

SINAES

Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior

*De la Concepción a
la Reglamentación*



Setiembre de 2004

**INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES EDUCACIONALES
ANÍSIO TEIXEIRA (INEP)
SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR
(SINAES)**

DE LA CONCEPCIÓN A LA REGLAMENTACIÓN

2ª edición ampliada

Brasilia
Inep
Setiembre de 2004

Dirección de Estadísticas y Evaluación de la Educación Superior (Deaes)

Dilvo Ristoff

Coordinación General de Evaluación Institucional y de los Cursos de Grado

Iara de Moraes Xavier

Coordinación General del Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes

Amir Limana

Coordinación General de Estadística de la Educación Superior

Ilton Benoni

Redacción

Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira

Explanada de los Ministerios, Bloque L, Anexo I,

4º piso, sala 418

Código Postal: 70047-900 – Brasília-DF – Brasil

Teléfonos: (61)2104-8438, (61)2104-8042

Fax: (61)2104-9441

editoria@inep.gov.br

Distribución

Inep – Coordinación de Divulgación Institucional

Explanada de los Ministerios, Bloque L, Anexo II,

4º piso, sala 414

Código Postal: 70047-900 – Brasília-DF – Brasil

Teléfono: (61)2104-9509

publicacoes@inep.gov.br

<http://www.inep.gov.br/publicacoes>

Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES

Prof. Hélgio Henrique Casses Trindade – Presidente

Prof. Mário Pederneiras – SESU

Prof. Dilvo Ristoff – INEP

Prof. Renato Janine Ribeiro – CAPES

Prof. Antonio Ibañez Ruiz – SETEC

Prof. Marcos Dantas – SEED

Gustavo Lemos Peta – UNE

Leia de Souza Oliveira – FASUBRA

Laura Tavares – UFRJ

Prof. José Dias Sobrinho – UNICAMP

Gilberto Dupas – USP

Wilson Mattos – UEB

Silvio Meira – UEB

Datos Internacionales de Catalogación en la Publicación (CIP)
Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira

SINAES – Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior: de la concepción a la reglamentación/ [Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira]. – 2. ed., ampl. – Brasília: Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira, 2004. 155 p.

Título anterior: SINAES – Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior: bases para una nueva propuesta de evaluación de la educación superior brasileña. 1. ed. 2003.

1. Evaluación de la educación superior. 2. Política de evaluación. I. Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira.

DU 378.2

ÍNDICE

Presentación de la 2a. Edición.....	5
Presentación de la 1a. Edición.....	7
Introducción.....	11

PARTE I

DIAGNÓSTICO DEL MARCO LEGAL Y DE LOS PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR..... 15

1. Marco legal de la evaluación y la regulación de la Educación Superior.....	15
1.1 Síntesis del Marco Legal.....	15
1.1.1 De la Constitución Federal a la nueva Ley de Directrices y Bases de la Educación Brasileña (LDB).....	15
1.1.2 Evaluación y regulación en la LDB.....	17
1.1.3 La Evaluación en el Plan Nacional de Educación.....	17
1.1.4 Reglamentación de la evaluación de la Educación Superior.....	18
1.1.5 Articulación con los Sistemas Estaduales de Educación.....	20
1.2 Atribuciones de los órganos federales en el campo de la evaluación y la regulación.....	21
1.2.1 Secretaría de Educación Superior (SESu).....	22
1.2.2 Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas “Anísio Teixeira” (Inep).....	23
1.2.3 Fundación Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (Capes).....	24
1.2.4 Consejo Nacional de Educación (CNE).....	25
2. Análisis de los procedimientos de verificación y validación y de los sistemas de información.....	26
2.1 Verificación y evaluación de instituciones y cursos.....	26
2.1.1 Habilitación de nuevas instituciones y autorización de cursos.....	26
2.1.2 Habilitación de centros universitarios.....	28
2.1.3. Evaluación de las Condiciones de la Enseñanza (ACE).....	29
2.1.4 Examen Nacional de Cursos (ENC).....	31
2.1.5 Verificación y evaluación de cursos tecnológicos.....	34
2.1.6 Posgrado.....	35
2.2 Sistemas de Información.....	36
2.2.1 Inscripción de las Instituciones de Educación Superior.....	36
2.2.2 Censo de la Educación Superior.....	37
3. Audiencias públicas: síntesis de las contribuciones.....	39
3.1 Convergencias principales.....	39
3.2 Divergencias principales.....	41
3.3 Síntesis de las audiencias públicas.....	41
4. Resumen del diagnóstico de los procedimientos de verificación y evaluación vigentes.....	41

PARTE II

PROPUESTA PARA UNA POLÍTICA DE EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	43
1. Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes).....	43

2.	Principios y Criterios	44
2.1	La educación es un derecho social y deber del Estado	44
2.2	Valores sociales históricamente determinados	44
2.3	Regulación y control	45
2.4	Práctica social con objetivos educativos	45
2.5	Respeto a la identidad y a la diversidad institucionales en un sistema diversificado	46
2.6	Globalidad	46
2.7	Legitimidad	47
2.8	Continuidad	47
3.	Concepción, diseño y puesta en práctica del Sinaes	48
3.1	Evaluación Institucional	48
3.1.1	Objetos y objetivos de la evaluación institucional	49
3.1.2	Funciones de la evaluación institucional	49
3.2	Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaes): órgano coordinador y supervisor del Sinaes	50
3.2.1	Competencias de la Conaes:	50
3.2.2	Constitución y mandato de la Conaes	51
3.3	Procedimientos metodológicos de la evaluación institucional	52
3.3.1	Autoevaluación de las IES	52
3.3.2	Evaluación Externa organizada de la Conaes	54
3.3.3	Metaevaluación : retroalimentación del sistema	56
3.4	Procesos y Bases de Información	56
3.4.1	Proceso de Evaluación Integrada del Desarrollo Educativo y de la Innovación del Área (Paideia)	56
3.4.2	Censo de la Educación Superior	57
3.4.3	Registro de Perfil Institucional	58
3.5	Informe de autoevaluación en las dimensiones Interna y Externa	58
4.	Plan básico del proceso de evaluación institucional: unidades de evaluación y elementos para la constitución de indicadores	58
5.	El Sinaes y las funciones regulatorias del poder público	63

PARTE III

REGLAMENTACIÓN	67
Ley n.º 10.861, del 14 de abril de 2004	67
Ley n.º 10.870, de. 19 de mayo de 2004	71
Decreto n.º 2.051, del 9 de julio de 2004	73
Decreto n.º 107, del 22 de julio de 2004	79

PRESENTACIÓN DE LA 2º EDICIÓN

La Comisión Especial de Evaluación (CEA), que presentó la propuesta original del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes) al Ministro de Estado de la Educación, el 27 de agosto de 2003, optó por identificar su documento con el subtítulo “bases para una propuesta de evaluación de la educación superior”. Implícita en el subtítulo está la idea de que el texto sometido a la apreciación de la sociedad no era una propuesta pronta, acabada, pero sí la base, el punto de partida para la construcción de un sistema nacional de evaluación de la educación superior.

Una vez lanzadas las bases para la nueva propuesta (ellas propias resultado de amplia consulta a la comunidad académica y a la sociedad civil organizada), el texto fue sometido a innumerables debates en el MEC (Ministerio de la Educación), de los rectores y vicerrectores, en los sindicatos, en las sociedades científicas, en los medios de comunicación, en la academia, en el parlamento y en la sociedad en general.

De este gran debate surgieron contribuciones que alteraron, en algunos casos de forma significativa, algunas de las orientaciones y sistemáticas operacionales propuestas en el texto original aquí reproducido, aunque, sin herir sus principios y directrices fundamentales. La Ley n.º 10.861, del 14 de abril de 2004, aprobada en la Cámara de los Diputados por virtual unanimidad y, en el Senado, por amplia mayoría, es, pues, resultado de la convergencia del texto de la CEA con las preocupaciones de la comunidad académica, de la sociedad, y de sus representantes en el parlamento y en el gobierno.

Al publicar el texto de la CEA lado a lado con el texto de la ley que creó el Sinaes y el del decreto ministerial que la reglamenta, el Inep pretende facilitar a la sociedad algunos de los principales momentos del rico proceso de construcción del nuevo Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior. Este Instituto entiende que estos textos no sólo son documentos importantes de la historia de la evaluación educacional brasileña, sino constituyen un referencial importante para todos los que ahora, de una u otra forma, participan en el proceso de implantación y consolidación del Sinaes y están comprometidos con la mejora permanente de la calidad de la educación superior.

Brasilia, setiembre de 2004.

Dilvo Ristoff

PRESENTACIÓN DE LA 1a EDICIÓN

Este documento, *Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes): bases para una nueva propuesta de la educación superior*, presenta una síntesis de los estudios realizados por los miembros de la Comisión Especial de la Evaluación de la Educación Superior (CEA), designada por los decretos del MEC/SESu

nº 19 del 27 de mayo de 2003 e instalada por el ministro de la Educación, Cristovam Buarque, el 29 de abril “con la finalidad de analizar, ofrecer subsidios, hacer recomendaciones, proponer criterios y estrategias para la reformulación de los procesos y políticas de evaluación de la Educación Superior y elaborar la revisión crítica de sus instrumentos, metodologías y criterios utilizados”.

Presidida por el profesor José Dias Sobrinho (Unicamp), esta Comisión Especial de Evaluación fue integrada por los siguientes miembros: profesores Dilvo Ilvo Ristoff (UFSC), Edson Nunes (UCAM), Hélgio Trindade (UFRGS), Isaac Roitman (Capes), Isaura Belloni (UnB), José Ederaldo Queiroz Telles (UFPR), José Geraldo de Sousa Júnior (SESu), José Marcelino de Rezende Pinto (Inep), Julio César Godoy Bertolin (UPF), Maria Amélia Sabbag Zainko (UFPR), Maria Beatriz Moreira Luce (UFRGS), Maria Isabel da Cunha (Unisinos), Maria José Jackson Costa (UFPA), Mario Portugal Pederneiras (SESu), Nelson Cardoso Amaral (UFG), Raimundo Luiz Silva Araujo (Inep), Ricardo Martins (UnB), Silke Weber (UFPE), Stela Maria Meneghel (Furb) e pelos estudantes Giliate Coelho Neto, Fabiana de Souza Costa e Rodrigo da Silva Pereira, representando la Unión Nacional de Estudiantes (UNE). Daniel Ximenes fue el coordinador ejecutivo, asesorado por Adalberto Carvalho, ambos de la SESu, y contó también con la colaboración especial de Teófilo Bacha Filho del Consejo Estadual de Paraná.

La Comisión basó su trabajo en una visión amplia del papel de los procesos evaluatorios sin disociarlos de la necesaria regulación del Estado, para fomentar y supervisar el sistema en su conjunto, pero también reconoce la importancia de una política capaz de fundar de otra forma la misión pública del sistema de educación brasileño, respetando su diversidad y haciéndolo compatible con las exigencias de cualidad, relevancia social y autonomía. Partiendo del principio de que la educación es un derecho y un bien público, entiende que la misión pública de la Educación Superior es formar ciudadanos, profesional y científicamente competentes y, al mismo tiempo, comprometidos con el proyecto social del País.

No basta asegurar el derecho a la educación como derecho de todos garantizado por el Estado. Para que la Educación Superior pueda efectivamente cumplir su papel estratégico, nuevas exigencias deben ser consideradas. Esta nueva realidad – la desigualdad frente al conocimiento – coloca a los países desarrollados en posición privilegiada ante el hemisferio sur, y esa nueva forma de desigualdad, es el desafío más importante que deben enfrentar los países, como Brasil, que no aceptan la división entre naciones productoras y consumidoras de conocimiento y tecnología.

La importancia de la Educación Superior en el conjunto de las políticas públicas ha sido crecientemente reconocida, no sólo en función de su valor instrumental para la formación académica y profesional, para las actividades de investigación científica y tecnológica para el desarrollo económico y social o por su contribución para la formación ética y cultural más amplia, sino igualmente en función del lugar estratégico que ocupa en las políticas públicas orientadas hacia la ciudadanía democrática, la justicia social y el desarrollo sustentable.

De lo referido surgen algunas directrices que, apoyadas en presupuestos académicos y políticos, se articulan en el plano macroeducacional con los procesos evaluatorios:

- a) transformación de la Educación Superior brasileña, para que corresponda más directamente a los deseos de la sociedad por un país más democrático, cuyos ciudadanos participen activamente en la definición de los proyectos de su desarrollo;
- b) preservación de los valores académicos fundamentales, como la libertad y la pluralidad de ideas, que se manifiestan en el cultivo de la reflexión filosófica, de las letras y de las artes y del conocimiento científico;
- c) valorización de las IES como instituciones estratégicas para la implementación de políticas sectoriales en las áreas científica, tecnológica y social;
- d) afirmación del papel irrenunciable del Estado en la constitución del sistema nacional de la Educación Superior, comprometido con la mejora de su cualidad, tomando las universidades públicas como referencia del sistema;
- e) habilitación periódica de las instituciones públicas y las privadas de cualquier naturaleza – particular, comunitaria, confesional o filantrópica, mediante proceso de evaluación que integra la presente propuesta (Sinaes), a lo cual se dará siempre amplia publicidad.

- f) valorización de la misión pública en el ámbito local, regional y nacional a través de un sistema de evaluación que tenga como principal objetivo la mejora de la cualidad académica y de la gestión institucional. Este sistema será coordinado por una comisión de alto nivel y reconocimiento nacional, con autonomía en el ámbito de su competencia. De este proceso evaluatorio, articulado con mecanismos regulatorios del Estado, surgen acciones de fomento y medidas de naturaleza correctiva y planos de expansión cualificada que aseguren el desarrollo de la Educación Superior en niveles compatibles con metas de corto y largo plazos, de acuerdo con diagnósticos de necesidades nacionales y regionales, de avance del conocimiento y de la actuación académica y profesional.

Estos fueron algunos principios y directrices de referencia para la Comisión Especial. Sus actividades¹ tuvieron como focos principales:

- a) análisis y diagnóstico de los instrumentos, procedimientos y cuadro normativo de la evaluación y regulación de la Educación Superior vigentes;
- b) propuesta de reformulación de los procesos, instrumentos y políticas de evaluación y de regulación de la Educación Superior. Desde el inicio de sus trabajos, la CEA buscó construir entendimientos sobre los lineamientos conceptuales básicos de la evaluación y de la regulación de la Educación Superior, como soporte de las prácticas recomendables a las Instituciones de Educación Superior (IES) e al MEC.

