rodríguez, 2003. Esa narración puede darnos una pauta del estado de la discusión en 1993. La evaluación aún era un anatema, “nadie podía si quiera mencionar esas cosas fácilmente”.

discurso, no sólo porque es en el espacio sansimoniano el lugar de inauguración de un proceso externo, sino que es ahí cuando empiezan a arribar ciertas categorías del discurso hegemónico, además su realización se debió a un juego de alianzas, y sus resultados fueron utilizados por sus actores para sustentar posiciones al interior del sistema y de la institución.

b) El Fondo de Mejoramiento de la Calidad (FOMCALIDAD)

A partir de la década de los noventa, el BM impulsa la diversificación de las fuentes de financiamiento y la regulación de fuentes alternativas al financiamiento estatal, así como la difusión e implementación de procesos de evaluación asociados a la rendición de cuentas (*accountability*)⁷². Estas tendencias y características se orientaron a definir un nuevo orden centrado en la empresa; la diversificación de las fuentes de financiamiento, sumado a la aparición y consolidación de alianzas estratégicas entre agencias internacionales y tecnoburocracias del gobierno y las universidades: “El gobierno aplicará, desde 1999, una nueva fórmula en la asignación presupuestaria para las universidades públicas. La novedad consiste en otorgar ‘recursos mínimos’ para su funcionamiento y otro ‘monto adicional concursable’ para proyectos que garanticen la calidad”.⁷³

El tema aparece ya en el borrador del proyecto de reforma de la educación superior⁷⁴ como “alternativa de solución” al asunto del financiamiento. El proyecto señala que la reforma sólo podría lograrse por “la generación de una cultura institucional que valore la competencia y la calidad”, ello supondría recursos

72 Para una caracterización más detallada y exhaustiva de estas tendencias de reforma, ver Mollis, 2003.

73 “Gobierno piensa restringir y condicionar presupuesto para universidades públicas” en *Última Hora* 1998 (La Paz) 14 de octubre.

74 Ministerio de Educación Superior, Cultura y Deportes, Proyecto de Reforma de la Educación Superior (documento borrador de propuesta de reforma) La Paz, 19, octubre de 1999.

frescos y la propuesta fue crear FOMCALIDAD⁷⁵. El BM impulsó esos dispositivos de control y rendición de cuentas a través de condicionamientos económicos; aquel dispositivo vendría a afectar la relación Estado-Universidad al asignar fondos prescindiendo de los mecanismos de negociación tradicional.

En su diseño, aquel programa instituía un fondo cuyos recursos financieros eran concursables entre las universidades que presentaban proyectos de mejoramiento de la calidad. Su introducción coincide con el momento en que las universidades comienzan a cambiar su discurso contestatario por discursos más abiertos hacia la evaluación. Eso permite que exista cierta sintonía con el Estado, proceso en el que intervienen actores de la UMSS ahora como “funcionarios gubernamentales”, que sostienen: “Se les dará (presupuesto) pero no a ciegas, como ocurría antes [...] el fondo de calidad no será un regalo para las universidades porque la economía del estado no lo permite”.⁷⁶

No obstante, se constataron importantes resistencias que congregaron a sectores de la comunidad universitaria refractaria a los cambios propuestos por organismos internacionales y el gobierno. Cuando estas resistencias lograron concitar relaciones de fuerzas favorables, configuraron escenarios locales de negociación que redefinieron total y parcialmente el sentido de aquellas políticas; por ello a pesar de que la agenda de los organismos internacionales en materia de reformas y políticas universitarias fueron, durante la década del noventa, homogéneas para toda la región, en cada contexto específico se replantearon sus términos y alcances; las tendencias hegemónicas adquirieron rasgos peculiares y se combinaron de forma diversa según la configuración de fuerzas locales.

El carácter de las medidas impuestas por el BM, en materia universitaria, se desdibujaron en la medida en que el Estado

75 Para apreciar las similitudes del FOMCALIDAD con otros fondos en la región, ver de Vries, 1998.

76 Ministro Tito Hoz de Vila en *Última Hora* 1998 (La Paz) 14 de octubre.

y la universidad pública antepusieron sus propios arreglos, tradiciones y culturas. La presión de las universidades fue intensa, y las movilizaciones de sus estamentos tan recurrentes que lograron que en la segunda convocatoria del FOMCALIDAD se excluyera a las universidades privadas; pero además que los fondos disponibles ya no fueran concursables por competencia de proyectos, sino recursos económicos que se distribuirían, con cupos, entre todas aquellas que hubieran presentado propuestas según las bases del Ministerio de Educación.

