

## **EXPANSÃO E AVALIAÇÃO NA FRONTEIRA: efeitos da política de educação superior**

Giselle Cristina Martins Real – UFGD

Agência(s) Financiadora(s): PROCAD/CAPES

Nos últimos vinte anos delinea-se um movimento intensificado, constante e desigual na expansão da educação superior brasileira, traduzido sob a forma de dados estatísticos oficiais que levam em conta informações do setor público e do privado.

A literatura sobre o tema, ao analisar as políticas educacionais, é farta ao descrever características desse movimento e suas repercussões nas instituições e no sistema de educação superior brasileiro, que aponta ainda, a qualidade da educação como expressão central na concepção dessa expansão (OLIVEIRA, 2000; MOROSINI, 2001, 2010; SGUISSARDI, 2009). Como decorrência dessa centralidade explicita-se o foco na avaliação educacional, adotada como medida pública para o seu controle (GOMES, 2002; DIAS SOBRINHO, 2003; POLIDORI, 2009; SOUZA, OLIVEIRA, 2003; ROTHEN, BARREYRO, 2011). Há outras características da expansão, sinalizadas pela literatura, que incidem em diversificação institucional (CATANI, OLIVEIRA, 2000; DOURADO, OLIVEIRA, CATANI, 2003), massificação e ensino de massa (TRINDADE, 2000; GOMES, MORAES, 2009), privatização e mercadorização da educação (CUNHA, 2007; SGUISSARDI, 2008; OLIVEIRA, 2009), internacionalização (WIELEWICKI, RUBIN, 2010; MOROSINI, 2006; LIMA, AZEVEDO, CATANI, 2008; ROBERTSON, 2009) e a intensificação do trabalho docente (MANCEBO, 2004; SGUISSARDI, SILVA JUNIOR, 2009).

Essas características revelam semelhanças entre as políticas de educação de países que compõem a América Latina (LAMARRA, 2004; 2010; CARVALHO, 2011; GUADILLA, 2011), mas também estão presentes em políticas de outros países do cenário internacional (NEAVE, 1988; 1998; AFONSO, 2000; MORGADO, 2009; AROCENA, 2004; BIANCHETTI, 2010).

Para além dessas características e efeitos, há impactos desse processo de expansão a serem explicitados, considerando sua complexidade, conforme Cunha (2007)

No meu entender, a privatização é um processo cheio de meandros, que não comporta resposta simples. Isso porque a segmentação dos sistemas educacionais não obedece a um trajeto retilíneo, sendo determinada por

forças que ora incentivam o crescimento do setor público, ora do setor privado, ora de ambos. Esta é a conclusão a que cheguei [...] (CUNHA, 2007, p. 810).

Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo contribuir para as análises acerca da temática, na medida em que revela efeitos desse processo na fronteira entre Brasil e Paraguai, analisado de forma incipiente.

Especificamente, pretende responder à questão: o que revela a expansão da educação superior, desencadeada na região de fronteira entre Brasil e Paraguai, para a educação superior brasileira?

Para responder a essa problemática, utilizou-se de abordagens quanti-qualitativas, tendo como referencial teórico-metodológico o *policy cycle* (FREY, 2000; PALUMBO, 1989). Segundo Frey (2000),

Ao subdividir o agir público em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, o *policy cycle*. acaba se revelando um modelo heurístico bastante interessante para a análise da vida de uma política pública. As várias fases correspondem a uma seqüência de elementos do processo político-administrativo e podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas político-administrativas que se encontram tipicamente em cada fase (FREY, 2000, p. 226).

Especificamente, pretende-se compreender, no conjunto das ações, intenções e decisões dos gestores educacionais para o setor da educação, seus possíveis efeitos no processo de expansão da educação superior com qualidade no Brasil.

### **O contexto da expansão da educação superior: repercussões na política educacional**

O contexto que engendrou a expansão da educação superior em movimento “meandroso” (CUNHA, 2007) constitui-se, entre outros fatores, pelo processo de globalização, também identificado como mundialização financeira (CHESNAIS, 1998), que se ampara na lógica da competitividade econômica. Essa lógica, focada no economicismo, demanda a construção de uma nova relação entre o Estado e o setor público, em que os governos passam a adotar medidas voltadas para a mercantilização e a privatização, inclusive para a política educacional (BALL, 2001).

Segundo Oliveira (2009),

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

A literatura aponta que a globalização contribuiu para a constituição de espaços comuns de governança (DALE, 2009; CASASSUS, 2001), diante de relações entre o espaço local e o mundial que se constituem, a partir da construção de blocos supranacionais, a União Europeia e o Espaço Comum do Sul – Mercosul.