Las reflexiones y los estudios de la CEA fueron alimentados por un amplio proceso de interlocución con la sociedad. Como parte muy importante de sus trabajos, la CEA consultó en audiencias públicas, realizadas en el MEC, en Brasilia, y durante la Reunión de la SBPC, en Recife, 38 entidades representativas de diferentes sectores de la sociedad, sobre todo las más directamente relacionadas con la Educación Superior.²

Las siguientes entidades se manifestaron en las audiencias públicas: Asociación Nacional de los Dirigentes de las Instituciones Federales de la Enseñanza Superior (Andifes), Confederación Nacional del Comercio (CNC), Consejo de Rectores de las Universidades Brasileñas (Crub), Colegio de Abogados de Brasil (OAB), Asociación Brasileña de Mantenedores de la Enseñanza Superior (Abmes), Asociación Nacional de los Centros Universitarios (Anaceu), Consejo de Dirigentes de los Centros Federales de Educación Tecnológica (Concefets), Asociación Brasileña de Rectores de las Universidades Estaduales y Municipales (Abrium), Foro Nacional de Extensión y Acción Comunitaria de las Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior Comunitarias, Foro de Consejos Estaduales de Educación, Foro de Vicerrectores de Planeamiento y Administración (Forplad), Sindicato Nacional de los Docentes de las Instituciones de la Enseñanza Superior (Andes), Confederación General de los Trabajadores (CGT), Asociación Brasileña de las Universidades Comunitarias (Abruc), Asociación Nacional de Facultades e Institutos Superiores (Anafi), Unión Nacional de los Estudiantes (UNE), Foro Nacional de Vicerrectores de la Grado (Forgrad), Foro Nacional de Vicerrectores de Investigación y Posgrado, Foro de Vicerrectores de Extensión de las Universidades Públicas Brasileñas, Foro Nacional de Vicerrectores de Asuntos Comunitarios y Estudiantiles, Asociación Nacional de los Cursos de Grado en Economía (Ange), Asociación Nacional de los Cursos de Grado en Economía (Ange), Asociación Brasileña de Enseñanza Odontológica (Abeno), Asociación Nacional de Posgrado e Investigación en Educación (ANPEd), Asociación Brasileña de Enseñanza de Ingeniería (Abenge), Sociedad de Matemática (SBM), Asociación Nacional de los Cursos de Grado en Administración (Angrad), Asociación Nacional por la Formación de los Profesionales de la Educación (Anfope), Sociedad Brasileña de Educación Matemática (SBEM), Asociación de los Geógrafos Brasileños (AGB), Sociedad Botánica de Brasil (SBB), Asociación Brasileña de Enseñanza profesional (Asbrepo), Sociedad Brasileña de Psicología (SBP), Asociación Brasileña de Ingeniería y Urbanismo (Abeau), Asociación Brasileña de Enfermeros (ABEn), Sociedad Astronómica Brasileña (SAP), Asociación Brasileña de Enseñanza Médica (Abem), Foro de las Ejecutivas y Federaciones de Cursos.

También fueron invitadas las siguientes entidades: Asociación Nacional de Estudiantes de Posgrado (ANPG), Confederación Nacional de Trabajadores de la Agricultura (Contag), Central Única de Trabajadores (CUT), Federación de Sindicatos de Trabajadores de las Universidades Brasileñas (Fasubra), Confederación de la Agricultura y Pecuaria de Brasil (CNA), Consejo Nacional de Salud,

¹ A lo largo de cuatro meses, la CEA se reunió en Brasilia, dos o tres días a cada quince días, y una vez o más en cada una de las siguientes ciudades: Curitiba, Porto Alegre, Rio de Janeiro y Recife.

² Además de las presentaciones orales, las entidades también elaboraron textos, que están siendo reunidos en libro a ser publicado por la SESu y por el Inep.

(CNS), Confederación Nacional de la Industria (CNI), Fuerza Sindical (FS), Movimiento de los Sin Tierra (MST).

Además de las manifestaciones hechas en las audiencias públicas, se registraron también diversos informes de estudiosos del área de actuación y de miembros de la comunidad académica que han participado de la elaboración e implementación de los instrumentos evaluatorios hoy en uso, como el Examen Nacional de Cursos (ENC), la Evaluación de las Condiciones de Enseñanza (ACE) y el Plano de Desarrollo Institucional (PDI).

Este documento presenta, por lo tanto, una síntesis de los estudios realizados por los miembros de la CEA en los últimos 120 días, y tiene como objetivo principal establecer las bases para un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes) que esté fuertemente identificado con la idea de la función social de las IES. Aunque ya preconizado, en parte, por la legislación en vigor, su efectiva institucionalización dependerá de significativas alteraciones en la metodología, en los procedimientos, en los instrumentos y en la propia legislación.

INTRODUCCIÓN

A partir de la década del 80, los países industrializados y los latinoamericanos, emprendieron importantes reformas en sus sistemas de Educación Superior. En estos últimos años, con la emergencia de un mercado educacional globalizado, las reformas en este nivel de enseñanza se dinamizaron, de modo especial diversificando a los proveedores, los tipos de instituciones, los perfiles de los docentes, disponibilizando nuevas ofertas educativas, ampliando las matrículas y presentando un aumento creciente de las demandas y la competitividad. Por otro lado, la globalización educacional y la internacionalización del conocimiento, en respuesta a los desafíos de la globalización económica, conllevan el enorme desafío de que la educación superior concilie las exigencias de calidad e innovación con las necesidades de ampliar el acceso y disminuir las asimetrías sociales.

En este cuadro de acelerados cambios económicos y sociales, y de reformas de las instituciones educacionales, más explícitamente las que se dedican a la formación de los individuos y a la producción de conocimientos y técnicas, vistos hoy como valiosos capitales económicos, ganan centralidad, en todos los países que buscan modernizarse, los procesos de evaluación y de regulación de la educación superior. Estos procesos son sustentados por diversos argumentos, que van desde la necesidad de que los Estados aseguren la calidad de y los controles regulatorios, la distribución y el uso adecuado de recursos públicos, la expansión según criterios establecidos por políticas institucionales y del sistema. Hasta la necesidad de dar fe pública, de orientar el mercado consumidor de los servicios educacionales y de producir informaciones útiles para las tomadas de decisión. Entre los aspectos más importantes, pueden citarse el aumento del aparato normativo, el énfasis en los resultados o productos y el uso de instrumentos que produzcan informaciones objetivas y que permitan la comparación y la amplia divulgación para los públicos interesados.

De forma especial, los modos de información pública sobre las condiciones de producción y de los resultados obtenidos por las instituciones cobraron gran importancia y son crecientemente exigidos, perfeccionados y detallados. Las evaluaciones sumarias, los mecanismos de control, regulación y fiscalización y la prestación de cuentas han tenido presencia mucho más fuerte que las evaluaciones formativas, participativas, dirigidas a los procesos, a las diversidades de identidad y a la complejidad de las instituciones.

La función atribuida por el Estado a la Educación Superior en el País es determinante en la propuesta de evaluación. De un lado está el modelo de inspiración angloamericana basado en sistemas predominantemente cuantitativos para producir resultados clasificatorios; de otro, el modelo holandés y francés, que combina dimensiones cuantitativas y cualitativas con énfasis en la evaluación institucional y en el análisis. Las diferentes experiencias y propuestas metodológicas de evaluación de la Educación Superior implementadas en Brasil en las últimas tres décadas siguen, tal como los sistemas de evaluación de los países desarrollados, una u otra de esas orientaciones.

En el modelo de inspiración inglesa, la actual crisis de la enseñanza superior proviene de la cuestión de la eficiencia o ineficiencia de las instituciones para adaptarse a las nuevas exigencias sociales, entendiendo que la Educación Superior funciona como factor de incremento del mercado de trabajo. En esta línea, la evaluación se realiza como actividad predominantemente técnica, que busca la mensuración de los resultados producidos por las instituciones en sobre todo términos de enseñanza, y también de investigación y oferta de servicios a la comunidad. Su énfasis recae sobre indicadores cuantitativos que promueven un balance de las dimensiones más visibles y fácilmente descriptibles, con respecto a las medidas físicas, como área construida, titulación de los profesores, descripción del cuerpo docente, discente y funcionarios, relación de funcionarios, de productos, de graduaciones, volúmenes de gastos, expresiones numéricas supuestamente representando cualidades, como en el caso de números de citaciones, muchas veces permitiendo el establecimiento de *rankings* de instituciones, con serios efectos en las políticas de otorgamiento de recursos financieros y como organizador social de estudiantes y de profesionales. A raíz de esto, esta perspectiva de evaluación se denomina regulatoria.

Por otro lado, la otra orientación de la evaluación busca ir más allá de la medición y de aspectos de rendimiento. Ella adhiere a la propia discusión del sentido o de la existencia de las instituciones de enseñanza superior en la sociedad; entendiendo que estas tienen "funciones múltiples"; que el conocimiento producido en el interior de ellas, además de solicitarse como fuerza productiva, también es un instrumento de ciudadanía, en su pluralidad, en su diversidad. En esta perspectiva, llamada emancipatoria, la evaluación no se presenta solamente como práctica productora de juicios de hechos, de obtención de información, medida de control y desempeño. Su

proceso requiere una reflexión tanto sobre la práctica como sobre el objeto y los efectos de la evaluación, lo que sólo puede realizarse a través de juicios de valor.

La más antigua y duradera experiencia brasileña de aspectos de evaluación de la educación superior es la de los cursos y programas de posgrado, desarrollada desde 1976 por la Capes. Pero, en las dos últimas décadas, discusiones y acciones relativas a la evaluación de cursos, incluyendo diferentes modos y perspectivas, entidades representativas de profesores, estudiantes y organismos de gobierno, llevaron a la implementación de diferentes propuestas de evaluación de la ES. Algunas de ellas, estrictamente relacionadas con la democratización del País y el fortalecimiento de la dimensión pública de la educación, encontraron resistencias fuertes en las políticas ministeriales, fundadas en la lógica de la eficiencia, de la competitividad y del gerencialismo.³ Para éstas, cuya concepción de evaluación está focalizada en los resultados y se guía por la idea de la eficiencia individual, ha sido muy útil la extensa tradición de la evaluación de aprendizaje escolar, orientada prioritariamente hacia la selección, la mensuración, la comparación, los productos cuantificables, el control y la racionalidad propia del mundo económico.

LA EVALUACIÓN EN LAS DÉCADAS DE 80-90

Hasta el inicio de la década de 80, la producción académica en el ámbito de la temática de la Evaluación Institucional y de la Evaluación de la Educación Superior se destacaba poco. Sin embargo, a partir de este período, hubo un creciente interés por la evaluación de la Educación Superior de modo que, al final de la década, los periódicos de circulación nacional publicaron un promedio de un artículo por mes al respecto. En los años 90, hubo un crecimiento acelerado de publicaciones en el área, en especial a partir de la segunda mitad del período, reflejando no sólo el interés, sino también la centralidad de esta temática en el ámbito de las reformas y de las políticas públicas de educación.⁴

Los primeros textos sobre esta temática revelaban preocupación con el control de la cualidad de las IES, en virtud del crecimiento exacerbado de instituciones y matrículas. La evaluación era concebida, predominantemente, como forma de que las IES prestaran cuentas a la sociedad de las inversiones efectuadas por el sector público, las cuales necesitaban justificarse. En este contexto surgió la primera propuesta de evaluación de la Educación Superior en el país: el Programa de Evaluación de la Reforma Universitaria (Paru), en 1983. El Paru elaboró cuestionarios que fueron respondidos por estudiantes, dirigentes universitarios y docentes y recibió igualmente estudios específicos para averiguar el impacto de la Ley nº 5.540/1968 sobre la estructura administrativa, la expansión de las matrículas y su caracterización, la relación entre actividades de enseñanza, investigación y extensión, características del cuerpo docente y técnico-administrativo y la vinculación con la comunidad. Trató por lo tanto, básicamente de dos temas: gestión y producción/diseminación de conocimientos, utilizando el cosecha de datos y análisis de datos institucionales recolectados a través de entrevistas y cuestionarios rellenos por los estudiantes, profesores y administrativos.

A partir de la Nueva República, en 1985, surgió en el MEC, una propuesta de evaluación de la Educación Superior que venía de la Comisión de Alto Nivel: Grupo Ejecutivo para la Reforma de la Educación Superior (Geres). Utilizando una concepción regulatoria, presentaba la evaluación como contrapunto a la autonomía de las IES, dando relieve a las dimensiones individuales, sea del alumnado, sea de los cursos e instituciones. Los resultados de la evaluación – como control de la cualidad de las instituciones (públicas o privadas) – implicarían la distribución de recursos públicos, que deberían ser dirigidos para ‘Centros de Excelencia’ o instituciones con patrones internacionales de producción académica y de investigación.

En este mismo período, surgieron igualmente los primeros relatos de experiencias de evaluación, en instituciones públicas, con perspectiva formativa.

PAIUB

En el inicio de la década de 90 surge el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas – Paiub (1993). Sustentado en el principio de la adhesión voluntaria de las

³ Entre estas, se destacan las propuestas de las Comisiones de Alto Nivel: Grupo Ejecutivo para la Reforma de la Educación Superior, Geres, e Comisión Nacional por la Reformulación de la Educación Superior, CNRES, y la Ley nº 9.131 de 1995, que instituyó la evaluación periódica de las instituciones y cursos de nivel superior en que ganan relieve las dimensiones individual, sea del alumnado, sea de los cursos e instituciones, aunque se mantenga la preocupación con la dimensión institucional.

⁴ En este sentido, cabe destacar las publicaciones efectuadas por la Revista Avaliação que, a pesar de haber surgido en 1996, concentra cerca de la mitad de toda la producción sobre Evaluación Institucional y Evaluación de la Educación Superior en el período de 1968-2000.

universidades, el Paiub concebía la autoevaluación como etapa inicial de un proceso que, una vez desencadenado, se extendía a toda la institución y se completaba con la evaluación externa. Estableció una nueva forma de relación con el conocimiento y la formación y fijó, en diálogo con la comunidad académica y con la sociedad, nuevas metas a alcanzar. Aunque su experiencia haya sido corta, consiguió dar legitimidad a la cultura de la evaluación y promover cambios visibles en la dinámica universitaria. A pesar de haber recibido amplia adhesión de las universidades brasileñas, su ritmo fue afectado en su implementación por la interrupción del apoyo del MEC desde el inicio del gobierno anterior, transformándose en un proceso de evaluación meramente interno a las instituciones, con consecuente impacto negativo sobre el ritmo de su desarrollo.

ENC

A partir de la Ley n.º 9.394/1996 – fueron progresivamente implementados nuevos mecanismos de evaluación: el Examen Nacional de Cursos (ENC), realizado por concluyentes cursos de grado; el Cuestionario sobre condiciones socioeconómicas del alumno y sus opiniones sobre las condiciones de la enseñanza en el curso frecuentado; el Análisis de las Condiciones de Enseñanza (ACE); la Evaluación de las Condiciones de Oferta (ACO); y la Evaluación Institucional de los Centros Universitarios. Sus resultados han tenido amplia divulgación en los medios de comunicación, funcionando como instrumento de clasificación de las instituciones de enseñanza superior y de estímulo a la competencia entre ellas. Para dar sustentación y reglamentar esos instrumentos de evaluación, el MEC creó un amplio aparato normativo, y para operarlo recurrió a comisiones constituidas de especialistas de las diversas áreas de la comunidad académica.

Cabe destacar que, mientras en el Paiub la preocupación estaba con la totalidad, con el proceso y con la misión de la institución en la sociedad, en el ENC el énfasis recae sobre los resultados, con la productividad, la eficiencia, con el control del desempeño frente a un patrón patrón establecido y con la prestación de cuentas. El Paiub tiene como referencia la globalidad institucional, ahí comprendidas todas las dimensiones y funciones de las IES. El ENC tiene como foco el Curso, en su dimensión de enseñanza, y tiene función clasificatoria, con vistas a construir bases para una posible fiscalización, regulación y control, por parte del Estado, basada en la lógica de que la cualidad de un curso es igual a la cualidad de sus alumnos.

En la legislación más reciente (caso del Decreto n.º 3.860, de julio de 2001), la evaluación se entiende y practica, sobretodo, como verificación de la atención a una serie de elementos previamente definidos por el MEC que cuenta, para eso, con la contribución de miembros de la comunidad académica. De este modo, viene ocurriendo una reducción del concepto de evaluación, enfatizada en su dimensión de supervisión, o todavía más restrictivamente, de control a partir de los procesos organizados y ejecutados por el propio Ministerio, con la colaboración de las comisiones. Cursos e instituciones son “pacientes” de un proceso externo de verificación que se desarrolla sin articulación con los procesos internos o autoevaluación, en los cuales ellos son sujetos.

Balance Brasil

Estas diversas iniciativas tienen marcos y objetivos que expresan no solamente el estado del arte de la evaluación en cada momento, pero también concepciones y perspectivas diferentes de la enseñanza superior y de su papel en la sociedad brasileña. Con énfasis y objetivos diferentes, cada una de ellas recurre a instrumentos considerados adecuados a sus propósitos e interpreta los resultados obtenidos como forma de ampliar el conocimiento de las instituciones, sedimentar compromisos, disponer de referenciales para priorizar áreas de intervención con vistas a la elevación de niveles de cualidad, como también para ganar visibilidad en los medios de comunicación y suscitar la competición entre las instituciones, además de constituir criterio para apoyo financiero o de otra naturaleza.