Así, los procesos de resistencia y negociación hicieron que aquellos fondos devinieran en más recursos que, sin mediar concurso alguno, se distribuyeron entre todas las universidades que presentaran proyectos; es decir, se constituyó en otra fuente de financiamiento alternativo. Las negociaciones por la aprobación de los proyectos de mejora de la calidad fueron directas entre cada universidad y el Estado, cualquier universidad que presentaba proyectos al Ministerio de Educación, según las formas y criterios de FOMCALIDAD, lograba acceder a los recursos solicitados sin competir con otras. Es así como un dispositivo de reforma, estructurado según los criterios de “calidad”, “eficiencia” y “competitividad”, se fue constituyendo de hecho en un *plus* del presupuesto para las universidades públicas.

La tercera convocatoria del FOMCALIDAD fue aún más diferente. Realizada por un nuevo equipo ministerial producto del cambio de gobierno, aquellos dos millones de dólares que el fondo contaba se asignaron a las universidades de Cochabamba, La Paz y Santa Cruz, anticipando recursos económicos con el “compromiso” de presentar proyectos. La “competitividad” como idea fundamental del fondo, desapareció del todo, pues con o sin fondo el Estado continúa manteniendo el mismo sistema de negociación tradicional con las universidades.

Las directrices internacionales si bien lograron en algunos casos concretarse, siempre resultaron mediadas por las condiciones locales, supusieron una serie de recontextualizaciones y adecuaciones atravesadas por conflictos políticos, por una memoria organizacional particular que logró alterar, al menos en

parte, el sentido y la fuerza de exigencias externas. Desde el terreno estatal es evidente que se tendió una relación de negociación poco clara con la universidad, una relación que efectiviza acciones conjuntas mientras acontecen enfrenamientos en apariencia irreconciliables. Discretamente se coordinaron procesos de acreditación sin haber concertado antes cómo funcionaría el sistema nacional de acreditación (Weise, 2000).

Lo que tenemos en concreto son universidades que, a pesar de la introducción de todo el discurso de *evaluación, acreditación y excelencia*, no cambiaron en nada: todo lo contrario, persisten en negociaciones con el Estado en los mismos términos tradicionales de suma cero. Así, la ortodoxia de un discurso de reforma se vio modificada en su implementación, readecuándose a condiciones locales afincadas en una determinada cultura institucional. Aquellos mismos lineamientos que se aplicaron con relativo “éxito” en otros países de la región, tuvieron resultados muy diferentes en Bolivia. Con esto no se pretende relativizar el impacto de los lineamientos de las agencias internacionales de crédito y de las tendencias internacionales sobre el campo de la evaluación, puesto que los efectos, voluntariamente o no, lograron incorporarse, y muchas veces, naturalizarse con mucho éxito en la vida política, académica e institucional de las universidades.

ESTADO NEOLIBERAL Y EVALUACIÓN UNIVERSITARIA EN BOLIVIA

En Bolivia, el periodo 1993-1997 fue el momento fuerte del discurso neoliberal- hegemónico en medio de una absoluta carencia de condiciones socio-institucionales. El asistencialismo estatal constituyó uno de los rasgos distintivos de esa forma neoliberal, que en su retórica esgrimía también “calidad” y “eficiencia”, otorgándole centralidad a la producción de conocimiento (lo cual hacía suponer un lugar importante a para las universidades). La realidad fue distinta, en lugar de políticas de gestión o producción económica se instaló una peregrinación anual hacía la reunión

del *Grupo Consultivo de París* para solicitar donaciones y préstamos blandos⁷⁷.

Este asistencialismo configuró al proyecto neoliberal boliviano como una suerte de caridad altamente tecnicada, como un proceso económicamente artificial y financieramente insostenible; un neoliberalismo que sólo estuvo revestido de toda la nomenclatura de la globalización. En la experiencia neoliberal boliviana se pueden distinguir algunos rasgos similares a los mitos que tejió en su entorno el discurso evaluador.

En Bolivia, el neoliberalismo se desarrolló en medio de una gran precariedad institucional, inimaginable para un Estado moderno; esto se hace evidente precisamente en su debilidad para instalar mecanismos de regulación, como fue el caso de la evaluación universitaria. El proyecto neoliberal fue trasplantado y desplegado en medio de un grado agudo de subdesarrollo y pobreza, de esa manera todos los *slogans* “exitosos” del neoliberalismo global, “sociedad del conocimiento” o “de la información”, etc., parecen crueles sarcasmos en el contexto.