Esses blocos, constituídos por escopo comercial, atribuem importância à educação superior na medida em que estabelecem acordos e medidas específicos para aspectos estratégicos como mobilidade estudantil, currículo, avaliação e acreditação de cursos, como é o caso do Processo de Bolonha e o Mercosul Educacional (ROBERTSON, 2009).

No entanto, há grandes diferenças na construção desses espaços regionais de educação superior, considerando as iniciativas europeias e latino-americanas, conforme explicita CARVALHO (2010)

Un primer factor que distingue la experiencia europea es que se empieza a trabajar en la integración educacional a finales de la década de los 90, cerca de 40 años después del inicio del proceso de integración política y económica, que en ese entonces pasaba por un momento histórico de gran dinamismo con la implantación del euro, la incorporación de los países del este europeo en la Unión Europea y la expansión del aparato normativo integrado. La integración educacional obviamente se benefició de ese contexto institucional, y de una fuerte estructura de gestión, y contó con recursos financieros significativos que permitieron la creación de programas importantes de apoyo a la integración educacional (Erasmus, por ejemplo), de monitoreo e evaluación (programas y proyectos de la Asociación Europea de Universidades). Otro factor importante es que esa integración ocurre en países que contaban con un sistema universitario consolidado y de alto desempeño académico. Obviamente, ALC [América Latina e Caribe] presenta un contexto institucional bastante diverso del contexto europeo. Los procesos de integración regional aún son tímidos y reducidos, no existe una organización supranacional capaz de movilizar y asegurar la adhesión de países a programas de carácter regional, faltan recursos y, lo que no es menos importante, prevalece una enorme diversidad organizacional entre los sistemas de educación superior en la región (CARVALHO, 2010, p. 18).

O que se observa é que as articulações em torno da construção de espaços regionais comuns de educação influenciam o processo de expansão da educação superior, tornando-o mais complexo. A expansão da educação superior não se explica

apenas por ser resposta às demandas crescentes engendradas, inclusive, pela ampliação da educação básica nesses espaços (OLIVEIRA, 2000; TORRES, 2000). O movimento de expansão da educação superior a partir dos anos de 1990 requer novas análises.

### **A expansão da educação superior no Brasil e no Paraguai**

O movimento de expansão deflagrado por Brasil e por Paraguai, especialmente, considerando a proximidade fronteiriça entre esses países, e as políticas que buscam a constituição de um espaço comum, identificado como Mercosul, promove tensões, embates e ações que envolvem os gestores educacionais desses países. Esse cenário induz à constituição de efeitos esperados e, talvez, outros não esperados, que demandam tomadas de decisões políticas acerca das medidas que promovem a expansão educacional.

A expansão da educação superior no Brasil e no Paraguai é caracterizada por diversificação e privatização. A diversificação no Paraguai é constituída a partir da aprovação da Ley General de Educación, Ley N° 1264/2008 e no Brasil esse processo é estabelecido a partir do Decreto 2.306/1997, que cria a figura do Centro Universitário. As tabelas 1 e 2 ilustram esse processo ao apresentarem o número de instituições de educação superior existentes nos dois países.

**Tabela 1** – Instituições de educação superior no Paraguai, ano 2011

Instituições	Públicas	%	Privadas	%	total
Universidades	8	14,82	46	85,18	54
Institutos Superiores	8	21,05	30	78,95	38
Institutos Técnicos Superiores	20	7,55	245	92,45	265
Institutos Superiores de Formação Docente	40	35,72	72	64,28	112
Total	76	16,21	393	83,79	469

Fonte: construção própria a partir de dados de DGES/MEC-PY

**Tabela 2** – Instituições de educação superior no Brasil, ano 2010

Instituições	Públicas	%	Privadas	%	total
Universidades	101	53,16	89	46,84	190
Centro Universitário	7	5,56	119	94,44	126
Faculdades	133	6,57	1892	93,43	2025
Institutos Tecnológicos	37	100	-	100	37
Total	278	11,69	2100	88,31	2378

Fonte: Construção própria a partir do Censo da Educação Superior 2010 (INEP, 2011)

Embora o sistema brasileiro seja maior e a diversificação tenha ocorrido em período anterior ao paraguaio, a privatização da educação superior tem aspectos congruentes, uma vez que mais de 80% das instituições de educação superior são mantidas pela iniciativa privada.