Sin embargo, cabe enfatizar las diferencias de estas dos concepciones y prácticas de evaluación de la Educación superior: una comprometida con la transformación académica, en una perspectiva formativa/emancipatoria; la otra más vinculada al control de resultados y del valor del mercado, con visión regulatoria.

En el sistema vigente en Brasil, la evaluación posee un importante papel en las políticas de Educación Superior. La constatación de que los costos de la enseñanza superior, tanto en términos absolutos como relativos, se vuelven cada vez más elevados, trae al Estado la indispensabilidad de la información y de la prestación de cuentas de la cualidad y de la amplitud de los servicios que las IES prestan a la sociedad en enseñanza, investigación y extensión. En función de ello, han sido reforzadas la concepción y práctica de evaluación según la cual la función de regulación y control

predomina sobre la de formación y emancipación institucional. Disputan hegemonía dos orientaciones que, aunque no necesariamente antagónicas, son de naturaleza distinta y de diferente énfasis. Ambas tendencias, en curso en la realidad brasileña, consideran la evaluación como una actividad esencial para el perfeccionamiento académico, la mejora de la gestión universitaria y la prestación de cuentas de su desempeño para la sociedad.

La creación de un sistema, combinando regulación y evaluación educativa, en sus dimensiones interna y externa, debe ser de responsabilidad compartida del Estado y de las instituciones, pero interesa también y sobretodo a la población, que tiene los derechos de contar con un sistema educativo que cumpla con los principales deseos y necesidades más generales de la sociedad, y de saber como las instituciones están realizando sus mandatos sociales relativos al avance del conocimiento y a la formación de ciudadanos que también sean buenos profesionales.

La materia relativa a la evaluación de la educación superior en Brasil está desequilibrada, porque:

- a) está centrada casi exclusivamente en las atribuciones de supervisión del MEC;
- b) prácticamente no considera instituciones y cursos como sujetos de la evaluación;
- c) no distingue adecuadamente supervisión y evaluación, con nítido énfasis en la primera;
- d) no constituye un sistema nacional de evaluación, sino una yuxtaposición de verificación de determinadas condiciones, unilateralmente definidas por el Ministerio.

Los instrumentos en vigor, considerados válidos, deben ser preservados y perfeccionados, pero integrados en otra lógica que sea capaz de construir un **sistema nacional de evaluación de la educación superior, articulando regulación y evaluación educativa**. El enfoque a ser adoptado considera la Evaluación Institucional no como un fin en si mismo, sino como parte de un conjunto de políticas públicas, en el campo de la educación superior, dirigidas hacia la expansión del sistema por la democratización del acceso, para que la cualificación del mismo sea parte de un proceso más amplio de revalorización de la educación superior como parte de un proyecto de desarrollo de la nación brasileña. La idea subyacente encuentra sustentación en el Plan Nacional de Educación. Por ejemplo, la meta n.º 6, del capítulo sobre Educación Superior, de ese Plan establece: "institucionalizar un amplio y diversificado sistema de evaluación interna y externa que englobe los sectores público y privado, y promueva la mejora de la cualidad de la enseñanza, investigación, extensión y gestión académica". La meta n.º 7 se refiere al fomento de sistemas propios de evaluación de las instituciones y de sus cursos, nacionalmente articulados y dirigidos hacia la mejora de los patrones de cualidad de la enseñanza, de la investigación y de la extensión. La meta n.º 9 sitúa ese sistema nacional de evaluación como base para la reacreditación de instituciones y el reconocimiento periódico de los cursos.

PARTE I

DIAGNÓSTICO DEL MARCO LEGAL Y DE LOS PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

1. Marco legal de la evaluación y regulación de la Educación Superior.

El diagnóstico del marco legal de la Evaluación y Regulación de la Educación Superior implica el examen de la diversificada legislación que ha sido producida en la última década. De la Constitución de 1988 a las sucesivas Medidas Provisorias, pasando por la nueva Ley de Directrices y Bases (LDB), por el Plan Nacional de Educación (PNE) y por varios Decretos, hubo indiscutiblemente un progreso en el reconocimiento legal de la importancia de la Evaluación asociada a la idea de mejora de la cualidad.

Si el proceso evaluatorio de las universidades brasileñas fue asociado, ya en el régimen militar, a la ambiciosa política de posgrado promovida por la Capes, cuyo sistema de evaluación por pares se extendió a las agencias de fomento a la investigación (CNPq y Finep), con el retorno a la democracia, paradójicamente, empieza un proceso de resistencia a la evaluación externa. Tal hecho se relaciona al carácter punitivo que estos procesos adquieren en el plano internacional.

Durante el mandato del Presidente Collor, las tentativas de implantar el “Estado evaluador” sufrieron fuertes resistencias de los dirigentes y de la comunidad universitaria. Sin embargo, después de su *impeachment*, la corta gestión del Presidente Itamar Franco fue marcada por un proceso de diálogo y negociación positivos entre el MEC y la comunidad de Educación Superior, que logró transformar, en parte, esa cultura de resistencia a la evaluación. El proyecto de Evaluación Institucional elaborado por una comisión de especialistas fue adoptado por el MEC y pasó a ser el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas (Paiub). Inicialmente, el Paiub se desarrolló bajo la coordinación de una Comisión Nacional de Evaluación, con la participación mayoritaria de asociaciones de dirigentes universitarios y de representantes del gobierno vinculados a SESu.

Este proceso rescató la legitimidad de la Evaluación, una vez que el amplio debate entonces establecido con la comunidad universitaria estimuló la adhesión voluntaria de las instituciones al proceso evaluatorio. La experiencia del Paiub incluyó en los dos primeros años, más de una centena de universidades, pero su ritmo declinó con la nueva orientación dada en el gobierno del Presidente Fernando Henrique Cardoso, pasando a ser relegado a un proceso de evaluación interna de las universidades, cuando el gobierno adoptó una nueva orientación evaluatoria.

Corresponde, pues, diagnosticar la evolución del nuevo modelo, considerando los sucesivos diplomas legales focalizados en la evaluación y en la regulación de la Educación Superior. De hecho, se constata que se trata de un marco legal con textos diversificados, construidos de forma gradualista; los instrumentos evaluatorios, creados paulatinamente, constituyeron prácticas fragmentarias de otro perfil de la evaluación, muy diferente del Paiub.

El examen de la legislación y de los actos de su institucionalización revela que estaba en escena una cultura evaluatoria impuesta de fuera hacia dentro. Del contenido legal a las prácticas administrativas y comunicacionales se verifica el traslado de competencias internas de los órganos centrales del MEC para la construcción de una nueva “agencia reguladora” especializada en la concepción y ejecución de la evaluación: el Inep. Se verifica también que el papel de la sociedad sería sólo el de consumir las informaciones producidas por la evaluación; y a la comunidad académica se sobreponía una condición de objeto evaluado a la de sujeto evaluador de su hacer y su saber. Es ese proceso, inacabado, pero efectivo en sus acciones, que tuvo lugar en un contexto de fuerte expansión de las instituciones privadas, que será objeto de breve diagnóstico enseguida.

1.1 Síntesis del marco legal

1.1.1 De la Constitución Federal a la nueva LDB

La nueva Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), la Ley nº9.394, del 20 de diciembre de 1996, trajo importantes transformaciones a la estructuración de la educación nacional, dando énfasis a los procesos de evaluación buscando la mejora de la cualidad de la

enseñanza y, como recurso para la regulación del sector, la acreditación de instituciones y cursos. En este contexto, la evaluación de la educación superior pasó a ocupar un lugar especial entre las políticas educacionales, tanto para la orientación de sus directrices más amplias, como para las acciones concretas de los órganos competentes del Ministerio de Educación (MEC). Debe destacarse, sin embargo, que la importancia atribuida a los procesos de evaluación, y su inclusión en dispositivos legales, antecede la edición de la LDB de 1996.

La Constitución de 1988 trajo importantes innovaciones para el País. En el Título VIII, del Orden Social y en su Capítulo III, trató “De la Educación, de la Cultura y del Deporte”, reuniendo tres áreas que tradicionalmente venían siendo tratadas en conjunto. La Sección I presenta los principios y normas fundamentales relativos a la educación en Brasil y su artículo 206, inciso VII, define que uno de ellos es “la garantía del patrón de calidad”. Las garantías constitucionales necesarias para la efectivización de la educación “como deber del Estado” están definidas en el artículo 208. La Constitución de 1988 establece, en el artículo 209, que la “enseñanza está libre a la iniciativa privada”, atendidas dos condiciones:

- 1) el “cumplimiento de las normas generales de la educación nacional”;
- 2) la “autorización y evaluación de la cualidad por el poder público”, incluyendo entre las cinco metas a ser alcanzadas, la mejora de la cualidad de la enseñanza” (artículo 214):

La Ley n.º 9.131, de 24 de noviembre de 1995, creó un nuevo Consejo Nacional de Educación. Esta ley propone por primera vez como atribuciones del MEC “formular y evaluar la política nacional de educación, velar por la cualidad de la enseñanza y velar por el cumplimiento de las leyes que la rigen” (artículo 6º de la Ley n.º 4.024/61). Para cumplir esas atribuciones, la Ley n.º 9.131/95 determinó que el MEC debería contar con la colaboración del Consejo Nacional de Educación, compuesto por la Cámara de Educación Básica (CEB) y por la Cámara de Educación Superior (CES).

En lo que se refiere a la Cámara de Educación Superior, el §2º del artículo 9º de la Ley definió algunas atribuciones relativas a procesos de evaluación educacional como:⁵ analizar y emitir parecer sobre los resultados de los procesos de evaluación de la educación superior; deliberar sobre los informes enviados por el Ministerio de la Educación y del Deporte sobre el reconocimiento de cursos y habilitaciones ofrecidos por instituciones de enseñanza superior, así como sobre autorización previa de aquellos ofrecidos por instituciones no universitarias; deliberar sobre la autorización, la acreditación y reacreditación periódica de instituciones de educación superior, incluso de universidades, con base en informes y evaluaciones presentados por el Ministerio de Educación y del Deporte; discutir y decidir sobre los informes para reconocimiento periódico de los cursos de maestría y doctorado, elaborados por el Ministerio de la Educación y del Deporte, con base en las evaluaciones de cursos;

La Ley n.º 9.131/95, entre otros temas, previó la creación de un conjunto de evaluaciones periódicas de las instituciones y cursos superiores, sobresaliendo el propósito de la realización anual de exámenes nacionales, con base en contenidos mínimos establecidos y previamente divulgados para cada curso. Tales exámenes estarían destinados a comprobar conocimientos y competencias adquiridos por los alumnos en fase de conclusión de los cursos de grado, cuyos resultados deberían ser divulgados anualmente por el MEC.⁶ Se resalta la intención prevista en la ley de utilizar las evaluaciones para orientar la política educacional del Ministerio de la Educación, también para cualificación del cuerpo docente.

En este sentido, se constata que incluso antes de la nueva LDB (Ley n.º 9.394/96), tanto las directrices de la política educacional para la enseñanza superior como la acreditación de instituciones, cursos y habilitaciones, estaban vinculados a los procesos de evaluación que serían realizados por el Ministerio de Educación y del deporte. Al CNE, por intermedio de la CES, correspondería acciones importantes para reforzar dichos procesos de acreditación, pero la concepción del proceso y el comando de las acciones permanecerían con el MEC.

1.1.2 Evaluación y regulación en la LDB

⁵ La Medida Provisoria n.º 2.143-34, del 28 de junio de 2001 dio nueva redacción para los incisos d), e) y f) del § 2º del artículo 9º, e incluyó el inciso j), modificando las atribuciones de la Cámara de Educación Superior. El nuevo papel sería definido por el Decreto n.º 3.860/01 y por la Medida Provisoria n.º 2.216-37, del 31 de agosto de 2001, que revocó la MP n.º 2.143-34, dando redacción ligeramente diferente para los referidos incisos. Ver adelante, en la sección 2.2.1 de este documento, que trata del CNE en el contexto de los órganos federales de educación, el grado de las modificaciones que fueron hechas.

⁶ La realización del primer Examen Nacional de Cursos fue reglamentada por el Decreto Ministerial n.º 249 del 18 de marzo de 1996, que definió, excepcionalmente, el período de octubre a noviembre del mismo año. El Decreto n.º 963, del 15 de agosto de 1997, que revocó la primera, establecería los meses de mayo a junio de cada año, como el período de realización.

La nueva LDB consolidó, como pilar esencial de la educación superior, la necesidad de los procesos de evaluación, en lo que tiene que ver con la orientación de las directrices políticas buscando la mejora de la enseñanza –evaluar con vistas a la cualidad, sea en lo concerniente a la definición de acciones de acreditación del sistema de enseñanza superior por parte de órganos competentes- y para supervisión y control estatal.

Debemente sobre evaluación y acreditación, en la LDB, en su artículo 9º, que trata de las incumbencias del Gobierno Federal, se destacan cinco incisos. Por el inciso V, corresponde a la Gobierno Federal “colectar, analizar y diseminar informaciones sobre la educación”. El inciso VI definió la tarea de “asegurar proceso nacional de evaluación del rendimiento escolar en la enseñanza primaria, secundaria y superior, en colaboración con los sistemas de enseñanza, objetivando la definición de prioridades y la mejora de la cualidad de la enseñanza”.

Ya el inciso VII demarcó la necesidad de “bajar normas generales sobre cursos de grado y posgrado”. Además, dispuso el inciso VIII, que dice que al Gobierno Federal le corresponde “asegurar proceso nacional de evaluación de las instituciones de educación superior, con la cooperación de los sistemas que tengan responsabilidad sobre este nivel de la enseñanza”.

Por fin, de forma directa, la LDB estableció incumbencias al Gobierno Federal, a los Estados y al Distrito Federal para que ejerzan la regulación en la educación superior. De acuerdo con el artículo 9º, IX, corresponde al Gobierno Federal “autorizar, reconocer, inscribir, supervisar y evaluar, respectivamente, los cursos de las instituciones de educación superior y los establecimientos de su sistema de enseñanza”. Sobre este inciso, el § 3º permite la descentralización, una vez que el Gobierno Federal puede delegar atribuciones, relativas a su sistema, a los Estados y al Distrito Federal, siempre que mantengan “instituciones de educación superior”.⁷ Según el artículo 10, la LDB confiere las mismas competencias a los Estados y al Distrito Federal, con relación a las instituciones de enseñanza superior integrantes de los respectivos sistemas.

Una importante definición se hizo en el artículo 46 de la LDB. La “autorización y el reconocimiento de cursos, bien como la inscripción de instituciones de educación superior, tendrán plazos limitados, siendo renovados, periódicamente, después de pasar por un proceso regular de evaluación”. Por el párrafo 1º de este artículo, los resultados del proceso regular de evaluación pueden generar sanciones y punitivas. Una vez constatadas deficiencias, debe abrirse un plazo para saneamiento que generaría una nueva evaluación, la cual puede “resultar, según el caso, en desactivación de cursos y habilitaciones, en intervención en la institución, en suspensión temporaria de prerrogativas de la autonomía, o en anulación de la habilitación”.

La Ley n.º 9.394/96 también dispone sobre la estructuración del sistema federal de la enseñanza. Este, por el artículo 16 e incisos, comprende:

- a) Las instituciones de enseñanza mantenidas por el Gobierno Federal;
- b) Las instituciones de educación superior creadas y mantenidas por la iniciativa privada;
- c) Los órganos federales de educación.

La novedad está en el párrafo 2º del artículo 54. Aunque el artículo aborde la autonomía universitaria de las instituciones mantenidas por el Poder Público, en el referido párrafo se dispone que las “atribuciones de autonomía universitaria podrán ser extendidas a instituciones que comprueben alta cualificación para la enseñanza o para la investigación, con base en la evaluación realizada por el Poder Público”. Por el texto del dispositivo, respaldada por la evaluación del poder público, una institución privada no universitaria puede adquirir prerrogativas de autonomía.