A la par de la universidad (acaso confirmando que ésta y el Estado son las dos caras de una misma moneda) el Estado adopta discursos independientemente del contexto; su discurso –a tono con la globalización– articula el conocimiento con la productividad (universidad-empresa) pero sólo en una dimensión retórica⁷⁸, por la naturaleza misma de un sistema económico “rentista”; muy diferente de otros Estados donde el discurso neoliberal demandaba cierta dependencia

77 La donación (y condonación) está presente en la medula del neoliberalismo boliviano, por ejemplo en 1999 el ex vicepresidente Quiroga –neoliberal confeso– en ocasión de la primera visita a París, emocionado afirmaba que solo por esa vía se podía avanzar más rápido en la lucha contra la pobreza. Ver *La Razón*, 1999 (La Paz) 28 de junio.

78 Con “retórico” queremos no sólo denotarlo como mera demagogia, sino que implica que todo el discurso está siendo pensado o producido teniendo en cuenta que alguien lo va a recibir.

de sistemas de conocimiento que articule sus economías con el mercado mundial.⁷⁹

No existen políticas de Estado que aborden los temas universitarios. Desde hace décadas prevalece una lógica rentista en el aparato estatal que opta por depredar al país, su clase política dominante se empeñó en la extracción de recursos naturales con una lógica de clase “premoderna”, y para la cual las instituciones de educación superior no son necesarias. Por tanto la idea de una reforma de la universidad pública como un centro de conocimiento y de ciencia no fue nunca importante para el modelo “neoliberal”.

Sin duda aquella lógica neoliberal existió y “funcionó” en México, Chile u otros países en donde por lo menos se pudo discutir mínimamente cómo usar el conocimiento para desarrollar la economía y, en tanto el “conocimiento” sólo puede elaborarse en universidades, es que importaban las políticas o reformas universitarias. En cambio, en Bolivia, donde existe una ausencia de políticas de Estado y donde la idea central fue la depredación de recursos naturales, una universidad no es necesaria; el Estado no tuvo, ni tiene, interés en una política de largo plazo en relación a las universidades, su relación con ellas es una relación de tacto, y viceversa.

Esto no quiere decir que el neoliberalismo no existió en Bolivia, ya que las dramáticas consecuencias de su aplicación las seguimos sufriendo, sino que su discurso y su práctica fueron otras, que su forma está mediada por otra cultura organizacional, la del Estado. Exactamente (volvamos a la idea de “las dos caras de la misma moneda”) lo mismo ocurre con la universidad, que incorpora un discurso evaluador de raíces neoliberales, pero que

79 “[Aquí] toda la discusión en el caso de Bolivia es: ‘el gas no hará ricos o no’ (...) entonces si aquí esperas que el gas nos haga ricos (...) para qué necesitamos una reforma de las universidades. Esta lógica rentista en el Estado, en las universidades, hace que éstos discursos estén sólo en la superficie, como un pretexto como un preludeo a las cosas, pero nada más”. Entrevista a Gustavo Rodríguez, 2003.

es mediado y reconvertido por la cultura organizacional universitaria. En otros contextos aquello funcionó de otra manera, el discurso neoliberal a través de la evaluación logró crear un nuevo imaginario, un nuevo *ethos* universitario: una nueva actitud, en cuyo centro ya no están los valores de la vieja reforma universitaria, sino valores ligados a la competencia, a la eficacia, etc., que en lo sustancial trastocaron los hábitos y el imaginario de estudiantes y docentes. Sin embargo, en nuestro medio éste mismo proceso no deja de ser tremendamente conflictivo y ambivalente.

LA EVALUACIÓN *REALMENTE EXISTENTE*: A MANERA DE CONCLUSIÓN

Luego de más de dos décadas del arribo del discurso evaluador, la primera conclusión que tenemos es que casi todo lo que se avanzó terminó reciclándose en la cultura de organización de la universidad pública. Desde aquella forma de “evaluaciones diagnósticas” hasta los últimos y rimbombantes planes de excelencia y acreditación basados en la *sociedad del conocimiento*, todas acabaron formando parte de los juegos de poder, de acuerdos y negociaciones típicas del modelo organizacional de la universidad boliviana⁸⁰. Por una parte el Estado no ha promovido propuestas coherentes sobre el mejoramiento institucional mediante la evaluación, limitándose al control de las universidades privadas y consiguiendo por medio de arreglos de poder la creación de instancias de evaluación conjuntamente con la universidad pública, pero sin discutir elementos centrales de una política.