Segundo FERRARI (1998), até 1996 havia 18 instituições reconhecidas que integravam o Sistema Educativo Superior do Paraguai, sendo quatro públicas e 14 instituições privadas. Esse número, em 2011, subiu para 53 instituições, segundo dados do Ministério de Educación y Cultura do Paraguai (MEC-PY, 2011), sendo que oito são públicas e 45 são privadas. Nesse caso, a expansão de universidades no Paraguai foi de 35 universidades, o que chegou a aumentar 194,43% do número inicialmente considerado, em um período de quinze anos.

Esses dados permitem inferir que o sistema de educação superior do Paraguai está caracterizado pela atuação privada, apesar do significativo percentual de crescimento das instituições públicas. Deve-se destacar que o crescimento público no período de 1996 a 2011, chegou a 100%, considerando que em 1996 havia 4 e, em 2011 esse número expande para 8 universidades públicas. No entanto, o percentual de crescimento de instituições privadas no Paraguai foi ainda maior, chegando a 221,43%, uma vez que em 1996 havia 14 instituições e, em 2011, esse número chega a 45 universidades.

De forma geral, pode-se observar que em 2011 o sistema de educação superior do Paraguai é controlado pela iniciativa privada, uma vez que 83,92% das universidades existentes são privadas e 16,21% são públicas, conforme demonstram os dados constantes na Tabela 1.

O Brasil, considerando o ano de 2010 – ano de referência do último Censo divulgado em 2011 –, apresenta movimento de expansão semelhante ao do Paraguai

quando se observa a relação entre as instituições públicas e privadas. O sistema de educação superior brasileiro é composto por 11,69% de instituições públicas, e 88,31% de instituições privadas, portanto, também estão controlados pela iniciativa privada. No entanto, os percentuais de crescimento do sistema, considerando o período de 1996 a 2010, apresentam diferenças daquelas do país vizinho, pois a expansão observada no Paraguai atinge nível percentual, significativamente superior ao que ocorre no Brasil. O crescimento total de instituições no Brasil, no período de análise, chegou a 157,92%, enquanto que a expansão de instituições no Paraguai, no mesmo período, atingiu o índice de 194,43%, conforme apontam os dados estatísticos apresentados nas Tabelas 3 e 4.

**Tabela 3** – Número de instituições de educação superior no Paraguai por categoria administrativa, no período de 1996 a 2011.

<b>Instituições</b>	<b>1996</b>	<b>2011</b>	<b>%</b>
<b>Públicas</b>	04	08	<b>100</b>
<b>Privadas</b>	14	45	<b>221,43%,</b>
<b>Total Geral</b>	<b>18</b>	<b>53</b>	<b>194,43%</b>

Fonte: Elaborada com base em MEC-PY (2011); FERRARI (1998).

**Tabela 4** - Número de instituições de educação superior no Brasil por categoria administrativa, no período de 1996 a 2010.

<b>Instituições</b>	<b>1996</b>	<b>2010</b>	<b>%</b>
<b>Públicas</b>	211	278	31,75
<b>Privadas</b>	711	2.100	195,36
<b>Total Geral</b>	<b>922</b>	<b>2.378</b>	<b>157,92</b>

Fonte: INEP, 2011.

Outras diferenças, além dos percentuais de crescimento, podem ser sinalizadas no processo de expansão paraguaio. A expansão da educação superior no Paraguai busca responder à sua demanda por educação, que passa a ser crescente após a redemocratização do país (RIVAROLA , 2008). No entanto, o processo que engendrou a expansão desassociou a regulação da avaliação, distinguindo-se daqueles

desenvolvidos nos demais países da América Latina, inclusive no Brasil, o que implica em incongruências na concepção de qualidade construída nesses espaços.

Esses dados são corroborados pelo vice-ministro de Educação do Paraguai, Luis Alberto Riart, em entrevista concedida em 15 de março de 2009, a Jorge Lombardo, do Jornal “Última Hora. Com”, que diz:

Se intentó hace cinco años comenzar una discusión sobre la reforma universitaria, que era una reforma que se quería realizar a nivel académico, donde el gran componente tenía que ser la acreditación de las facultades, para que puedan estar por lo menos al nivel de sus pares en el Mercosur. Lastimosamente, son pocas las que se han acreditado y la agencia de acreditación ha pasado por momentos difíciles por carecer de recursos, lo cual la hace poco eficaz. [...]. (LOMBARDO, 2009, p. 1).