1.1.3 La Evaluación en el Plan Nacional de Educación

El actual Plan Nacional de Educación (PNE), editado por medio de la Ley n.º 10.172, del 9 de enero de 2001, se origina en el artículo 214 de la Constitución Federal de 1988, y en los artículos 9º (inciso I) y 87 (párrafo 1º), de la Ley n.º 9.394, del 20 de diciembre de 1996. La Ley que aprobó el PNE, en el espíritu de la LDB y de los actos normativos posteriores, dispone, en su artículo 4º, que el Gobierno Federal “instituirá el Sistema Nacional de Evaluación y establecerá los mecanismos necesarios para el acompañamiento de las metas constantes del Plan Nacional de Educación”. El gobierno federal, en articulación con los Estados, el Distrito Federal, los municipios y la sociedad civil, tiene la incumbencia de proceder “a evaluaciones periódicas de la implementación del Plan Nacional

⁷ Para el cumplimiento de tales tareas, quedó establecido que, en la estructura educacional (§1ª), habría “un Consejo Nacional de Educación, con funciones normativas y de supervisión y actividad permanente, creado por ley” (Ley n.º 9.131/95). Y también que (§2º) para el “cumplimiento de los dispuesto en los incisos V a IX”, la Unión debe tener “acceso a todos los datos e informaciones necesarios de todos los establecimientos y órganos educacionales”.

de Educación” (artículo 3º). Además, determina que los poderes del Gobierno Federal, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios deben empeñarse en la divulgación del PNE y “de la progresiva realización de sus objetivos y metas, para que la sociedad lo conozca ampliamente y acompañe su implementación” (artículo 6º).

El Plan Nacional de Educación estableció, para cada nivel educacional, un “diagnóstico”, “directrices” y “objetivos y metas”. En las directrices específicas para la educación superior y para la regulación de su sistema, se destaca el énfasis dado a los procesos de evaluación. Como principio general, se afirma, en el Plan, que “ningún país puede aspirar a ser desarrollado e independiente sin un fuerte sistema de educación superior”. El Plan define directrices para la regulación del sistema; entiende que es necesario “planificar la expansión con cualidad, evitándose el fácil camino de la masificación”. En este sentido, reconoce la importante “contribución del sector privado, que ya ofrece la mayor parte de las vacantes en la educación superior y tiene un relevante papel que cumplir”. Pero se aclara que el sector privado debe respetar los “parámetros de cualidad establecidos por los sistemas de enseñanza”.

Para enfrentar la necesaria expansión del sistema, el PNE enfatiza la importancia de garantizar la cualidad de la enseñanza impartida. En esta dirección, afirma el Plan ser “indispensable mejorar la cualidad de la enseñanza ofrecida. Esto constituye instrumento adecuado a la institucionalización de un amplio sistema de evaluación asociado a la ampliación de los programas de posgrado, cuyo objetivo es cualificar a los docentes que actúan en la educación superior”.

El Plan Nacional de Educación definió un total de 23 objetivos y metas para la educación superior. Merecen destacados los siguientes:

- 1) Institucionalizar un amplio y diversificado sistema de evaluación interna y externa que englobe los sectores público y privado, y promueva la mejora de la cualidad de la enseñanza, de la investigación, de la extensión y de la gestión académica;
- 2) Instituir programas de fomento para que las instituciones de educación superior constituyan sistemas propios y siempre que posible nacionalmente articulados, de evaluación institucional y de cursos, capaces de posibilitar la elevación de los patrones de cualidad de la enseñanza, de la extensión y, en el caso de las universidades, también de la investigación;
- 3) Extender, con base en el sistema de evaluación, diferentes prerrogativas de autonomía a las instituciones públicas y privadas;
- 4) Establecer un sistema de reinscripción periódico de las instituciones y reconocimiento periódicos de los cursos superiores, apoyado en el sistema nacional de evaluación;
- 5) A partir de patrones mínimos fijados por el Poder Público, exigir mejora progresiva de la infraestructura de laboratorios, equipamientos y bibliotecas, como condición para la reinscripción de las instituciones de educación y renovación del reconocimiento de cursos.

1.1.4 Reglamentación de la evaluación de la Educación Superior

Seis meses después de la promulgación de la Ley n.º 10.172/2001 se dictó un importante acto normativo que reformuló varios aspectos del sistema de evaluación vigente. Los Decretos n.ºs 2.026/96 y 2.306/97, que anteriormente reglamentaban, respectivamente, la evaluación y la organización de la educación superior, fueron revocados por el Decreto n.º 3.860, del 9 de julio de 2001, que trató, en su conjunto de dispositivos de las dos materias. El Decreto n.º 3.860/2001 dispuso sobre la clasificación de las instituciones de enseñanza superior, entidades mantenedoras, IES y organización académica, evaluación y procedimientos operacionales.

Específicamente sobre la evaluación, el artículo 16 del Decreto n.º 3.860 afirma que para fines de cumplimiento de los artículos 9º y 46 de la LDB “el Ministerio de la Educación coordinará la evaluación de cursos, programas e instituciones de la enseñanza superior”.

Detalla el carácter periódico de los procesos de autorización y reconocimiento de cursos e inscripción y reinscripción de IES establecido en el artículo 46 de la LDB y en la misma línea de las normas anteriores, estableció que la “autorización para el funcionamiento y el reconocimiento de cursos superiores, así como la inscripción y reinscripción de las instituciones de la enseñanza superior organizadas bajo cualquiera de las formas previstas en este Decreto, tendrán plazos limitados, siendo renovados, periódicamente, tras un proceso regular de evaluación.

El Decreto n.º 3.860/2001 atribuyó al Inep la responsabilidad de organizar y ejecutar la evaluación de cursos de grado y de las IES. Tal evaluación debe contemplar:

- 1) “Evaluación de los principales indicadores de desempeño global del sistema nacional de educación superior, por región y Unidad de la Federación, según las áreas de conocimiento y

- a clasificación de las instituciones de la enseñanza superior, definidos en el Sistema de Evaluación e Información Educacional del Inep”;
- 2) “Evaluación institucional del desempeño individual de las instituciones de enseñanza superior, considerando, por lo menos, los siguientes aspectos :
- a) Grado de autonomía asegurado pela entidad mantenedora;
 - b) Plan de desarrollo institucional;
 - c) Independencia académica de los órganos colegiados de la institución;
 - d) Capacidad de acceso a redes de comunicación y sistemas de información;
 - e) Estructura curricular adoptada y su adecuación con las directrices curriculares nacionales de cursos de grado;
 - f) Criterios y procedimientos adoptados en la evaluación del rendimiento escolar;
 - g) Programas y acciones de integración social;
 - h) Producción científica, tecnológica y cultural;
 - i) Condiciones de trabajo y cualificación docente;
 - j) La autoevaluación realizada por la institución y las providencias adoptadas para saneamiento de deficiencias identificadas;
- Los resultados de evaluaciones coordinadas por el Ministerio de la Educación”;
- 3) “Evaluación de los cursos superiores, mediante el análisis de los resultados del Examen Nacional de Cursos y de las condiciones de oferta de cursos superiores”. El párrafo 1º del Decreto n.º 3.860/2001 determina que el análisis de las condiciones de oferta de cursos superiores sea efectuada “en los locales de su funcionamiento, por comisiones de especialistas debidamente designadas”, debiendo considerar los siguientes aspectos:
- a) “organización didáctico-pedagógica”;
 - b) “cuerpo docente, considerando principalmente la titulación, la experiencia profesional, la estructura de la carrera, la jornada de trabajo y las condiciones de trabajo”;
 - c) “adecuación de las instalaciones físicas, generales y específicas, tales como laboratorios y otros ambientes y equipamientos integrados al desarrollo del curso”;
 - d) “bibliotecas, con atención especial para el material especializado, incluso el electrónico, para las condiciones de acceso a las redes de comunicación y para los sistemas de información, régimen de funcionamiento y modernización de los medios de atención”.

El párrafo 2º del artículo 17 de ese Decreto establece que las “evaluaciones realizadas por el Inep subsidiarán los procesos de reinscripción de instituciones de enseñanza superior y de reconocimiento y renovación de reconocimiento de cursos superiores”.⁸ Ya la evaluación de los programas de maestría y doctorado, por área de conocimiento, permaneció bajo la responsabilidad de la Capes, de acuerdo con criterios y metodologías propios (artículo 18).

En el capítulo V, De los Procedimientos Operacionales, los artículos 21 y 23 establecen procedimientos para acreditaciones, respectivamente, de universidades y centros universitarios, asociándolos a procesos de evaluación. Así, las “universidades, en la forma dispuesta en este decreto, solamente serán creadas por nueva habilitación de instituciones de enseñanza superior ya acreditadas y en funcionamiento regular, y que presenten buen desempeño en las evaluaciones realizadas por el Inep, o, en caso de instituciones federales, por ley específica” (artículo 21). El mismo criterio se aplica a los centros universitarios (artículo 23). Para ambos, universidades y centros universitarios, la efectivización de la acreditación y de la reacreditación será hecha mediante acto del poder Ejecutivo, tras deliberación de la Cámara de Educación Superior del CNE, a ser homologada por el Ministro de Educación.

El Decreto n.º 3.860/2001 incluyó otros dispositivos vinculando la acreditación de la IES y el reconocimiento de cursos al buen desempeño de estos en las evaluaciones realizadas por el Ministerio de Educación. Por el artículo 34, el Ministerio de Educación, “después de la aprobación por la Cámara de Educación Superior del Consejo Nacional de Educación, establece los criterios y procedimientos” para: a) “la acreditación y reacreditación de instituciones de enseñanza superior referidas en el inciso III del artículo 7º; b) “la autorización previa de funcionamiento de cursos superiores en instituciones no universitarias”; c) “el reconocimiento de cursos superiores, exceptuados los que dependen de deliberación individual de la Cámara referida en el comienzo;

⁸ Se mantuvo la necesidad de consulta al CNS, en el caso de cursos de grado en Medicina, Odontología y Psicología, y al Consejo Federal del Colegio de Abogados de Brasil (OAB), para los Cursos Jurídicos (artículos 27 y 28 del Decreto 3.860) – dos excepciones presentes en el Decreto n.º 2.306. La creación de cursos en esas áreas depende de deliberación del CNE, a ser homologada por el Ministro de la Educación (§2º de ambos artículos)

d) “la elaboración de reglamentos por parte de instituciones de enseñanza superior no universitaria”.

El párrafo 1º del artículo 34 dispuso que los “criterios y procedimientos referidos en el caput del decreto, deberán considerar, obligatoriamente, los resultados de la evaluación del Examen Nacional de Cursos y de las demás evaluaciones realizadas por el Inep”. Además, por el párrafo 2º, compete al “Departamento de Políticas de Enseñanza Superior, de la Secretaría de Educación Superior del Ministerio de la Educación, considerando los resultados de las evaluaciones realizadas por el Inep”:

- 1) “la preparación de los actos necesarios a la ejecución de los procedimientos establecidos al comienzo del decreto”;
- 2) “la instrucción de los procesos de deliberación obligatoria por la Cámara de Educación Superior del Consejo Nacional de Educación”;
- 3) “la expedición de notificación al interesado en la hipótesis de denegación del pleito”.

El Decreto n.º 3.860/2001 especificó, en su artículo 35, las normas de supervisión, habiéndose definido que, “identificadas deficiencias o irregularidades mediante acciones de supervisión o de evaluación y reevaluación de cursos o instituciones de enseñanza superior (...) el Poder Ejecutivo determinará, en acto propio, según el caso:

- I – La suspensión del reconocimiento de cursos superiores;
- II – La desactivación de cursos superiores;
- III – La suspensión temporaria de prerrogativas de autonomía de universidades y centros universitarios;
- IV – La intervención en la institución de enseñanza superior; y
- V – El retiro de la acreditación de instituciones de enseñanza superior”.

El párrafo 1º del artículo 35 estableció que “el bajo desempeño en más de una evaluación en el Examen Nacional de Cursos y en las demás evaluaciones realizadas por el Inep podrá caracterizar las deficiencias referidas en el caput”.

Otra consecuencia derivada de una evaluación que evidencie deficiencias afectará la autonomía de universidades y centros universitarios. Por el § 4º del artículo 36, si tales IES han obtenido “desempeño insuficiente en la evaluación del Examen Nacional de Cursos y en las otras evaluaciones realizadas por el Inep, sufrirán suspensión de las prerrogativas de autonomía, mediante acto del Poder Ejecutivo”. Además de esto, las universidades y los centros universitarios pueden ser sometidos, en los términos del artículo 34 del Decreto n.º 3.860, a “inmediato proceso de reacreditación” (§5º).

El Decreto n.º 3.860/2001 cambió las reglas de organización del sistema federal de enseñanza y modificó procedimientos de evaluación de cursos e instituciones, reforzando aspectos que habían sido inseridos desde la Ley n.º 9.131/95 hasta la nueva LDB, pasando por los decretos posteriores. Al promover el reordenamiento de competencias en el ámbito del MEC y del CNE, el Decreto n.º 3.860 alteró la organización del sistema federal de enseñanza (especialmente del Inep y de la SESu), afectando igualmente los otros entes del sistema (IES).

En este sentido, importa caracterizar mejor cómo está estructurada la regulación en los órganos federales del MEC. Esto se hará en la sección siguiente, en la cual se presentarán algunas consecuencias operacionales de ese sistema, por intermedio de sus procedimientos y trámites.

1.1.5 Articulación con los Sistemas Estaduales de Educación

La construcción de un Sistema Nacional de Evaluación, en el contexto del marco legal vigente, pasa por la constitución del “régimen de colaboración” entre los diversos sistemas de enseñanza, que tanto el artículo 211 de la CF como el artículo 8º de la Ley n.º 9.394/96 establecen como principio para la organización de la educación nacional.

En el ámbito específico de la enseñanza superior, son atribuciones del Gobierno Federal (artículo 9º): “asegurar el proceso nacional de evaluación del rendimiento escolar (...) en colaboración con los sistemas de enseñanza, objetivando la definición de prioridades y la mejora de la cualidad de la enseñanza” (inciso VI), “bajar normas generales sobre cursos de grado y posgrado” (inciso VII), “asegurar proceso nacional de evaluación de las instituciones de educación superior, con la cooperación de los sistemas que tengan responsabilidad sobre este nivel de enseñanza” (inciso VIII), “autorizar, reconocer, acreditar, supervisar y evaluar, respectivamente, los cursos de las instituciones de educación superior y los establecimientos de su sistema de enseñanza” (inciso IX).

A los Estados (artículo 10) les compete “autorizar, reconocer, acreditar, supervisar y evaluar, respectivamente, los cursos de las instituciones de educación superior y los establecimientos de su sistema de enseñanza” (inciso IV).

Queda evidente que la competencia para regular y evaluar cursos e instituciones de educación superior corresponde a cada sistema (federal y estadual).

La construcción de un Sistema Nacional de Evaluación requiere, por lo tanto, un amplio acuerdo entre los sistemas de enseñanza federal y de los Estados, para que, efectivamente, se articule, en plan nacional, la regulación y la evaluación de la educación superior. Actualmente, las funciones de regulación y evaluación de la educación superior de los sistemas estaduales constituyen, generalmente, atribución de los Consejos Estaduales de Educación, en la mayoría de los Estados. Estos, a pesar de no ser ni siquiera mencionados en la LDB, son mencionados en la mayoría de las constituciones estaduales y tienen su existencia garantizada por ley propia.

La comprensión del régimen de colaboración como algo fundamental del régimen federativo, el entendimiento de la autonomía de los sistemas de enseñanza a la luz del pacto federativo, el establecimiento de estructuras efectivas y transparentes de diálogo y participación de los sistemas estaduales en las instancias decisorias nacionales, son medidas que deben ser discutidas, analizadas y concretizadas, en la búsqueda de un sistema nacional de evaluación que corresponda a las expectativas de la sociedad.