El Estado boliviano no tuvo (ni parece tenerlo ahora) expectativas firmes respecto a la universidad, limitándose a mi-

80 En la investigación coordinada por Gustavo Rodríguez (2000), por ejemplo, se registran varios testimonios de actores universitarios de entonces en la UMSS, los cuales declaran que, más que acciones académicas o pedagógicas, aquellas evaluaciones se las hacían para resolver conflictos coyunturales. Simplemente se esgrimía una “auditoria académica” en unidades que entraban en conflictos de poder.

nimizar por todos los medios su responsabilidad económica. Sus acciones, por lo tanto, fueron aisladas, coyunturales y carentes de sustento sólido respecto al tipo de universidad que el país requiere, tampoco acontecen debates coherentes sobre su función social; de esa manera los intentos de establecer políticas evaluadoras sin antes resolver aquellas discusiones fundamentales parecen poco atinados. En la práctica, lo que se implementaron fueron disposiciones internas de auditaje, más que políticas de evaluación propiamente; de control más que de mejoramiento, orientadas por criterios económicos más que académicos y en muchos casos agudizando la precariedad laboral al interior de las universidades públicas.

El proceso de certificación de las llamadas “universidades plenas” en el 2001, por ejemplo, tuvo un énfasis de regulación y control que dejó afuera la dimensión de mejoramiento. Es más, de las mismas universidades privadas –por lógica más afines al discurso de mercado– que pregonaron la excelencia académica, sólo algunas incorporaron la autoevaluación como mecanismo de su auto regulación institucional. En ese sentido, quizá, la creación del CONAES constituyó el paso más importante de este tiempo, sin embargo hasta ese hecho viene a resultar en la actualidad muy relativo. La medida es a destiempo en momentos en que asuntos con más peso político se inscriben en la agenda de un nuevo gobierno y los “movimientos sociales” y, por ahora, el tema universitario pasa totalmente desapercibido.

Los procesos de evaluación no respondieron a una política institucional coherente con el propio discurso evaluador, puesto que las prácticas se desarrollaron desde diversas ópticas y con dispositivos fragmentados, que no formaron (ni forman) parte de un sistema mayor orientado a visibilizar sus resultados; los cuales si no consiguen acreditación quedan olvidados en volúmenes de informes, además que su vinculación con procesos de planificación es mínima, sin impactos relevantes.

No existió estructura universitaria alguna que garantice, de manera institucional, las condiciones requeridas para una tarea seria de evaluación, principalmente aquellas referidas a la ca-

pacidad de tomar decisiones, permanentemente obstaculizadas por los juegos de poder. El gobierno universitario se mueve a partir de una cultura institucional conservadora, que no está diseñada para un sistema de toma de decisiones ágil, y en consecuencia, no cuenta con las condiciones políticas ni técnicas necesarias para mover la base sobre la que está asentado el tradicional funcionamiento de la universidad. Ciertamente, para poder lograr el paso de la retórica a la práctica se deben modificar dichas estructuras.

Quizá los beneficios más importantes que ha proporcionado la evaluación a la universidad tienen que ver con el fortalecimiento de su imagen pública, el manejo de un discurso que la coloca en buenas condiciones de negociación con el Estado, el reconocimiento social y el afianzamiento de una identidad de permanente mejoramiento, búsqueda de calidad, modernidad, etc., independientemente de lo que se haya encontrado realmente en los procesos de evaluación.

Con el actual gobierno de Evo Morales, el concepto de evaluación prácticamente fue descartado del léxico en relación a la educación superior (Yapu, 2010). El discurso educativo oficial ingresó desde un inicio con una crítica virulenta contra la Ley 1565 de Reforma Educativa (1994) que introdujo, como vimos, una interpretación (la primera para el debate) sobre la evaluación universitaria, interpretación que buscó transformar el relacionamiento “Estado-Universidad”.

Recorrido casi seis años del gobierno más legítimo en las urnas en la historia de Bolivia, y pese a existir recientemente una nueva ley educativa, no existe ni atisbos de disposiciones referentes a la evaluación universitaria; incluso a nivel de la escuela elemental, la evaluación es toda una incógnita (Yapu, 2010). Por ejemplo, no existen referentes empíricos ni trabajos de campo sobre cómo se traduciría aquel discurso oficial de la “descolonización” en el campo de la evaluación.