A literatura, também, confirma a acelerada expansão do sistema de educação superior paraguaio desacompanhado de avaliação sistematizada, quando informa:

La urgente necesidad de encarar una reforma del sistema universitario se intensificó en los últimos años, respondiendo a las presiones externas y de manera creciente, a las que surgían en el propio interior del sistema universitario, impulsadas en gran medida por los nuevos problemas surgidos por su acelerado crecimiento y las evidentes señales de un fuerte decaimiento de la calidad de la educación, en particular en una gran parte de las nuevas universidades (RIVAROLA, 2008, p. 563).

A diferença observada no processo de expansão entre os dois países implica incongruências nas relações educacionais, especialmente quando está em discussão a construção de um espaço mercosulino de educação, a exemplo do que ocorre com a Comunidade Europeia ao instituir o Processo de Bolonha (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008; CARVALHO, 2010).

De forma geral, a expansão da educação superior em escalas distintas entre Brasil e Paraguai tem desencadeado tensões no crescimento em curso (REAL, 2009), na medida em que se observa mobilidade de estudantes brasileiros para instituições paraguaias, em que não há sistema de avaliação efetivamente implementado, nem mesmo a adoção de instrumentos de avaliação focados em resultados que afirmam sua qualidade. Por sua vez, essas tensões repercutem na construção de política comum entre os países fronteiriços, em especial aqueles que compõem o Mercosul.

De forma geral, as informações estatísticas disponibilizadas pela UNESCO apontam que o processo de expansão no Paraguai ocorreu de forma mais intensa que no Brasil o que, atrelado às questões de ordem econômica, especialmente considerando a valorização da moeda brasileira – real – sobre a moeda paraguaia – guarani –, tem induzido a busca de brasileiros por instituições privadas paraguaias.

As tabelas 5 e 6 apresentam o crescimento das matrículas no Brasil e no Paraguai, bem como o número de estudantes atendidos por 100 mil habitantes, explicitando a rápida expansão paraguaia, que supera os padrões de atendimento no Brasil a partir de 2005.

**Tabela 5** – Total de matrículas na educação superior paraguaia, considerando o setor público e privado, no período de 1999 a 2009

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Matrícula Total	66.065	83.008	96.598	146.892	143.913	149.120	156.167	-	180.637	-	236.194
Matrícula feminina	37.794	47.299	55.274	84.569	82.337	84.333	81.728	-	102.458	-	137.580
N. de estudantes por 100 mil habitantes	1.298	1.598	1.820	2.711	2.603	2.644	2.716	-	3.025	-	3.814

Fonte: UNESCO, 2011.

**Tabela 6** – Total de matrículas na educação superior brasileira, considerando o setor público e privado, no período de 1999 a 2009

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Matrícula Total	2.456.961	2.781.328	3.125.745	3.582.105	3.994.422	4.275.027	4.572.297	-	5.272.877	5.958.135	6.115.138
Matrícula feminina	1.365.159	1.562.153	1.753.483	2.022.907	2.254.291	2.408.720	2.554.177	-	2.938.236	3.322.910	3.483.040
N. de estudantes por 100 mil habitantes	1.460	1.629	1.805	2.039	2.243	2.369	2.503	-	-	3.158	-

Fonte: UNESCO, 2011.

Pode-se observar que, enquanto a matrícula brasileira cresceu em torno de 148,89%, a matrícula no Paraguai cresceu, no mesmo período, 257, 52%. A matrícula feminina apresenta dados mais ilustrativos desse movimento, quando o Paraguai apresenta uma diferença de 108,89% a mais, que o crescimento brasileiro. Dado mais claro da superioridade da taxa de expansão paraguaia está no número de estudantes matriculados por 100 mil habitantes, que sinaliza que partir de 2005, o Paraguai ultrapassa a taxa de atendimento brasileira, mesmo tendo sistema de educação superior mais recente que o brasileiro.

#### **A avaliação como mecanismo de gestão da expansão na fronteira**

O Brasil, a partir dos anos de 1990 e, especialmente a partir dos anos 2000, passa por um contexto de reconfiguração econômica, sendo considerado a principal economia do Mercosul (BASTOS, 2008), quando a educação ganha papel relevante no processo de contribuição do seu desenvolvimento.

Paralelamente a esse processo, a demanda por educação superior se amplia e as metas do Estado não são atendidas para a efetivação de 30% dos jovens de 18 a 24 anos na educação superior (OLIVEIRA, 2011), apresentadas no Plano Nacional de Educação, com vigência para o período de 2001 a 2010, apesar das medidas tomadas para promover essa expansão, inclusive no setor público.