1.2. Atribuciones de los órganos federales en el campo de la evaluación y la regulación

En 1997, el MEC pasó por varias transformaciones en su estructura, de las cuales destacamos la transformación del Inep de órgano específico singular para la autarquía, a través de la Medida Provisoria n.º 1.568 y la extinción de la Secretaría de Política Educacional y de la Secretaría de Evaluación e Información Educacional, a través del Decreto n.º 2.147. También se extinguió la Fundación de Asistencia al Estudiante (FAE), siendo sus competencias transferidas para el Fondo Nacional del Desarrollo de la Educación (FNDE), a través de la Medida Provisoria n.º 1.549-27. Las competencias del MEC establecidas desde 1995 fueron ratificadas en el Ley n.º 9.649, del 27 de mayo de 1998. Con la edición del Decreto n.º 3.501, del 12 de junio de 2000, el MEC pasa a ser denominado Ministerio de la Educación y tiene su área de competencia en la investigación educacional alterada para la de “evaluación, información e investigación educacional” (artículo 1º, inciso IV). Mediante el Decreto n.º 3.501 los asuntos de competencia del MEC pasan a ser:

- a) política nacional de educación
- b) educación en general, comprendiendo enseñanza fundamental, enseñanza secundaria, enseñanza superior, enseñanza de jóvenes y adultos, educación profesional, educación especial y educación a distancia, excepto enseñanza militar; evaluación, información e investigación educacional; investigación y extensión universitaria; magisterio.

Esas competencias permanecieron con el Decreto n.º 3.772, del 14 de marzo de 2001, en el cual se aprobó también, la Estructura Reglamentar del MEC.

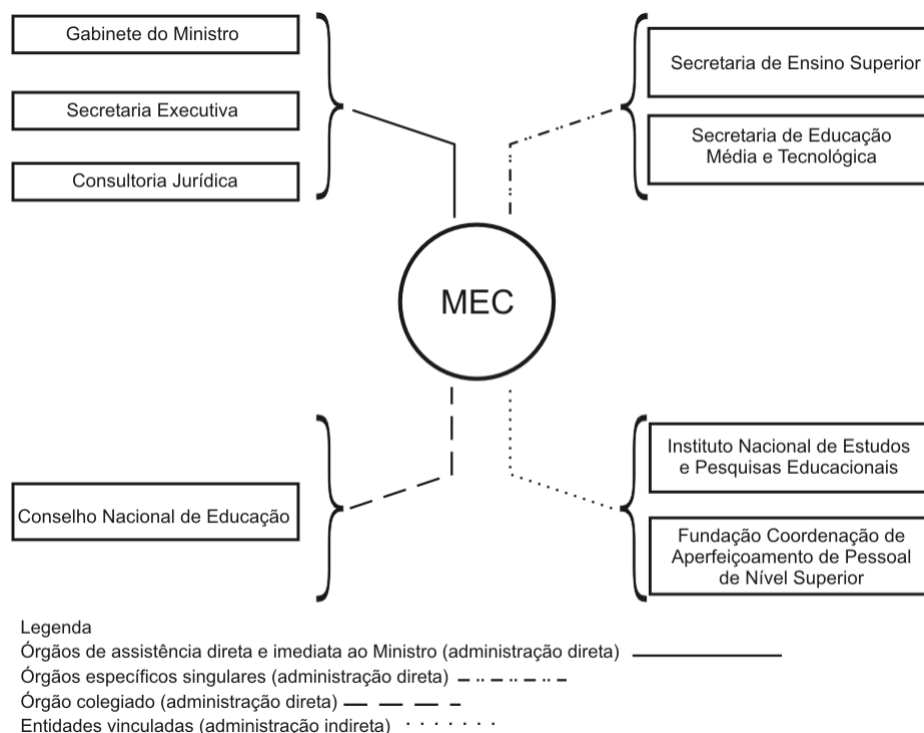
En el año 2003, al inicio del gobierno del Presidente de la República Luiz Inácio Lula da Silva, el Decreto n.º 4.637 mantiene las competencias y la estructura establecidas por el Decreto n.º 3.772/01. El 22 de julio de 2003, el Decreto n.º 4.791 aprobó una nueva estructura reglamentar del MEC, pero sin alterar sus competencias.

El Ministerio de Educación, en lo que se refiere a la política regulatoria de la educación superior, presenta actualmente la siguiente estructura funcional, considerados sus principales órganos:

En la estructura del Ministerio de Educación, tres secretarías ejercen competencias de evaluación y regulación sobre la Educación Superior.

La Secretaría de Educación Media y Tecnológica (Semtec) está encargada de administrar los procesos de autorización, de creación, reconocimiento y de renovación de reconocimiento de cursos superiores de tecnología y de acreditación de centros de educación tecnológica. La Secretaría de Educación a Distancia coordina los procedimientos de acreditación de instituciones y de autorización de cursos de educación a distancia. La Secretaría de Educación Superior, por centralizar las principales atribuciones en examen, será enseguida analizada más detalladamente.

**Organigrama 1- Principales Órganos Federales de Educación Superior del MEC por función
(Decreto n.ºs 4.633 y 4.637, del 21 de marzo de 2003)**



1.2.1 Secretaría de Educación Superior (SESu)

De acuerdo con las determinaciones legales, la Secretaría de Educación Superior (SESu) actualmente tiene la responsabilidad de “planear, orientar, coordinar y supervisar el proceso de formulación e implementación de la Política Nacional de Educación Superior”. Además de esa situación, es también responsabilidad de la SESu las tareas de supervisión de las IES mantenidas por el Gobierno Federal y por la iniciativa privada.

Las atribuciones de la SESu han sido definidas al inicio del gobierno del Presidente Fernando Henrique Cardoso por el Decreto n.º 1.917/96, y se encuentran mantenidas por los Decretos n.º 4.637 y 4.791, de 2003. La Secretaría tiene las siguientes competencias:

- a) planear, orientar, coordinar y supervisar el proceso de formulación e implementación de la política nacional de educación superior;
- b) proponer políticas de expansión y de supervisión de la enseñanza superior, en consonancia con el Plan Nacional de Educación;
- c) promover y diseminar estudios sobre la educación superior y sus relaciones con la sociedad;
- d) promover el intercambio con entidades nacionales, extranjeras e internacionales
- e) apoyar técnica y financieramente las instituciones de enseñanza superior;
- f) articularse con otros órganos e instituciones gubernamentales y no-gubernamentales, con vistas a la mejora de la educación;
- g) actuar como órgano sectorial de ciencia y tecnología del Ministerio para las finalidades previstas en la legislación que dispone sobre el Sistema Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico;
- h) observar el cumplimiento de la legislación educacional en el ámbito de la educación superior.

En lo que se refiere a la estructura organizacional de la SESu, lo que se observa, desde el Decreto n.º 1.917/96, es que esta ha sufrido algunas alteraciones con el transcurso del tiempo, como la extinción y creación de Departamentos, así como pequeñas reformulaciones en sus atribuciones. El Decreto n.º 4.637/03, ya modificado por el Decreto n.º 4.791/03, crea en la SESu: el **Departamento de Supervisión de la Enseñanza Superior** al cual compete:

- I – promover la implementación de las políticas educacionales pertinentes a la enseñanza superior;
- II – proponer criterios para la implementación de políticas y estrategias para la organización y la supervisión de la enseñanza superior;
- III – definir directrices e instrumentos para acreditación y reacreditación de instituciones de enseñanza superior, autorización, reconocimiento y renovación de reconocimiento de cursos superiores;
- IV – organizar, acompañar y coordinar las actividades de comisiones designadas para acciones de supervisión en el ámbito de la enseñanza superior;
- V – promover acciones de supervisión relacionadas al cumplimiento de la legislación educacional y la inducción de la mejora de patrones de calidad;
- VI – administrar el sistema de informaciones y acompañar los procesos;
- VII – Actuar conjuntamente con el Consejo Nacional de Educación buscando el perfeccionamiento de la legislación y normas de enseñanza superior, de los procesos evaluatorios, subsidiando, incluso, aquel Consejo en las evaluaciones, con vistas a la acreditación y reacreditación de instituciones de enseñanza superior, autorización, reconocimiento y renovación de reconocimiento de cursos;
- VIII – formular, implementar y apoyar programas, en conjunto con las instituciones de enseñanza superior, buscando mejorar la calidad de las instituciones como un todo y, en particular, de los cursos de grado, así como las actividades de extensión orientadas para una adecuación de las instituciones a la realidad local y regional”.

1.2.2 Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educacionales “Anísio Teixeira” (Inep)

El Inep se transforma en Autarquía Federal por la Medida Provisoria n.º 1.568, del 14 de febrero de 1997, posteriormente transformada, en Ley n.º 9.448, del 14 de marzo. A través de la MP, queda reforzada la responsabilidad del Inep, entre otras competencias, por el sistema de información y documentación del sistema de enseñanza, además de la elaboración e implementación de los proyectos y sistemas de evaluación educacional. Con eso, el Inep pasa a tener los siguientes fines:

- 1) organizar y mantener el sistema de informaciones y estadísticas educacionales;
- 2) planear, orientar y coordinar el desarrollo de sistemas y proyectos de evaluación educacional, buscando establecer indicadores de desempeño de las actividades de enseñanza en el País;
- 3) apoyar a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios en el desarrollo de sistemas y proyectos de evaluación educacional;
- 4) desarrollar e implementar, en el área educacional sistemas de información y documentación que contengan estadísticas, evaluaciones educacionales, prácticas pedagógicas y de gestión de políticas educacionales;
- 5) subsidiar la formulación de políticas en el área de la educación, mediante la elaboración de diagnósticos y recomendaciones originadas en la evaluación de la educación básica y superior;
- 6) coordinar el proceso de evaluación de los cursos de grado, de acuerdo con la legislación vigente;
- 7) definir y proponer parámetros, criterios y mecanismos para la realización de exámenes de acceso a la enseñanza superior;
- 8) promover la disseminación de informaciones sobre la evaluación de la educación básica superior;
- 9) articularse, en su área de actuación, con instituciones nacionales, extranjeras e internacionales, mediante acciones de cooperación institucional, técnica y financiera, bilateral y multilateral.

Este instrumento se revoca a través del Decreto n.º 4.633, del 21 de marzo de 2003, durante el gobierno del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que aprueba la estructura de reglamento y el cuadro demostrativo de los cargos y de las funciones gratificadas en el Inep. Se mantiene, sin embargo, las mismas finalidades para el Inep establecidas por la Medida Provisoria n.º 1.568 y la misma estructura organizacional definida por el Decreto n.º 3.879/01.

Se destacan, abajo, las principales competencias de dos de los cuatro directorios del órgano: Dirección de Tratamiento y Disseminación de Informaciones Educacionales y la Dirección de Estadísticas y Evaluación de la Educación Superior, definidas por el Decreto n.º 4.633/03:

Dirección de Tratamiento y Diseminación de Informaciones Educativas (Decreto 4.633/03; artículo 8º) con las siguientes atribuciones:

- 1) proponer y coordinar la política de diseminación y documentación de informaciones educativas del Inep, ofreciendo soporte a la divulgación de resultados y productos de los sistemas de evaluación y de indicadores y estadísticas educativas, en articulación con los otros órganos del Inep;
- 2) coordinar la colecta, la sistematización y la producción de informaciones referenciales en la educación;
- 3) proponer y coordinar la política de actualización y adquisición de material bibliográfico y documental, buscando constituir acervo especializado en las áreas de actuación del Inep;
- 4) desarrollar, mantener y dar soporte a los sistemas informatizados y a los bancos de datos del Inep, así como administrar los recursos de información e informática de la Institución;
- 5) organizar y sistematizar datos e informaciones relacionados a las áreas responsables por los procesos de estudios y evaluación educativa;
- 6) planear, coordinar, orientar y controlar la ejecución de actividades de programación visual, línea editorial, publicaciones y eventos del Inep.

Dirección de Estadísticas y Evaluación de la Educación Superior (Decreto n.º 4.633/03; artículo 10), con las atribuciones que siguen:

- 1) proponer, planear, programar y coordinar acciones dirigidas a la producción de datos estadísticos de la educación superior;
- 2) definir y proponer parámetros, criterios y mecanismos para la colecta de datos e informaciones de la educación superior;
- 3) promover la colecta sistemática de estadísticas de la educación superior;
- 4) proponer, planear, programar y coordinar acciones dirigidas para la evaluación de los cursos e instituciones de enseñanza superior, articulándose con los sistemas federal y estadual de enseñanza;
- 5) definir y proponer parámetros, criterios y mecanismos para la realización del Examen Nacional de Cursos (ENC); e
- 6) coordinar el proceso de aplicación y consolidar los resultados y productos referentes al ENC.

1.2.3 Fundación Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior (Capes)

Al inicio de la década de 90, la Ley n.º 8.405 del 9 de enero de 1992 transforma la Capes en fundación pública, pasando a tener los siguientes fines:

- 1) "subsidiar al Ministerio de Educación en la formulación de políticas para el área de posgrado;
- 2) "coordinar y evaluar los cursos de ese nivel en el País";
- 3) "estimular, mediante bolsas de estudio, auxilios y otros mecanismos, la formación de recursos humanos altamente cualificados para la docencia de grado superior, la investigación y la atención de la demanda de los sectores públicos y privado".

La Ley n.º 8.405/92 definió, también, los órganos de dirección de la Capes – Consejo Superior, Dirección (compuesta por el Presidente y por los Directores) y el Consejo Técnico-Científico. Se estableció que la organización y el funcionamiento de esos órganos deberían ser definidos en su estatuto.

La finalidad de la Capes, tal como está definida en la Ley n.º 8.405, fue detallada posteriormente por el Decreto n.º 3.542, del 12 de julio de 2000, siendo especificadas las siguientes atribuciones de la fundación (Decreto n.º 3.542; anexo I; artículo 2º):

- a) subsidiar la elaboración del Plan Nacional de Educación y elaborar la propuesta del Plan Nacional de Posgrado, en articulación con las unidades de la Federación, instituciones universitarias y entidades implicadas;
- b) coordinar y acompañar la ejecución del Plan Nacional de Posgrado;
- c) elaborar programas de actuación sectoriales o regionales;
- d) promover estudios y evaluaciones necesarios al desarrollo y mejora de la enseñanza de posgrado y al desempeño de sus actividades;
- e) fomentar estudios y actividades que directa o indirectamente contribuyan para el desarrollo y la consolidación de las instituciones de enseñanza superior;

- f) apoyar el proceso de desarrollo científico y tecnológico nacional;
- g) mantener intercambio con otros órganos de la Administración Pública del País, con organismos internacionales y con entidades privadas nacionales o extranjeras, buscando promover la cooperación para el desarrollo de la enseñanza de posgrado, mediante la celebración de convenios, acuerdos, contratos y ajustes que sean necesarios a la consecución de sus objetivos.

Se estableció, también, que, en el desempeño de sus actividades, serían utilizadas por la Capes pareceres de consultores científicos, con la finalidad de proceder al acompañamiento y a la evaluación de los programas de posgrado (artículo 3º, I); y apreciar el mérito de las solicitudes de bolsas o auxilios (artículo 3º, II). Para eso, se afirmó que la fundación debería ser “asesorada por representantes de las diversas áreas de conocimiento, eligiendo profesionales ya conocidos por su competencia y actuantes en la enseñanza de posgrado y en la investigación” (artículo 3º; párrafo único).

El 21 de marzo de 2003, ya en el gobierno del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, la Capes tiene su estatuto y el cuadro demostrativo de los cargos en comisión y de las funciones gratificadas aprobados por el Decreto n.º 4.631. Este Decreto mantiene inalteradas las finalidades y la estructura organizacional de la Capes, definidas en el Decreto n.º 3.542/00.