Las perspectivas de la evaluación, por lo tanto, resultan inciertas. Por un lado debe construirse en la relación/tensión entre las tendencias internacionales que se esfuerzan por construir y lograr estándares comunes; por otro lado, en Bolivia esta

tensión se agudiza aún más con la propuesta del Estado Plurinacional y un discurso educativo que hace mucho énfasis en la problemática indígena.

Mientras la universidad pública no sea capaz de ver y reflexionar sobre las fuertes contradicciones que gravitan en su interior, no podrá reelaborar su discurso en relación a la evaluación y las prácticas que de ella se desprendan de manera concordante con su identidad; sólo así la evaluación dejará de ser un instrumento que legitime la mediocridad y el status quo. Veinte años después, la evaluación no sirvió como un instrumento de mejoramiento, sino para dirimir conflictos internos a través del prestigio.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites, Hugo 1991 "A dónde debe conducir la evaluación en la educación superior" en: *Revista de la Educación Superior* (México) Vol. XX, N° 79.
- Aboites, Hugo 1999 *Viento del Norte. TLC y privatización de la educación superior en México* (México DF: Plaza y Valdes Editores).
- Álvarez Raúl Alberto 2000 *Antecedentes históricos de las relaciones entre el Estado, la universidad y la Sociedad en Bolivia (1800-1998)* (Cochabamba: UMSS-DFD-PROFORTES).
- Ayarza, Hernán 1993 "Evaluación universitaria: un caso" en *CINDA Acreditación Universitaria en América Latina* (Santiago de Chile: CINDA).
- Barrios, Franz Xavier 2005 *El discurso neoliberal boliviano y la crisis de sus científicos sociales* (La Paz: Malatesta).
- Boron, Atilio 2004 "Reformando 'las Reformas'. Transformaciones y crisis en las universidades de América Latina y el Caribe".

- Ponencia presentada en *Universidad 2004*. La Habana, febrero 2004. CLACSO/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Buenfil, Rosa N. (coord.) 2002 *Configuraciones discursivas en el campo educativo* (México D.F.: P y V).
- Carlino, Florencia 1999 *La evaluación educacional. Historia, problemas y propuestas* (Buenos Aires: Aique).
- Cano, Elena 1998 *Evaluación de la calidad educativa* (Madrid: La Muralla).
- Clark, Burton 1991 *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica* (México: Nueva Imagen).
- Coraggio, José Luis y Torres, Rosa María 1997 *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos* (Buenos Aires: Miño y Dávila Editores).
- CID-COTESU-MCTH 1993 *Políticas sociales y ajuste estructural. Bolivia 1985-93* (La Paz: Huellas).
- Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana- Secretaria Académica *Encuestas 1 al 6 del diagnóstico institucional* (La Paz: CEUB).
- Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana 1989 *Diagnóstico Institucional. Sistema y matriz del procesamiento de datos (cruce de variables y cuadros comparativos)*, (La Paz: CEUB).
- Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana 1996 *Resoluciones I Congreso Extraordinario Nacional de Universidades*. Del 14 al 16 de marzo, Cochabamba, 1996 (La Paz: CEUB).
- Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana 2003 *Plan Nacional de Desarrollo Universitario, 2003-2007* (La Paz: mimeo).
- Cosío, Carlos 1994 *Acreditación universitaria. Normas y procedimientos* (Cochabamba: Los amigos del libro).
- Daza, R. Tezanos, J. y Cabrerizo, A. 1997 *UMSS-Autoevaluación, un camino para mejorar la calidad de la educación superior* (CEUB: La Paz) Tomo I.