Entre essas medidas governamentais adotadas podem-se mencionar o Programa Expandir, iniciado em 2003, que cria universidades e *campi* universitários federais novos, o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI<sup>1</sup>, a Universidade Aberta do Brasil – UAB<sup>2</sup>, a criação da Rede Federal de Educação Profissional<sup>3</sup>, a reestruturação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)<sup>4</sup> e o Programa Universidade para Todos (PROUNI)<sup>5</sup>.

Relacionado com as medidas voltadas para a expansão da educação superior, o governo federal reestrutura o processo de avaliação da educação superior, por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, regulamentado por meio da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

A avaliação é concebida, nesse contexto, como uma das principais estratégias públicas de se viabilizar expansão com qualidade educacional no país.

A aprovação da Lei do SINAES é desenvolvida a partir de processo histórico em que a avaliação em larga escala tem contornos de centralidade (SOUSA, 2001). Essa centralidade pode ser visualizada na presença da avaliação em todos os níveis da educação. Na educação superior, houve a adoção do Exame Nacional de Cursos (ENC)<sup>6</sup> ou “provão” como ficou conhecida a avaliação de rendimento dos alunos da educação superior, no período de sua implementação entre os anos de 1995 e 2002. Na educação básica implantaram-se o Sistema Nacional de Educação Básica (SAEB), em 1990 e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), em 1998.

---

<sup>1</sup> O REUNI foi instituído por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.

<sup>2</sup> Nesse sentido, ver o Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006.

<sup>3</sup> De acordo com a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.

<sup>4</sup> A Lei nº 11.552, de 19 de novembro de 2007 alterou os limites para financiamento, o período de carência e diminuiu os juros para alunos beneficiários do programa.

<sup>5</sup> Criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005.

<sup>6</sup> Nesse sentido, ver a Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.

O contexto da aprovação do SINAES, em 2004, também é delineado a partir de processo em que os instrumentos de avaliação em larga escala, destinados aos outros níveis da educação passam por redefinição e têm ampliado seus espectros de atuação, como foi o caso do SAEB que, em 2005, se divide em ANEB (Avaliação Nacional da Educação Básica) e ANRESC (Avaliação Nacional do Rendimento Escolar), também chamada como Prova Brasil, e do novo ENEM, que além de aferir a qualidade do ensino médio no país, passa a se constituir em medida de acesso às vagas federais e à certificação do ensino médio aos jovens de 18 anos de idade ou mais<sup>7</sup>. Nesse contexto, houve ainda, a criação da Provinha Brasil, em 2008.

Nesse sentido, verifica-se que a reestruturação da avaliação da educação superior ocorre em um período em que os outros instrumentos de avaliação em larga escala, também passam por processo de reconfiguração e ampliação, explicitando a intencionalidade do Estado brasileiro em promover a expansão com qualidade da educação, por meio da adoção de processo avaliativo, procedimentos esses identificados como Estado Avaliador (AFONSO, 2000; NEAVE, 1998).

A avaliação também é utilizada como estratégia para a construção do Mercosul Educacional. Atualmente, está em processo de implementação o Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Caráter Universitário do Mercosul – ARCU-SUL, instituído pela Decisão nº 17/2008 do Conselho Mercado Comum, que tem como objetivo:

Avaliar de forma permanente a qualidade da educação superior no nível da graduação nos países membros do MERCOSUL e associados e o consequente avanço no processo de integração regional com vistas ao desenvolvimento educacional, econômico, social, político e cultural dos países da região (CONAES, 2009).

Destaca-se que, antes da instituição do ARCU-SUL, houve a implantação do MEXA (Mecanismo Experimental de Avaliação) no período de 2003 a 2006, com o propósito de “promover o reconhecimento recíproco de títulos de graduação universitária nos países participantes” (MEC, 2009).

O Brasil ainda normatizou o processo de admissão de títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, por meio do Decreto legislativo nº 5.518, de 23 de agosto de 2005, a partir do Acordo do Mercosul<sup>8</sup>, celebrado em Assunção, em 14 de junho de 1999.

---

<sup>7</sup> Ver: Portaria do MEC nº 462, de 27 de maio de 2009, que altera a Portaria MEC nº 438, de 28 de maio de 1998, que institucionalizou o ENEM.

<sup>8</sup> Nesse sentido, ver site da CAPES: <  
[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/pces106\\_07.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/pces106_07.pdf)>.

Especificamente para a revalidação de títulos, o Brasil criou o Revalida (Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos), desenvolvido de forma experimental em 2010 e institucionalizado em 2011, por meio da Portaria Interministerial n. 278, de 17 de março de 2011.