1.2.4 Consejo Nacional de Educación (CNE)

El actual Consejo Nacional de Educación fue substituido por la Ley n.º 9.131, del 24 de diciembre de 1995, con “atribuciones normativas, deliberativas y de asesoramiento al Ministro de Estado de la Educación y del Deporte, para asegurar la participación de la sociedad en el perfeccionamiento de la educación nacional”.

En lo que se refiere a la composición del CNE, la Ley n.º 9.131/95 define que el Consejo será formado por dos Cámaras: la Cámara de Educación Básica y la Cámara de Educación Superior. Algunas atribuciones de la Cámara de Educación Superior definidas en la Ley n.º 9.131/95 fueron posteriormente modificadas por la Medida Provisoria n.º 2.216-37. Las actuales atribuciones de la CES son: analizar y emitir parecer sobre los resultados de los procesos de evaluación de la educación superior; ofrecer sugerencias para la elaboración del Plan Nacional de Educación y acompañar su ejecución, en el ámbito de su actuación; deliberar sobre las directrices curriculares propuestas por el Ministerio de la Educación, para los cursos de grado; deliberar sobre normas que deberán ser seguidas por el Poder Ejecutivo para la autorización, el reconocimiento, la renovación y la suspensión del reconocimiento de cursos y habilitaciones ofrecidos por instituciones de enseñanza superior; deliberar sobre las normas que serán seguidas por el Poder Ejecutivo para la acreditación, la reacreditación periódica y la des-acreditación de las instituciones de enseñanza superior integrantes del Sistema Federal de Enseñanza, así como la suspensión de prerrogativas de autonomía de las instituciones que de esas gocen, en el caso de desempeño insuficiente de sus cursos en el Examen Nacional de Cursos y en las demás evaluaciones conducidas por el Ministerio de Educación; deliberar sobre la acreditación y la reacreditación periódica de universidades y centros universitarios, basándose en informes y evaluaciones presentados por el Ministerio de Educación, y sus respectivos estatutos; deliberar sobre los informes para reconocimiento periódico de cursos de maestría y doctorado, elaborados por el Ministerio de Educación, con base en la evaluación de los cursos; analizar cuestiones relativas a la aplicación de la legislación referente a la educación superior; deliberar sobre el proceso de reconocimiento de cursos y habilitaciones ofrecidas por instituciones de enseñanza superior, así como sobre autorización previa de aquellos ofrecidos por instituciones no universitarias, por iniciativa del Ministerio de Educación en carácter excepcional, en forma de reglamento que será editado por el Poder Ejecutivo.

La MP n.º 2.216/01 incorporó al artículo 2º de la Ley n.º 9.131, párrafo único, determinando que “las deliberaciones y pronunciamientos del Consejo Pleno deberán ser homologados por el Ministro de Estado de la Educación y el Deporte” (artículo 2).⁹ Con eso, el MEC pasa a concentrar el control del proceso de reglamentación del sistema de educación superior, reservando al CNE menor autonomía de lo que se le había otorgado originariamente por la Ley n.º 9.131. Esto porque, en lo que se refiere a las competencias deliberativas, la CES sólo será oída en carácter excepcional sobre la deliberación correspondiente “al proceso de reconocimiento de cursos y habilitaciones ofrecidos por

⁹ “ En el sistema federal de enseñanza, la autorización para el funcionamiento, la acreditación y la re-acreditación de universidad o institución no universitaria , el reconocimiento de cursos y habilitaciones ofrecidos por esas instituciones, así como la autorización previa de los cursos ofrecidos por instituciones de enseñanza superior no universitarias, se concretizarán mediante acto del Poder Ejecutivo, conforme reglamento.”

instituciones de enseñanza superior” y sobre la “autorización previa de aquellos ofrecidos por instituciones no universitarias”. Además de eso, el CNE deja de deliberar directamente sobre el “reconocimiento de cursos y habilitaciones ofrecidos por instituciones de enseñanza superior, así como sobre la autorización previa de aquellos ofrecidos por instituciones no universitarias” y sobre “la autorización, la acreditación y la reacreditación periódica de instituciones de educación superior, pasando a deliberar sobre las normas que serán seguidas por el Poder Ejecutivo”.

De todas formas, la CES continúa deliberando sobre la acreditación y la reacreditación periódica de universidades y centros universitarios, con base en informes y evaluaciones presentadas por el MEC y sobre la creación, reconocimiento y renovación de reconocimiento de los cursos de Medicina, Odontología, Psicología y Derecho. El CNE y particularmente, la CES continúan deliberando sobre los siguientes asuntos, como consta definido en el Decreto n.º 3.860/01:

- 1) Creación de universidades o nueva acreditación de aquellas ya creadas;
- 2) Centros universitarios; y
- 3) Reconocimiento y renovación de reconocimiento de cursos de grado.

A partir de la edición de esa MP y del Decreto n.º 3.860/2001, que la reglamentó, la Cámara de Educación Superior pasó a manifestarse solamente en los procesos relativos a los cursos de Derecho y los de las áreas de la salud (Medicina, Psicología, Odontología); “El reconocimiento y la renovación del reconocimiento de cursos de Derecho, Medicina, Odontología y Psicología dependen de deliberación de la Cámara de Educación Superior del Consejo Nacional de Educación, homologada por el Ministro de Estado de la Educación! (artículo 31, párrafo único).

La CES deliberará sobre la autorización previa de funcionamiento de cursos fuera de sede, ofrecidos por universidades, que será formalizada por acto del Poder Ejecutivo y homologado por el Ministro de Estado de la Educación (artículo 33). La CES aprobará los criterios y procedimientos establecidos por el Ministerio de Educación para:

- I – la acreditación y la reacreditación de instituciones de enseñanza superior referidas en el inciso III del artículo 7º (facultades integradas, facultades, institutos o escuelas superiores);
- II – la autorización previa de funcionamiento de cursos superiores en instituciones no universitarias;
- III – el reconocimiento de cursos superiores, exceptuando los que dependen de deliberación individual de la Cámara, referida en el comienzo; e
- IV – la elaboración de reglamentos por parte de instituciones de enseñanza superior no universitaria”. (artículo 34).

2. Análisis de los procedimientos de verificación y validación y de los sistemas de información.

2.1 Verificación y evaluación de instituciones y cursos

2.1.1 Acreditación de nuevas instituciones y autorización de cursos

La SESu, en función de los procedimientos construidos en años recientes, realiza una sistemática de supervisión que, además de examinar documentos fiscales, para-fiscales y académicos de las IES no universitarias – Facultades, Facultades Integradas, Escuelas, o Instituciones Superiores, incluye visitas de verificación a las propias instituciones. En lo que se refiere a las instituciones, con impacto en todo el sistema de supervisión, el procedimiento central es el análisis del Plan de Desarrollo Institucional (PDI). El PDI pasa a ser un compromiso de la institución con el Ministerio de Educación que será presentado por la mantenedora. El PDI debe considerar la misión, los objetivos y las metas de la institución, así como las propuestas de desarrollo de sus actividades, definiendo claramente los procedimientos relativos a la cualificación del cuerpo docente, incluso, eventuales sustituciones, así como el régimen de trabajo, el plan de carrera, la titulación, la experiencia profesional en el magisterio superior y la experiencia profesional no académica, teniendo en cuenta las condiciones de formación de posgrado de docentes en la región, el proyecto pedagógico de los cursos y las otras atribuciones académicas de los docentes.

La SESu se responsabiliza también, a partir del análisis previo del PDI, y a través de procedimientos e instrumentos adoptados en la gestión pasada, por la acreditación de instituciones y autorización de nuevos cursos de grado presenciales, por la acreditación de instituciones para la

Educación a Distancia (EaD) y autorización y reconocimiento de cursos de grado a distancia, además de los procedimientos de autorización y reconocimiento de los Cursos Superiores de Formación Específica, o sea, cursos secuenciales presenciales.

Para emprender las visitas de verificación a las Instituciones de Enseñanza Superior que están solicitando al MEC/SESu acreditación para establecerse como IES no universitarias, o para poder ofrecer Educación a Distancia (EaD) y, autorización para impartir cursos superiores presenciales o a distancia, los verificadores *ad hoc* utilizan un instrumento específico de análisis. Se trata de un formulario electrónico cuyos datos siguen las orientaciones contenidas en un Manual de Verificación *in loco* de las condiciones institucionales. Este Manual tuvo como referencia el Manual de Evaluación de las Condiciones de Enseñanza y el Manual de Evaluación Institucional, desarrollado por la Dirección de Estadísticas y Evaluación de la Educación Superior (Daes/Inep), en la gestión anterior del MEC.

El instrumento de acreditación de nuevas IES, incluso para ofrecer educación a distancia, y de autorización de nuevos cursos superiores, destaca cuatro dimensiones, estas son: contexto institucional global; organización didáctico-pedagógica de la IES/curso; cuerpo docente de la IES/curso; las instalaciones físicas y académicas de la IES/curso.

Previamente a la visita, se solicita a la Institución que complete el formulario electrónico específico, dentro de un plazo estipulado. La comisión de verificación se compone de dos o tres miembros, que son elegidos a partir de un archivo de consultores del MEC. Antes de la verificación *in loco*, los verificadores tienen acceso, por medios electrónicos, a algunos documentos; como el formulario electrónico completado por la IES, Plan de Desarrollo Institucional (PDI), Reglamento Interno, Plan de Carrera para personal docente, técnico y administrativo, proyectos de los cursos de grado que serán ofrecidos, entre otros.

La verificación *in loco* objetiva la interlocución entre los participantes del proceso. Es la ocasión en que, a partir de la observación directa, se pretende analizar el proyecto institucional, particularmente en sus dimensiones didáctico-pedagógicas. Los resultados de este análisis fornecen elementos para que los verificadores elaboren una opinión sobre las potencialidades de la institución para acreditarse como institución capaz de impartir educación superior presencial o a distancia, y para implantar los cursos superiores que pretende ofrecer. Es el momento, también, de verificar si la infraestructura (ambientes, equipamientos y otros recursos físicos y académicos apropiados) y el personal docente y técnico están de hecho en condiciones de ser colocados al servicio de los objetivos mayores de la IES, explicitados en su PDI, y consecuentemente, en los proyectos específicos de los cursos, además de intentar establecer comparaciones entre las situaciones reales verificadas, las intenciones declaradas y los documentos institucionales previamente examinados.

El instrumento de verificación se constituye de cuatro dimensiones: contexto institucional, organización didáctico-pedagógica, cuerpo docente e instalaciones. Cada una de estas dimensiones se desdobra en diversas categorías de análisis. En la dimensión del contexto institucional, son analizadas las características de la institución, administración, políticas y programas de incentivos y beneficios. En la dimensión organización didáctico-pedagógica, son analizadas la administración académica y el proyecto de los cursos y su adecuación a las directrices curriculares y a los patrones de calidad. En la dimensión cuerpo docente, son analizadas la formación académica y profesional y las condiciones de trabajo. En la dimensión de las Instalaciones, son analizadas las instalaciones generales, biblioteca, instalaciones, condiciones materiales y laboratorios específicos para atender, por lo menos, el primer año de funcionamiento del curso o cursos propuesto/s, condiciones de acceso para portadores de necesidades especiales. Cada una de las categorías de análisis, a su vez, se desdobra en diversos indicadores.

Cada uno de los aspectos analizados se clasifica como Esencial o Complementar y son verificados según los niveles de cumplimiento: Atiende o No Atiende. Para que un curso sea considerado Autorizado, es necesario que sea aprobado en las cuatro dimensiones arriba citadas. La aprobación por dimensión, a su vez, se realizará después de haberse cumplido simultáneamente las dos condiciones, que son: que todos los aspectos esenciales de la respectiva dimensión hayan sido atendidos; y que por lo menos 75% de los aspectos complementares de la respectiva dimensión sean atendidos.

Al final de la verificación de cada categoría, los verificadores emiten parecer, concerniente al análisis global de la categoría. La comparación de ese parecer con los resultados parciales generados, a partir de la verificación, permite a los verificadores reflexionar sobre la aplicación de los criterios para cada aspecto y, si necesario, retornar a los mismos para nueva verificación o para hacer los ajustes necesarios sobre el resultado final de la respectiva dimensión.

Como crítica principal, se destaca el exceso cuantitativo del *Manual de Autorización*, que no permite un espacio adecuado de apreciación cualitativa. La ausencia de una apreciación más cualificativa en los informes de los verificadores dificulta el análisis de los procesos. Por otro lado, se

destaca que los procedimientos no son unificados. Por ejemplo, en la autorización de cursos de grado, se utiliza un formulario diferente al de los cursos secuenciales. Aunque existan diferencias sustanciales entre esas modalidades de enseñanza superior, debería haber una mayor similitud entre los formularios. Además, el Manual que orienta las visitas es insuficiente, porque cuenta sólo con elementos y parámetros para completar los formularios. No contiene una orientación más detallada para la conducta y procedimientos que deben ser seguidos por los verificadores.

2.1.2 Acreditación de centros universitarios

Un análisis del *Manual de Evaluación Institucional*, que orientó las prácticas de esa modalidad en años recientes, permite destacar como aspectos positivos:

- a) compatibilidad con el sistema de evaluación de cursos por dimensiones, categorías de análisis e indicadores;
- b) elaboración de la dimensión organización institucional;
- c) claridad y
- d) transparencia

Sin embargo, merecen críticas los siguientes aspectos:

- a) estructura excesivamente identificada con la evaluación de cursos, particularmente por la exclusión de otros indicadores institucionales que sabidamente afectan las actividades de los cursos;
- b) exceso de indicadores en las tres dimensiones;
- c) problemas en la puntuación y ponderación de cálculos;
- d) limitaciones en la evaluación de algunos aspectos para los cuales existen sólo dos o tres conceptos, y
- e) formulas de cálculo de los conceptos con un bias aumentativo.

Las constataciones son consecuencia de algunas imprecisiones en lo que respecta a la elaboración y aplicación de instrumentos, en este caso, un *formulario electrónico*, con alto grado de complejidad y un excesivo número de elementos que deben ser evaluados simultáneamente. Careciendo de una clara explicación en lo que tiene que ver con los conceptos que serán establecidos en la interpretación de los resultados, el instrumento, a pesar de ser minucioso, deja de atribuir importancia a aspectos considerados fundamentales para la evaluación pretendida. Como forma de ilustrar esto, destacamos que en la dimensión Cuerpo Docente, del total de 21 elementos, 17 tienen pesos significativos, lo que demuestra que 80% de los aspectos analizados son considerados prioritarios. Este número muestra que en la práctica, ninguno de ellos tiene realmente verdadero valor. O sea, la ausencia de un foco definido provoca un instrumento sin metas y sin objetivos claros.

La evaluación del formulario electrónico, al respecto del perfil de la IES, destaca como aspectos positivos:

- a) la organización de las dimensiones por asuntos específicos y encadenados, orientando mejor el trabajo de organización de la IES y de los evaluadores;
- b) la posibilidad de anexar documentos electrónicamente, sin restricciones de tamaño y eliminando la necesidad de documentos en papel;
- c) el estímulo para que las IES visualicen, de una forma más organizada y eficiente, sus rutinas y actividades y
- d) el formulario electrónico permite que varias personas lo completen simultáneamente.

Como aspectos negativos, se destacan:

- a) sobrecarga del sistema y lentitud para completar el formulario electrónico;
- b) dificultades de mantener el sistema electrónico en funcionamiento;
- c) solicitud en el registro de docentes, de fechas de inicio y fin (día, mes y año) de las titulaciones de grado y de posgrado. El dato sobre el inicio es desnecesario y difícil de conseguirse;
- d) la solicitud de carga horaria semanal de los docentes no está organizada en una secuencia lógica;
- e) la producción científica e intelectual de los docentes, de la forma como fue solicitada por el formulario y presentada por las IES, no se restringió a los tres últimos años (como se expresa en el manual), provocando distorsiones, para arriba, en la evaluación de los respectivos indicadores.