- Daza, R. Tezanos, J. y Cabrerizo, A. 1997 *UMSS-Autoevaluación, un camino para mejorar la calidad de la educación superior* (CEUB: La Paz) Tomo II.
- Daza, R. Tezanos, J. y Cabrerizo, A. 1997 *UMSS-Autoevaluación, un camino para mejorar la calidad de la educación superior* (CEUB: La Paz) Tomo III.
- Daza, R. Padilla, A. y Tezanos, J. 2003 *Universidad: experiencias y desafíos de la modernidad* (Cochabamba: Etreus).
- Daza, Ramón y Tezanos, Justy 1995 *Sistema de evaluación y acreditación de la universidad boliviana* (La Paz: CEUB).
- Delors, Jacques 1997 *La educación encierra un tesoro* (México: Correo de la UNESCO).
- Díaz Barriga, Ángel y Pacheco, Teresa 1998 *Universitarios: institucionalización académica y evaluación* (México DF: CESU).
- Díaz Barriga, Ángel 2000 *El examen. Textos para su historia y debate* (México DF: P y V).
- Dirección de Planificación Académica 1989 “Diagnóstico institucional de San Simón. Resolución 04/87 XXI Conferencia Nacional de Universidades” en *UMSS Resolución 22/88 Consejo Universitario UMSS 10-3-88* (Cochabamba: UMSS) Tomo IV.
- Vice Rectorado de la UMSS 1989 *Diagnóstico Institucional. UMSS al cambio* (Cochabamba: UMSS) Informe parcial N°2.
- Didriksson, Axel 2001 *La universidad innovadora* (Caracas: IESALC/ UNESCO) Colección Respuestas N°14.
- Escudero, Tomás 2003 “Desde los tests hasta la investigación evaluativa actual. Un siglo, el XX, de intenso desarrollo de la evaluación en educación” en *Revista de Investigación y Evaluación Educativa (RELIEVE)*, vol. 9, N° 1. http://www.uv.es/RELIEVE/v9n1/RELIEVEv9n1_1.htm. Consultado el 7 marzo de 2009.
- Facultad de Humanidades, Departamento de Posgrado 2003 *Pensar la universidad. Revista de investigación educativa* (Cochabamba: UMSS) N°1.

- Foucault, Michel 1980 *Microfísica del poder* (Madrid: La Piqueta).
- Foucault, Michel 2002 *Las palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas* (Argentina: Siglo XXI Editores).
- Forero, Fanny 1993 "La cultura de la evaluación". Ponencia presentada al seminario *La acreditación universitaria en el contexto internacional: tendencias, problemas y alternativas de solución* (Santafé de Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano).
- Gentili, Pablo 1998 *Retórica de la desigualdad. Los fundamentos doctrinarios de la reforma educativa neoliberal*. Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires, mimeo.
- Grebe, Horst (comp.) 1996 *Educación Superior: Contribuciones al debate* (La Paz: Fundación Milenio).
- Guba, E. y Lincoln, Y. 1989 *Fourth Generation Evaluation* (Newbury Park: Sage Publications).
- Hayek, F. 1976 *Camino de servidumbre* (Madrid: Alianza).
- House, E. 1997 *Evaluación, ética y poder* (Madrid: Morata).
- Proyecto Interdisciplinario de Investigaciones en Educación 1994 *Informe Final Consultoría PIIIE a la Universidad Mayor de San Simón* (Cochabamba: UMSS).
- Ibarra, Eduardo 2001 *La universidad en México hoy* (México DF: UNAM).
- Instituto Universitario Ortega y Gasset 1998 *La reforma de la universidad pública de Bolivia* (Bogotá: Andrés Bello).
- Kent, Rollin 1997 *Los temas críticos de la educación superior en América Latina* (México DF: Fondo de Cultura Económica).
- Krotsch, Pedro 2001 *Educación superior y reformas comparadas* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes).
- Krotsch, Pedro 2003 *Las miradas de la universidad* (La Plata: Al Margen).
- Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal 2004 *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia* (Argentina: Fondo de Cultura Económica).

- Lizarraga, Kathlen 2002 *Economía y universidad pública* (La Paz: Plural).
- López, Rolando 1995 *Propuesta para el mejoramiento de la calidad académica de la UMSS* (Cochabamba: mimeo).
- López Segrera, F. 2001 *Globalización y educación superior en América Latina y el Caribe* (Caracas: Ediciones IESALC/UNESCO) Colección Respuestas N° 18.
- López Segrera, F. 2002 *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales. Un análisis crítico* (Cali: UNESCO-Universidad de San Buenaventura-Boston Collage).
- Martínez, Eduardo y Letelier, Mario 1997 *Evaluación y acreditación universitaria. Metodologías y experiencias* (Caracas: Nueva Sociedad).
- Ministerio de Educación Superior, Cultura y Deportes. República de Bolivia 1999a *proyecto de reforma de la educación superior* (La Paz) Documento borrador de propuesta de reforma.
- Ministerio de Educación Superior, Cultura y Deportes. República de Bolivia 1999b *Bases, principios generales, políticas y estrategias para la reforma de la Educación Superior en Bolivia. Equipos Ejecutivo y Consultivo del Proyecto de mejoramiento de la calidad. Componente de Educación Superior* (La Paz).
- Ministerio de Educación Superior, Cultura y Deportes. República de Bolivia 2001 *Proyecto inicial de reforma de la educación superior 2001-2003* (La Paz).
- Mollis, Marcela 2003 *Las universidades en América Latina: reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Neave, Guy 2001 *Educación superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea* (España: Gedisa).
- Ordorika, Imanol 2001 "Aproximaciones teóricas para un análisis del conflicto y el poder en la educación superior" en *Perfiles Educativos* (México: CESU/UNAM) N° 91.