O Paraguai, por sua vez, tem procedimentos diferentes no uso da avaliação. Nesse sentido, regulamentação e avaliação são procedimentos distintos. A regulamentação das instituições é desenvolvida pelo Congresso Nacional do Paraguai, tanto de instituições públicas quanto privadas. A avaliação é desenvolvida pela Agência Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), instituída pela Lei n° 2.072, de 12 de fevereiro de 2003. A avaliação não tem efeito de regulamentar oferta dos cursos, que são criados por força da autonomia institucional, garantida na Ley General de Educación, Ley n° 1264, de 26 de maio de 1998.

Segundo consta no portal eletrônico do Ministério da Educação e da Cultura do Paraguai, a criação da ANEAES justifica-se pela implantação do MEXA (Mecanismo Experimental de Acreditación) junto aos países que compõem o Mercosul. A ANEAES, com apoio do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), promoveu os primeiros processos de avaliação da educação superior, tendo elaborado, a partir de 2007, instrumentos de avaliação para os cursos de agronomia, engenharia, medicina e direito. Pode-se inferir que a construção desses instrumentos de avaliação foi impulsionada pelo Acordo do Mercosul Educacional, em período posterior ao processo de expansão instituído a partir dos anos de 1990 (RIVAROLA, 2008).

O Paraguai não aplica instrumentos de avaliação do rendimento dos estudantes, a exemplo do ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) brasileiro. Também não adota mecanismos de avaliação para a revalidação de títulos. A revalidação é realizada pelo Ministério da Educação, após parecer técnico da Reitoria da Universidad Nacional de Assunción, conforme prevê o art. 2º do Decreto n° 19275/2002.

Mas também, é possível observar, por dados da UNESCO, que o Brasil não se constitui em destino de procura por estudantes paraguaios. Os destinos escolhidos por esses estudantes são: Cuba, Argentina, EUA, França e Chile (UNESCO, 2007). No entanto, o Paraguai tem se constituído em destino de estudantes brasileiros (REAL, 2009).

Assim, a questão que se levanta é: o que esses dados e informações podem nos revelar acerca dos efeitos do processo de expansão desencadeado na fronteira entre Brasil e Paraguai?

Sem pretensões de dar soluções para o problema, considerando sua complexidade, mas possibilitando apresentar reflexões acerca da temática, é possível inferir que a avaliação da educação superior é instrumento importante nesse contexto, estando relacionada com o movimento de expansão delineado nos espaços de fronteira geográfica.

No Brasil a avaliação da educação superior em larga escala adquire dimensão regulatória a exemplo do que Freitas (2007) aponta para a educação básica, o que não ocorre no Paraguai.

A avaliação no Brasil, especialmente, considerando o processo de revalidação de títulos institucionalizado por meio do programa Revalida, centraliza nos órgãos gestores da educação – INEP e MEC – a decisão pela revalidação dos títulos, na medida em que a obtenção do êxito nas provas do Revalida atesta a qualidade educacional, revalidando o título, o que relega às instituições universitárias apenas a certificação, em caráter de medida burocrática, sem questionar a qualidade produzida nas instituições estrangeiras, mesmo sem desenvolver processos avaliativos compatíveis e desenhos curriculares similares ao nacional. Neste caso, potencializa-se o efeito da avaliação ao aferir qualidade, por meio da positividade de seu resultado.

No Paraguai a revalidação de título é prerrogativa da Universidade Nacional de Assunção, que adota a emissão de pareceres técnicos a respeito dos títulos. Também há autonomia no que se refere à criação e ao funcionamento de cursos por parte das universidades criadas, que não passam por processos avaliativos regulares.

Pode-se inferir, com isso, que a avaliação no Brasil, a partir de dimensão normativa, viabiliza condições de atendimento à demanda por educação superior em espaços regionais, na medida em que não se consegue com as medidas desenvolvidas no contexto local ampliar o acesso à educação superior pública para todos.

### **Considerações Finais**

É necessário apontar que, como um efeito colateral da política de educação superior brasileira, que não conseguindo promover expansão na proporção de sua demanda crescente, induz a mobilidade de estudantes brasileiros para países

fronteiriços, como o Paraguai, onde a expansão desencadeada incorpora um percentual maior de jovens, atendendo melhor às demandas por educação superior do que o processo desenvolvido no Brasil, mesmo que pelo viés privado, especialmente considerando a valorização monetária do real, no contexto dos países que compõem o Mercosul.

Esse processo é referendado pela dimensão normativa da avaliação educacional, que contribui para a de revalidação de títulos estrangeiros no país.