La evaluación del formulario electrónico, en lo que se refiere al perfil del *evaluador*, mostró como aspectos positivos:

- a) análisis previo a la visita de la Institución, en las tres dimensiones de la evaluación;
- b) interacción con los colegas de la evaluación;
- c) disponibilización de informaciones existentes en el banco de datos del Inep sobre la IES: Examen sobre los cursos superiores, Registro y Censo de la Educación Superior.

Los principales aspectos negativos:

- a) dificultad de acceso al PDI, a los datos del Censo y del ENC, a través del formulario electrónico;
- b) ausencia de espacios adecuados para colocar los comentarios;
- c) el tiempo de conexión en el sistema para la digitación del informe final insuficiente (algunas veces, los evaluadores perdieron todo lo que ya habían digitado, y tuvieron que recomenzar);
- d) el registro de docentes es muy extenso para ser analizado por los evaluadores, que tienen que estudiar cada docente, comprometiendo el tiempo para la evaluación de otras dimensiones, en perjuicio de la cualidad global del análisis.

En relación a las verificaciones *in loco*, aparecen como aspectos positivos:

- a) definición previa de la agenda de visita por la interlocución entre los evaluadores;
- b) organización de documentos por la Institución;
- c) mayor preparación previa de los evaluadores para la visita.

Como aspectos negativos, se destacan:

- a) ausencia de Presidente de Comisión;
- b) exceso de actividades para el poco tiempo de la visita de evaluación;
- c) falta de experiencia de algunos evaluadores con el sistema de evaluación institucional.

El análisis de los *Informes de Evaluación* indica como aspectos positivos:

- a) espacios adecuados para comentarios en las tres dimensiones, además de breve contextualización y parecer final;
- b) posibilidades de interferencia de los evaluadores en las notas fronterizas, a partir de justificativas cualitativas.

Como aspectos negativos, aparecen:

- a) ausencia de un espacio propio para recomendaciones, a raíz de los resultados obtenidos;
- b) dificultades para definición de especificidades de los comentarios en las tres dimensiones; y
- c) extrapolación de evaluadores en algunos comentarios.

En relación a los *evaluadores*, los aspectos positivos son los siguientes:

- a) abertura de registro para la comunidad académica posibilitando la inscripción voluntaria;
- b) disposición para la realización del trabajo;
- c) interacción con la orientación electrónica de la evaluación;
- d) cumplimiento de los plazos establecidos y de las obligaciones previstas.

Como aspectos negativos se destacan:

- a) fragilidades en el entendimiento del Sistema de Evaluación de la Educación Superior;
- b) dificultades conceptuales en el entendimiento de la evaluación institucional y de la propia categoría de Centros Universitarios; y
- c) dificultades en la conducción del proceso de entrevista.

2.1.3 Evaluación de las Condiciones de la Enseñanza (ACE)

Las modificaciones introducidas en el sistema de evaluación, con motivo de la creación de la ACE, intentaron suprimir algunas de las principales críticas hechas al trabajo realizado por las Comisiones de Evaluación de las Condiciones de Oferta/ACO: a) falta de estandarización de criterios y procedimientos de evaluación; b) percepción sobre las condiciones de funcionamiento del curso,

aislada de la inserción institucional. La elaboración de los instrumentos de evaluación, incluso de un *Manual General de Evaluación de las Condiciones de la Enseñanza* y de manuales específicos (hasta diciembre de 2002 han sido elaborados 85 de estos manuales), fue realizada con base en el diagnóstico de trabajos anteriores de las Comisiones de Especialistas de la SESU que realizaban la ACO, contando con la participación de representantes de las Comisiones de Curso del ENC.¹⁰

Las tres grandes dimensiones sobre las cuales está focalizada la evaluación de la ACE son: a) Organización Didáctico-Pedagógica; b) Cuerpo Docente; c) Instalaciones. Estas dimensiones se desdoblan en niveles menores que indican los diferentes aspectos que serán evaluados. Cada uno de estos aspectos recibe un concepto de los evaluadores (muy mal, mal, regular, bueno o muy bueno), a los cuales son atribuidos pesos. El conjunto de estos conceptos, en sus respectivos niveles, lleva a la emisión de un concepto general para cada una de las tres dimensiones evaluadas.

La selección de evaluadores se basa en el registro, que se encuentra disponible para la comunidad académica a través de la *Internet*, siendo exigencias mínimas para la inscripción: a) mínimo de cinco años de experiencia en la docencia e/o administración en la Educación Superior; b) Título de Doctorado, de Maestría o de Especialización, o comprobada contribución profesional en el área, como reconocimiento del medio académico; c) disponibilidad para participar en el proceso de capacitación hecho por el Inep, y para participar en hasta 8 evaluaciones por año.¹¹ El proceso de selección de evaluadores tiene en cuenta el currículo del profesional y la titulación de los candidatos. Los cursos de capacitación se realizan en dos días y consisten, básicamente, de intercambio de informaciones y discusión sobre datos contenidos en el *Manual del Evaluador*, y de la práctica para completar los formularios electrónicos utilizados en la evaluación.

El principal punto positivo a destacar del trabajo desarrollado por las Comisiones de la ACE se refiere al establecimiento de parámetros para el funcionamiento de cursos. Introdujo, también, elementos concretos para que los cursos pudieran analizar en lo que de deberían invertir para conseguir mejorar la cualidad de sus actividades.

Al establecer parámetros, la ACE contribuyó para que los cursos e instituciones organizaran procedimientos que propiciasen: a) ampliar la búsqueda y el intercambio de experiencias innovadoras; b) ampliar el conocimiento de los Proyectos Políticos Pedagógicos de los cursos entre sus profesores; c) hacer la selección de cuerpo docente más cuidadosa; d) estructurar y organizar mejor el funcionamiento de los cursos.

Por otro lado, de acuerdo con diversos profesionales actuantes directamente en los procedimientos realizados por la ACE, las principales dificultades para el buen funcionamiento del proceso comprenden: a) problemas relativos al instrumento, que enfatiza determinados aspectos en detrimento de otros, y para lo cual faltan indicadores, en especial, capaces de percibir cuánto que la IES consigue agregar al alumno después de la entrada y capaces de identificar la contribución del curso en el ámbito de la propuesta de la entrada de la IES y de la Sociedad; b) problemas relativos al enfoque del proceso, pues el evaluador termina teniendo que gastar más tiempo completando los formularios que, propiamente, con la reflexión sobre el curso, el intercambio con el cuerpo docente y discente, etc. El proceso, como un todo, no le permite tener “una mirada” formativa, pues la necesidad y la preocupación de “chequear” todas las informaciones solicitadas en el formulario, pasan a ser mayores que la de buscar la articulación con estos para producir una visión integral e integrada del curso. La efectividad de los pesos atribuidos a los aspectos evaluados,¹² así como la complejidad del formulario electrónico también son motivos de crítica.

De cualquier forma, es innegable que el trabajo desarrollado por la Comisiones de la ACE, así como por las otras Comisiones (constituidas por el Inep, SESu, y Semtec), como fue expuesto anteriormente, viene contribuyendo para algunas mejoras de los cursos de grado. Es posible que este avance sea consecuencia de la participación de especialistas de las diversas áreas/cursos evaluados (en la elaboración de criterios e instrumentos de evaluación, en la realización de las visitas, etc.). De forma objetiva, el puede ser mejor verificado en aspectos relacionados a las cuestiones materiales y operacionales de los cursos, tales como la instalación de infraestructura mínima de biblioteca e informática, accesibilidad para personas portadoras de problemas físicos e implementación de criterios para la contratación de profesores. Para algunas instituciones, en especial las del sector privado, tal hecho asume gran importancia, pues fueron establecidas referencias concretas de cómo “imprimir cualidad” a los cursos. En relación a la organización didáctico-pedagógica, también hubo

¹⁰ Para los cursos que todavía no habían participado del Examen Nacional de Cursos, fueron creadas Comisiones Extraordinarias, a través de los decretos del Ministro de Estado de la Educación.

¹¹ La resolución del Inep n.º22, del 9 de abril de 2002, dispone sobre las atribuciones de los evaluadores y del Inep en lo que tiene que ver con la participación de los evaluadores en los procesos de capacitación, sobre la constitución de las Comisiones de ACE y sobre costos y remuneraciones de los referidos procesos.

¹² Ver estudio realizado por el equipo del Observatorio Universitario (2003), de la Ucam, sobre la ACE.

avances significativos, una vez que las visitas de las Comisiones propiciaron, principalmente en cursos de instituciones menores y distantes de los grandes centros, la identificación de la necesidad : a) de reformulaciones o ajustes curriculares como forma de promover actualizaciones e innovaciones; b) de elaboración e implementación de proyectos político-pedagógicos; y c) de amplia participación del cuerpo docente en el desarrollo de las actividades académicas.

Sin embargo, un análisis de la concepción y de los objetivos de la ACE, en su propuesta y métodos utilizados, de la perspectiva de una evaluación formativa y emancipadora, (que privilegia no sólo los aspectos técnicos, sino principalmente los relacionados con las condiciones de una formación ciudadana, donde los contenidos enfatizan los valores éticos y civiles que deben nortear la vida de una sociedad más justa y democrática), indica que los procedimientos actuales son insuficientes para promover, en los cursos y en las instituciones, una evaluación en el sentido de la emancipación. Entre los factores que más contribuyen para esta apreciación, se debe destacar el proceso de capacitación de evaluadores, así como las orientaciones del Manual General de Evaluación de las Condiciones de la Enseñanza sobre los aspectos evaluados en las tres dimensiones. Ellos revelan que la ACE carece de instrumentos adecuados para una evaluación formativa y comprometida con la contribución del curso para la constitución del individuo, así como no busca aprehender la contribución del curso a la sociedad. El indicador 'Sistema de evaluación', por ejemplo, al establecer criterios para el aspecto 'Existencia de un sistema de autoevaluación', considera sólo la existencia, la regularidad y el uso de los resultados, ignorando la participación de los sujetos (evaluación democrática) y las relaciones entre los objetos evaluados (globalidad).

El análisis de los instrumentos y manuales, así como de los informes descriptivo-analíticos elaborados por los evaluadores del Inep, hace creer que mismo en los puntos en que la ACE proporcionó avances, relativos a los aspectos técnicos, sería importante desarrollar ajustes y perfeccionamientos. Los instrumentos, tal vez porque buscan una estandarización de la evaluación de forma un poco exacerbada (de acuerdo con una epistemología objetiva), valorizan excesivamente datos cuantitativos de los cursos, no posibilitando adecuadamente a los evaluadores una asociación entre sus percepciones sobre la composición y pertinencia del conjunto de los elementos evaluados, y los conceptos finales del curso. Faltan informaciones relativas al cuerpo discente, al entorno institucional, además de ser necesarios ajustes en algunos indicadores.

Es importante considerar también la relación entre el proceso y los resultados desencadenados por la ACE y los procedimientos de evaluación y reconocimiento de los cursos superiores realizados en otras instancias del MEC. En lo que tiene que ver con las visitas realizadas por las Comisiones, puede destacarse que su implementación y los procedimientos realizados, no ocurren de forma estandarizada y en conjunto – Inep, SESu y Semtec. Cada órgano posee formularios y prácticas específicas, a pesar de seguir la misma legislación. Los propios recursos existentes para este fin, como los sistemas informatizados, no son utilizados de forma global dentro del Ministerio. Ni todas las informaciones generadas por las visitas están incluidas en el banco de datos, lo que compromete la producción de informes estadísticos y un análisis global de las evaluaciones. Como ejemplo: las informaciones oriundas de las evaluaciones periódicas de cursos con más de dos años de funcionamiento de las áreas que participaron del Examen Nacional de Cursos (ENC) todavía no están debidamente almacenadas en el sistema informatizado del Inep.

Por fin, la infraestructura del MEC parece ser insuficiente tanto con relación a la "logística" para las Comisiones durante las visitas, como para soporte y orientación operacional de las instituciones. Algunos instrumentos necesarios para los procesos de acreditación de instituciones (evaluación institucional) todavía no fueron desarrollados. Los resultados de las evaluaciones anteriormente realizadas en una determinada institución no son plenamente aprovechados por la Comisión que está en proceso de visita en aquella institución. Tal uso evitaría la repetición de determinadas tareas, ya que algunos levantamientos y datos son idénticos para todos los cursos de una misma institución. Existe una demanda de visitas, tanto para fines de reconocimiento y renovación de reconocimiento como de evaluaciones periódicas, a la cual el Inep no ha conseguido responder. Parece claro que, para dar cuenta de las evaluaciones de nivel de curso, la cantidad de evaluadores debería ser ampliada. Además de esto, debe prestarse atención al propio proceso de selección y capacitación de los componentes de las Comisiones. El análisis de los procedimientos indica que, con respecto a la selección hay poca preocupación con las cualidades necesarias que debe tener el buen evaluador. Sobre la capacitación, el análisis sugiere mayor preocupación en enseñar al evaluador para operar un software, que en capacitarlo para realizar un trabajo verdaderamente evaluatorio.

2.1.4 Examen Nacional de Cursos (ENC)

El Examen Nacional de Cursos (ENC), fue concebido como un instrumento de evaluación necesario para orientar las acciones del MEC, “en el sentido de estimular y fomentar iniciativas dirigidas para la mejora de la cualidad de la enseñanza, principalmente las que buscan la elevación de la cualificación de los docentes”, y para apoyar deliberaciones del CNE sobre la renovación periódica del reconocimiento de los cursos de grado.

El ENC está orientado por la modalidad de evaluación en larga escala, con las características y especificidades de esa modalidad de evaluación, en lo que respecta a la aplicación y construcción de instrumentos- pruebas y cuestionarios, pues se trata de un examen nacional que implica la aplicación de pruebas para el universo de los alumnos que acabaron los cursos que están siendo evaluados. Cabe resaltar, sin embargo, que aunque el ENC pretenda aprehender los conocimientos y competencias adquiridos por los alumnos que están en vías de concluir el curso de grado, el objetivo principal es evaluar los cursos de grado de las IES y utilizar esas evaluaciones como uno de los instrumentos de regulación del sistema de Educación Superior.

El ENC se encuentra bajo responsabilidad de la Dirección de Estadísticas y Evaluación de la Educación Superior (Deaes), del Inep. Su primera edición fue en 1996, ocasión en que fueron evaluadas 616 cursos de tres áreas de grado: Administración, Derecho e Ingeniería Civil. Gradualmente han sido incorporados nuevos cursos en el ENC, hasta que, en el año 2002, 361.561 estudiantes de 5.031 cursos de 24 áreas realizaron las pruebas en 627 municipios, en todos los estados Brasileños. En el 2003, participaron del Examen 435.810 alumnos, en 704 municipios, alcanzando 5.890 cursos de 26 áreas: Administración, Agronomía, Economía, Enfermería, Ingeniería Civil, Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Mecánica, Ingeniería Química, Farmacia, Física, Fonoaudiología, Geografía, Historia, Periodismo, Letras, Matemática, Medicina, Medicina Veterinaria, Odontología, Pedagogía, Psicología y Química.

Aunque durante los siete años que se siguieron a la aplicación del primer Examen, otros instrumentos hayan sido incorporados a la evaluación de la enseñanza, entre ellos la realización de evaluaciones *in loco* y el levantamiento de indicadores producidos por medio de análisis estadísticas, el ENC, propiamente dicho, posee dos instrumentos: el primero es un examen de conocimientos, con la aplicación de pruebas correspondientes. Las pruebas son de dos tipos: mixtas (compuestas de preguntas de múltiple opción y de preguntas discursivas) y pruebas constituidas totalmente de preguntas discursivas. La adopción de cada uno de estos tipos de prueba es responsabilidad de cada Comisión de Curso. En la construcción de ese instrumento se presupone, como parámetro de cualidad, la formación que los cursos deben proporcionar.