- Padilla, Álvaro 1989 *Seminario Internacional En busca de ventajas comparativas: exportación de servicios universitarios en el MERCOSUR* (Cochabamba: mimeo).
- Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación 1995 *Informe Final Consultoría PIIE a la Universidad Mayor de San Simón* (Cochabamba: UMSS).
- Puiggros, Adriana y Krotsch, Pedro (comp.) 1995 *Universidad y evaluación estado del debate* (Buenos Aires: Aique).
- Ramos, Nilo 1997 *El discurso universitario. Memoria universitaria 1908-1995* (La Paz: Editorial Universitaria).
- Rodríguez, Roberto 1998 *La integración Latinoamericana y las universidades* (México: DUAL).
- Secretaría Nacional de Planificación académica del CEUB 1998 *Reglamento para la evaluación y acreditación de la universidad boliviana; aprobado por la VII Conferencia nacional de universidades, febrero, 1998* (La Paz: CEUB).
- Secretaría Nacional de Evaluación y Acreditación 2003 *Informe de labores. Gestión 1999-2003* (La Paz: CEUB).
- Tenti, Emilio 1993 *Universidad y Empresa* (Buenos Aires: Miño y Dávila/Ciepp).
- Tezanos, J. Cabrerizo A. y Daza R. 1997 *Una propuesta de evaluación externa y acreditación de instituciones y programas de formación profesional* (Cochabamba: Copicentro).
- UNESCO 1995 *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior* (París: UNESCO).
- UNESCO 1998 *La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior* (París: UNESCO).
- Universidad Mayor de San Simón 1988 *Informe preliminar del Diagnóstico Institucional* (Cochabamba: UMSS).
- Universidad Mayor de San Simón 1989 *Documento de las comisiones del Primer Congreso Institucional de la UMSS* (Cochabamba: UMSS).

- Universidad Mayor de San Simón 1999 *Modernidad con contenido social* (Cochabamba: UMSS).
- Universidad Mayor de San Simón 2000 *Universidad en cifras* (Cochabamba: UMSS).
- Universidad Mayor de San Simón 2001a *Evaluación de la calidad en la educación superior* (Cochabamba: Ed. Serrano).
- Universidad Mayor de San Simón 2001b *Plan de desarrollo universitario 2002-2007* (Cochabamba: UMSS).
- Vargas, F. Tezanos J. y Zabala C. 2001 *Evaluación de la calidad en la educación superior* (Cochabamba: DUEA-UMSS).
- Valdivieso, Carlos 1997 *Apuntes del curso de liderazgo universitario en gestión estratégica (IGLU, Santiago, Chile)*, (Cochabamba: mimeo).
- Weise Crista 2000 *La evaluación como política discurso y práctica*. Ponencia presentada a la 8° Reunión de Rectores CRISCOS. Cochabamba-Bolivia.
- Weise, Crista 2003 *La contrarreforma de izquierda y las comunidades universitarias* (Buenos Aires: CLACSO).
- World Bank 1994 *Higher education. The lessons of experience* (Washington: WB).
- World Bank 2000 *Higher Education in developing countries: Peril and Promise* (Washington: WB).
- World Bank 2002 *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education* (Washington: WB).
- Yapu, Mario 2010 “La calidad y la evaluación a la luz de la nueva política educativa boliviana” en *Revista Iberoamericana de Educación* (Madrid) N° 53, pp. 43-64.