De forma geral, este trabalho permite inferir que expansão, avaliação e qualidade educacional são categorias importantes no processo de elucidação das medidas educacionais públicas que estão sendo construídas no espaço do Mercosul, que necessitam de pesquisas e estudos mais direcionados, considerando sua complexidade e as reflexões aqui apresentadas.

## **Referências**

AFONSO, A.J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

AROCENA, Rodrigo. Las reformas de la educación superior y los problemas del desarrollo em América Latina. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 915 – 936, out. 2004.

BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**. São Paulo, v.1, n.2, p.99-116. Jul/dez. 2001.

BASTOS, L.A. **Avaliação do desempenho comercial do Mercosul: 1994-2005**. São Paulo: FFLC/USP, 2008. Tese (Doutorado).

BIANCHETTI, L. O processo de Bolonha e a intensificação do trabalho na universidade: entrevista com Josep M. Blanch. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.31, n.110, p. 263-285, jan-mar. 2010.

CARVALHO, J.R. Construcción de um espacio de Educación Superior latinoamericano. In: CADENAS, J.M. (coord.). **La universidad latinoamericana en discusión**. Caracas: UCV, UNESCO-IESALC, 2010, p. 17 – 25.

CASASSUS, J. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 7 – 28, nov. 2001.

CATANI, A.M.; OLIVEIRA, J.F. A reforma da educação superior no Brasil nos anos 90: diretrizes, bases e ações. In: CATANI, A.M.; OLIVEIRA, R.P.de. (Orgs.). **Reformas educacionais em Portugal e no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica: 2000, p. 95 – 134.

CHESNAIS, F. **Mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998.

CONAES. **Acreditação de cursos no Sistema Arcu-Sul**. Brasília: CONAES, 2009. Disponível em: <  
[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/convite\\_arquitetura\\_agronomia3.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/convite_arquitetura_agronomia3.pdf) >. Acesso em: 15 maio 2009.

CUNHA, Luiz Antônio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o Estado e o mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.28, n.100, p. 809-829, out. 2007.

DALE, R. Os diferentes papéis, propósitos e resultados dos modelos nacionais e regionais de educação. Campinas, **Educação & Sociedade**, v.30, n. 108, p. 867-890, out. 2009.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F.; CATANI, A.M. Transformações recentes e debates atuais no campo da educação superior no Brasil. In: \_\_\_\_\_. (Orgs.). **Políticas e gestão da educação superior: transformações recentes e debates atuais**. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003, p. 17 – 30.

FREITAS, D.N.T. de **A avaliação da educação básica no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, p. 212 – 259, jun. 2000.

GOMES, A.M. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 277-300, set. 2002.

GOMES, A. M.; MORAES, K. M. A expansão da educação superior no Brasil contemporâneo: questões para o debate. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 32., 2009. Caxambu. **Anais...** Caxambu, 2009.

GUADILLA, C.G. El espacio ENLACES en el contexto de nuevas dinâmicas de internacionalización universitária. In: CADENAS, J.M. (coord.). **La universidad latinoamericana en discusión**. Caracas: UCV, UNESCO-IESALC, 2010, p. 26 – 45.

INEP. **Sinopse – Educação Superior – 2010**. Brasília: INEP, 2011. Disponível em: <  
<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> >. Acesso em: 14 fev. 2011.

UNESCO. **Data Centre**. Montreal: Institute for statistics. Disponível em: < [http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=136&IF\\_Language=eng&BR\\_Topic=0](http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=136&IF_Language=eng&BR_Topic=0) >. Acesso em: 20 nov. 2011.

LAMARRA, N. F. Hacia la convergência de los sistemas de educación superior en América Latina. **Revista Ibero-Americana de Educación**, Madri, n. 35, mayo-ago. 2004. Disponível em: < <http://rieoei.org/rie35a02.htm> >. Acesso em: 15 set. 2008.

\_\_\_\_\_. La convergencia de la educación superior en América Latina y su articulación con los espacios europeo e iberoamericano. posibilidades y límites. **Avaliação**, Sorocaba, v. 15, n. 2, p. 9- 35, jul 2010.

LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N. de; CATANI, A. M.. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v.13, n.1, p. 7-36, mar. 2008.

MANCEBO, D. Uma análise da produção escrita sobre o trabalho docente em tempos de globalização. In: MANCEBO, D.; FÁVERO, M. de L. de A. (Orgs.). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004, p. 235 – 250.

MEC. **Selos de qualidade para cursos do Mercosul**. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: < [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8009&catid=212&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8009&catid=212&Itemid=86) >. Acesso em: 25 abr. 2009.