SIGLAS

Banco Interamericano de Desarrollo	BID
Banco Mundial	BM
Central Obrera Boliviana	COB
Comisión Económica para América Latina	CEPAL
Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana	CEUB
Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior	CONAES
Consejo Nacional de Medición de la Calidad Educativa	CONAMED
Constitución Política del Estado	CP
Cooperación Internacional	CI
Dirección Universitaria de Evaluación y Acreditación	DUEA
Dirección De Planificación Académica	DPA
Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa	ETARE
Federación Universitaria Docente	FUD
Federación Universitaria Local	FUL
Fondo de Mejoramiento de la Calidad	FOMCALIDAD
Fondo Monetario Internacional	FMI
Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario	IGLU
Institutos de Educación Superior	IES
Mercado Común del Sur	MERCOSUR
Movimiento de la Izquierda Revolucionaria	MIR
Oficina Regional de Educación para América Latina	OREALC
Organización de Cooperación y Desarrollo Económico	OCDE
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	UNESCO
Programa Interdisciplinario de Investigación En Educación	PIIE
Sistema Nacional de Medición de la Calidad Educativa	SINAMED
Tesoro General de la Nación	TGN
Unidad de Políticas Sociales	UDAPSO
Universidad Gabriel René Moreno	UGRM
Universidad Mayor de San Andrés	UMSA
Universidad Mayor de San Simón	UMSS
Universidad Técnica de Oruro	UTO
Vice Ministerio de Educación Superior	VESCT

SOBRE LOS AUTORES

DENISE LEITE

Es Doctora en Ciencias Humanas por la Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS), Profesora del Programa de Posgraduación en Educación de la UFRGS e investigadora del CNPq (Consejo Nacional de Investigación), Brasil. Realizó cursos de perfeccionamiento en la Universidad de Exeter, con apoyo del British Council, y estudios posdoctorales en el Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra, con apoyo de CAPES (Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior). Es miembro del Grupo de Investigación Innovación y Evaluación de la Universidad. Formó parte del GT Universidad y Sociedad de CLACSO. Ha desarrollado investigaciones interinstitucionales e internacionales sobre innovación, evaluación y pedagogía universitaria en conjunto con universidades de Argentina, Portugal y Uruguay.

MARIA ELLY HERZ GENRO

Obtuvo la Licenciatura Plena en Filosofía por la Universidad Federal de Santa Maria, la Maestría en Educación por la Pontificia Universidad Católica do Rio Grande do Sul y el Doctorado en Educación por la Universidad Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil. Es Profesora e Investigadora de la UFRGS, vinculada al Grupo de Investigación, Innovación y Evaluación en PPGEdU/UFRGS. Entre 2004-2008, desarrolló proyectos de investigación y extensión en AFASO (Brasil). En la actualidad, se encuentra realizando el Posdoctorado en el Centro de Estudios Sociales (CES) de la Universidad de Coimbra (Portugal).

FACUNDO SOLANAS

Es Licenciado en Ciencia Política y Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Ha realizado estudios

de postgrado en la Universidades Paris 1 - Panthéon Sorbonne y Paris 3 - Sorbonne Nouvelle. Es Profesor Adjunto de la Carrera de Sociología de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata y docente en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, Investigador-asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina y del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Actualmente es becario Externo Posdoctoral del CONICET en el *Centre de Recherche et de Documentation sur les Amériques (CREDA) de l'Université Paris 3 - Sorbonne Nouvelle* y del CNRS-Francia.

VIVIAN FIORI

Bachiller y Licenciada en Geografía por la Universidad de San Pablo (USP), Brasil. Es docente del curso de Geografía de la Universidad Cruzeiro do Sul y coordinadora de proyectos de extensión comunitarios multidisciplinares de la Pro-Rectoría de Extensión y Asuntos Comunitarios de la Universidad Cruzeiro do Sul. Ha elaborado y coordinado más de veinte proyectos multidisciplinares de extensión en San Pablo, Alagoas, Bahía y Moçambique. Actualmente, es doctoranda en Geografía Humana en la USP.

RAÚL ALBERTO ÁLVAREZ ORTEGA

Es Licenciado en Ciencias de la Educación por la Universidad Mayor de San Simón (UMSS, Bolivia) y Máster en Ciencias Sociales con orientación en educación por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Argentina). Es miembro de la Red de Investigadores Latinoamericanos en Biopolítica del Instituto de Humanidades y Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales (Chile). Actualmente, es candidato al Doctorado en Educación en la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB, España), donde se desempeña como Investigador Adjunto del Departamento de Pedagogía Sistemática y Social.

Se terminó de imprimir en el mes de septiembre de 2012
en los talleres de Gráfica Laf SRL
Monteagudo 741, Villa Lynch, San Martín

Impreso en Argentina