MORGADO, J. C. Processo de Bolonha e ensino superior num mundo globalizado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.30, n.106, p. 37-62, jan./abr. 2009.

MOROSINI, M.C. Qualidade da educação universitária: isomorfismo, diversidade e equidade. **Interface**, Botucatu, v.5, n.9, pp. 89-102, ago. 2001.

\_\_\_\_\_. Estado do conhecimento sobre internacionalização da educação superior: conceitos e práticas. **Educar**, Curitiba, n.28, p. 107-124, 2006.

\_\_\_\_\_. Avaliação da educação superior no Brasil: entre rankings globais e avaliação institucional. In: OLIVEIRA, J.F. DE; CATANI, A.F.; SILVA JUNIOR, J. dos R. (Orgs.). **Educação superior no Brasil: tempos de internacionalização**. São Paulo: Xamã, 2010, p. 79 – 104.

NEAVE, G. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, **European Journal of Education**, Paris, v. 23, n.1/2, p. 7 – 23. 1988.

NEAVE, G. The evaluative state reconsidered, **European Journal of Education**, Paris, v. 33, n. 3, 1998.

OLIVEIRA, R.P. Reformas educativas no Brasil na década de 90. In: CATANI, A.M.; OLIVEIRA, R.P.de. (Orgs.). **Reformas educacionais em Portugal e no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica: 2000, p. 77 – 94.

OLIVEIRA, J.F. de. A educação superior no contexto atual e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas. In: DOURADO, L.F. (org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020):** avaliação e perspectivas. Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011, p. 105 – 136.

PARAGUAY. Ley nº 2.072, de 13 de febrero de 2003. Creación de la agencia nacional de evaluación y acreditación de la educación superior. **Portal do Ministério da Educação**. Assunción: Congreso de la Nación Paraguaya, 2003. Disponível em: < <http://www.mec.gov.py/aneaes/docs/Ley%20de%20la%20ANEAES.pdf> >. Acesso em: 11 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 19275, del 5 de noviembre de 2002. In: MÉNDEZ, R. A. **Catálogo de normas legales vinculadas a la educación superior**. Assunción-PY: TAPA, 2010.

\_\_\_\_\_. Ley General de Educación. Ley nº 1264, del 26 de mayo de 1998. In: MÉNDEZ, R. A. **Catálogo de normas legales vinculadas a la educación superior**. Assunción-PY: TAPA, 2010.

POLIDORI, M.M. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e...outros índices. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 14, n.2, p. 439-452, jul. 2009.

REAL. G. C. M. **Impactos da expansão da educação superior na mobilidade estudantil:** o eixo Brasil – Paraguai. 32. Reunião Anual da Anped, GT11, 2009. Disponível em: < <http://www.anped.org.br/reunioes/32ra>>. Acesso em: 22 de set. 2010

RIVAROLA, D. La universidad paraguaya, hoy. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 2, p. 533 – 578, jun. 2008.

ROBERTSON, S. L.. O processo de Bolonha da Europa torna-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para construção do Estado?.. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.14, n.42, p. 407-422, set./dez 2009.

ROTHEN, J. C.; BARREYRO, G. B. Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: "provão II" ou a reedição de velhas práticas?. **Educação & Sociedade**. Campinas, v.32, n.114, p. 21-38, jan.-mar. 2011.

SGUISSARDI, V. **Universidade brasileira na século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SGUISSARDI, V.; SILVA JUNIOR, J. dos R. **Trabalho intensificado nas federais:** pós-graduação e produtivismo acadêmico. São Paulo: Xamã, 2009.

SOUSA, S. Z. L. Avaliação e políticas educacionais: iniciativas em curso no Brasil. In: HIDALGO, Â. M.; SILVA, I. L. F (orgs.). **Educação e Estado:** as mudanças nos

sistemas de ensino no Brasil e Paraná na década de 90. Londrina: ed. UEL, 2001, p., 69 – 98.

SOUZA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 24, n.84, p. 873-895, set. 2003.

TORRES, R.M. **Educação para todos**: a tarefa por fazer. Porto Alegre, 2001.

TRINDADE, H. Saber e poder: os dilemas da universidade brasileira. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.14, n.40, p. 122-133, 2000.

UNESCO. *Education Counts* - Word Benchmarking Progress in 19 WEI Countries: World Education Indicators – 2007. Montreal: UNESCO – Institute for Statistics, 2007.

WIELEWICKI, H. de G. ; OLIVEIRA, M. R.. Internacionalização da educação superior: processo de Bolonha. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ**, Rio de Janeiro, v.18, n.67, p. 215-234, abr./jun. 2010.