El segundo instrumento es un conjunto de cuestionarios: el cuestionario-investigación y el cuestionario sobre impresión de las pruebas, ambos aplicados a los estudiantes. El cuestionario-investigación se envía a los graduados inscriptos por las propias IES, antes de la realización del Examen, para obtener informaciones socioculturales del grupo de estudiantes a graduarse y sus expectativas, así como para caracterizar los cursos, a partir del punto de vista de sus graduados, y sobre los recursos e instalaciones disponibles, estructura curricular y desempeño docente. El cuestionario de impresiones sobre la prueba se presenta a los futuros graduados que participan del Examen, durante la realización de la prueba. Permite conocer la opinión de los participantes al respecto del instrumento aplicado, buscando obtener informaciones para el perfeccionamiento de las pruebas, en lo que tiene que ver con la claridad y objetividad de los enunciados, adecuación del tiempo para la realización de la prueba y el nivel de dificultad y extensión de la prueba.

En las primeras ediciones del ENC, los resultados eran interpretados según el ordenamiento de los desempeños- media general de los graduandos del curso – a partir de la cual eran determinados cinco grupos, siendo preestablecido el porcentual de integrantes de cada uno de los grupos, o sea, a los 12% de cursos con desempeños más bajos fue atribuido el concepto E, a los siguientes 18% siguientes, el concepto D, a los 40% con desempeño medio, el concepto C, y los conceptos B y A fueron otorgados a los 18% y 12% con desempeños más altos, respectivamente. Este criterio fue objeto de severas críticas de la comunidad académica, ya que se establecieron porcentuales fijos para la atribución de conceptos.

Desde 2001, el procedimiento de conversión de los valores absolutos del Examen en conceptos se basa en la media general y en el desvío patrón de cada área evaluada. Así, se atribuye el concepto A a los cursos con desempeño encima de un desvío patrón (incluso) de la media general; B a los cursos con desempeño entre medio (incluso) y un desvío patrón encima de la media general; C a los cursos que tengan su desempeño en el intervalo de medio desvío patrón en torno – para más o menos- de la media general; D a los cursos cuyo desempeño se encuentra en el intervalo entre un medio desvío patrón (incluso) debajo de la media general; y E a los cursos con desempeño debajo de un desvío patrón (incluso) de la media general.

Los defensores del ENC sustentan que está en la base del Examen una función diagnóstica, al proporcionar un levantamiento de la realidad de la enseñanza relativa a las habilidades y contenidos evaluados de los graduandos. En esta perspectiva, el Inep coloca a disposición de los cursos evaluados todos los datos e informaciones recogidos anualmente, excepto el desempeño individual de los graduandos identificados, de carácter sigiloso, de acuerdo con la legislación vigente.

De los instrumentos de evaluación utilizados por el Ministerio de la Educación para evaluar la educación superior, el Examen Nacional de Cursos es el que ha sufrido las más severas y contundentes críticas. Entre tantas, se destacan:

- a) su condición de examen general desarticulado de un conjunto integrado de evaluaciones con principios, objetivos, agentes y acciones claramente definidos;
- b) el hecho de que exámenes generales semejantes al ENC estén motivados más fuera que dentro de la escuela, produciendo representaciones puntuales, incompletas y equivocadas del mundo académico;
- c) su racionalidad mucho más restringida al mercado y reguladora, de que académica y pedagógica, atendiendo, por lo tanto, más a la construcción de la reputación institucional de que a la cualidad institucional;
- d) la desconsideración del perfil académico del alumnado que ingresa en una IES, haciendo inviable el análisis del valor agregado por la institución a los conocimientos y habilidades de sus estudiantes e imposibilitando la determinación de la capacidad institucional de ofrecer buena formación para sus alumnos;
- e) la ausencia de comparabilidad entre las pruebas a lo largo del tiempo, lo que compromete seriamente la capacidad de evaluar los éxitos, fracasos y perspectivas de los cursos;
- f) los boicots por parte de los estudiantes y la falta de criterio para tratar con pruebas entregadas en blanco;
- g) la constatación de que los conceptos divulgados a la población, supuestamente indicativos de cualidad, no expresan la real cualidad de los cursos, generando desinformación y desorientación del gran público. La distribución de los intervalos de las notas que generan los conceptos atribuidos a los cursos, evidencian que un concepto A no significa, como sería de esperar, un curso de buena cualidad, así como, un concepto D puede no indicar un curso de mala cualidad.
- h) la divulgación de los resultados del ENC desvinculados de otros procesos evaluatorios, atribuyendo a este, centralidad en el sistema de evaluación y autoridad exclusiva al comunicar al gran público la supuesta cualidad de los cursos; y
- i) la adopción de políticas de premiación y punición de instituciones, basada en conceptos generados por un instrumento y por una metodología deficientes, por lo tanto, incapaces de expresar con confiabilidad la cualidad de los cursos.

Además de los anteriores puntos, hay que destacar que la administración del ENC se muestra cada año más compleja y onerosa en función del aumento creciente del número de instituciones, cursos y áreas. En el último ENC, según lo destacado anteriormente, fueron contempladas 26 áreas, estando entre estas áreas lo que entendemos por cursos o habilitaciones. El área de las ingenierías, por ejemplo, fue evaluada en sólo cuatro cursos, más específicamente, Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Civil, Ingeniería Mecánica, e Ingeniería Química. Queda evidente que, mantenida la misma lógica, el costo financiero y operacional para atender las otras centenas de cursos de ingenierías registrados y ofrecidos en el País, alcanzaría rápidamente niveles prohibitivos. Lo mismo puede ser dicho de varias otras áreas, como por ejemplo, Administración, Educación, Letras, etc. Además, al adoptarse para todas las áreas la lógica hoy adoptada para algunas áreas, que es, la de evaluar las habilitaciones, podemos percibir fácilmente que en los próximos años el peso administrativo del ENC exigiría del Estado gastos incompatibles con la cualidad de los resultados producidos.

Se destaca también, el hecho de que en el año 2003 fueron evaluados por el ENC, sólo 5.890 cursos de un total de 8.878 cursos con alumnos graduandos. Se sabe que el número de cursos ya es de aproximadamente 14 mil, indicando claramente que, mantenida la actual lógica, el ENC representaría un peso administrativo y un gasto para el Estado cuyo impacto no puede ser desconsiderado.

Una gran preocupación sobre el cumplimiento de la determinación legal de introducción gradual de nuevos cursos en el ENC, está pues relacionada al presupuesto necesario para la realización del Examen. En el período de 1996 a 2003, el número de cursos evaluados creció 855,03%, mientras que el número de alumnos presentes en la prueba creció 685,65%. Las áreas evaluadas tuvieron crecimiento de

766,67%. Con los actuales números de cursos, habilitaciones y áreas atendidas, el costo del ENC ya es de aproximadamente 30 millones de reales/año.

Hay que destacar que, no obstante el hecho de que el proceso de inscripciones haya sido perfeccionado año tras año, todavía no es posible el desarrollo de acciones en el sentido de evitar las inscripciones desnecesarias – alumnos que ya participaron en años anteriores para el mismo curso/habilitación, alumnos que no están obligados al Examen, etc., sobrecargando el costo de aplicación de la prueba. Agregando a esto, el número expresivo de inscripciones fuera de tiempo solicitadas al Inep. Estas, la mayoría de las veces, son objeto de acciones judiciales para participación en el ENC, con costo administrativo y financiero significativo. El número de alumnos previstos, de acuerdo al proceso de inscripción y efectivamente presentes, determina importante parcela de costo operacional del Examen.

Si consideramos, finalmente, la enorme cantidad de instituciones de enseñanza superior surgidas en estos últimos tres años, deberemos tener un aumento todavía más espectacular del número de cursos y alumnos en los próximos años. La verdadera dimensión de estos números sólo se percibirá cuando se duplique la población universitaria en las universidades públicas, como pretende el gobierno, y si se mantiene la propuesta de atender a 30% de la población con edades entre 18 y 24 años en la Educación Superior en los próximos años. Hoy, según datos del IBGE/Pnad, Brasil atiende sólo 9% de la población de ese grupo.

Delante de esos datos, se constata que el ENC, además de las deficiencias técnicas señaladas y además de desorientar a la población sobre la real cualidad de los cursos, aumenta a cada año su peso administrativo y, aunque tenga, por ahora, revelado sólo una pequeña parte de su impacto sobre el presupuesto, es extremadamente oneroso.

Por último, hay que resaltar que, a la luz del conocimiento acumulado, el ENC es considerado por los críticos y estudiosos del área, como máximo, una “casi evaluación” y no como una evaluación plena, pues toca sólo tangencialmente en cuestiones de valor y mérito. El ENC se distancia de los procesos verdaderamente evaluatorios una vez que su propuesta, por las limitaciones que le son propias, no puede ser considerada como un proceso sistemático de identificación del mérito y del valor de los cursos de grado – aspecto central para la apreciación de la cualidad académica de un curso o institución.

Igualmente los que argumentan que su propósito no es el evaluar los cursos, como viene siendo preconizado, y si verificar hasta qué punto los graduandos consiguen normas o patrones previamente estipulados por los especialistas; admiten que esos patrones, en general, reflejan aproximaciones muy pobres de lo que efectivamente ocurre en el proceso de enseñanza-aprendizaje, y son insuficientes para detectar la verticalidad y la amplitud necesaria a la educación verdaderamente universitaria, debiéndose reexaminar la lógica del proceso.

2.1.5 Verificación y evaluación de cursos tecnológicos

La Secretaría de Educación Secundaria y Tecnológica (Semtec) es responsable por los procesos con registro en el MEC para autorización de creación, reconocimiento y renovación de reconocimiento de cursos superiores de tecnología (CST) y para acreditación de centros de educación tecnológica (CET). Los cursos superiores de tecnología, según el Parecer CNE/CES n.º 436/2001, “Son cursos de grado con características especiales, muy diferentes de los tradicionales y cuyo acceso se hará por proceso selectivo, a criterio de las instituciones que los impartan. Obedecerán a las Directrices Curriculares Nacionales que sean aprobadas por el Consejo Nacional de Educación” y pueden ser impartidos por universidades, centros universitarios, facultades integradas, facultades aisladas, institutos superiores y Centros de Educación Tecnológica públicos y privados.

De la misma forma que la SESu y el Inep, la Semtec también posee comisiones de especialistas para desarrollar verificaciones y evaluaciones de la institución y del curso. Diferentemente de la SESu, cuyas comisiones de especialistas realizan visitas sólo para procesos de autorización de curso y acreditación de la institución; las visitas desarrolladas por las comisiones de especialistas de la Semtec realizan todos los procesos de reglamentación existentes para la educación profesional de nivel superior, o sea, autorización, reconocimiento de curso, renovación de reconocimiento de curso y acreditación de centro de educación tecnológica. Para proceder a la evaluación de los cursos superiores de tecnologías también se utilizan instrumentos que posibilitan evaluar: a) la organización didáctico-pedagógica; b) el cuerpo docente; y c) la adecuación de las instalaciones físicas generales y específicas, tales como biblioteca, laboratorios y otros ambientes y equipamientos integrados al desarrollo del curso.

Los instrumentos manuales, así como la metodología y la operacionalización utilizadas por las comisiones de la Semtec, se asemejan mucho a las existentes en las verificaciones y evaluaciones desarrolladas por las comisiones de la SESu y del Inep. Sin embargo, contiene algunas especificidades de los cursos superiores de tecnología y, por eso, fueron desarrollados con la participación de docentes de las más diversas áreas de Educación Profesional vinculadas, principalmente, a los Cefet's. Se destacan como diferenciales de la educación tecnológica en los instrumentos de la Semtec la importancia y el peso atribuidos, como indicadores de calidad, a las formas de conexión del curso con el mundo del trabajo y la experiencia profesional, considerada de igual o más importancia que la titulación y la experiencia académica del cuerpo docente. Como aspectos negativos, se pueden destacar:

- a) el instrumento utilizado para evaluar la institución, además del curso, presenta pocos elementos relativos a los aspectos institucionales;
- b) no existe un sistema informatizado para controlar el trámite de los procesos; y
- c) el pago de diarias para las comisiones se realiza directamente por la institución evaluada.

Por otro lado, hay que destacar positivamente que, debido a la implementación de una sistemática de contactos previos entre la comisión y la institución antes de la realización de las visitas, los especialistas pueden ofrecer sugerencias para la cualificación de las propuestas pedagógicas, en los casos de autorización del curso o de reformulación curricular en los reconocimientos de cursos.

La legislación observada por las comisiones de evaluación de los cursos tecnológicos es prácticamente la misma de los cursos de facultades y licenciaturas. La resolución del MEC n.º 1.647/1999, que dispone sobre la acreditación de CETs y la autorización de cursos de nivel tecnológico de la educación profesional; la Resolución del MEC n.º 064/2001, que define los procedimientos para el reconocimiento de cursos/habilitaciones de nivel tecnológico de la educación profesional; la Resolución del MEC n.º 3.478/2002, que reconoce, en carácter provisorio, para el fin de expedición y de registro de diplomas de los alumnos que concluyan, hasta el 31/12/2002, los CSTs y el Decreto n.º 4.504/02, que delega competencia al MEC para aprobar los estatutos y regimientos de los Cefets y de las escuelas agrotécnicas federales, complementan el conjunto de normas acerca de la regulación y supervisión de las instituciones y cursos de nivel superior de la educación.

2.1.6 Posgrado

La evaluación del posgrado ha desempeñado desde 1976, cuando fue implantada, un papel de fundamental importancia para el desarrollo de la investigación y del posgrado en el País. Esa evaluación posibilitó la existencia de un eficiente banco de datos sobre la situación y evolución del posgrado e informaciones para la formulación de una política de inversiones en el desarrollo de ese nivel de enseñanza, basada en los resultados de un proceso sistemático de evaluación de las necesidades en el sector. Desde su implantación, la evaluación mantenida por la Capes se ha regido por principios dirigidos hacia la preservación de la calidad, legitimidad y credibilidad de sus resultados:

- a) ejecución a cargo de pares académicos;
- b) revisión periódica de parámetros y criterios adoptados, considerados los avances de la ciencia y tecnología y el aumento de la competencia nacional en ese campo;
- c) decisiones sobre reformulaciones o cambios en la concepción del sistema y en la forma de realización de la evaluación basada en amplia discusión con la comunidad académica;
- d) regularidad del proceso, que es realizado según normas y periodicidad establecidas.

La evaluación incluye dos procesos:

- 1) Evaluación de las propuestas de nuevos programas y cursos de posgrado *stricto sensu* (maestría y doctorado);
- 2) Evaluación de los programas y cursos que forman parte del Sistema Nacional de Posgrado (SNPG).

Esos procesos se vinculan a un proceso único de evaluación, siendo ambos realizados por los mismos agentes – los representantes académicos- y basados en un mismo conjunto de principios, directrices y normas.

Se atribuye una nota a los cursos evaluados en una escala de 1 a 7. La nota 3 es el patrón mínimo de calidad aceptado para la recomendación de cursos nuevos y validación de los diplomas por el MEC. La nota 5 es la nota máxima admitida para programas que ofrezcan sólo maestría. Las

notas 6 y 7 son exclusivas para programas que ofrezcan doctorado con nivel de excelencia, según los patrones internacionales del área.

Actualmente, la evaluación es hecha a cada tres años. El acompañamiento se realiza en los dos años comprendidos entre las evaluaciones trienales y no implica en la atribución de notas, y sí en la emisión de parecer sobre su situación y perspectivas de desarrollo de los programas y cursos.

La evaluación utiliza como fuentes principales de informaciones el banco de datos generado por el *ColetaCapes* – instrumento instituido para el envío anual por las vicerrektorías de investigación y posgrado, por vía electrónica, de informaciones sobre la actuación de cada programa de posgrado y los informes de visitas de consultores de programas.

Los análisis son hechos por las comisiones de áreas (44 áreas) coordinadas por un representante de área que es electo por el Consejo Superior de la Capes, con mandato de 3 años. El parecer es sometido a la apreciación del Consejo Técnico Científico (CTC) que es el colegiado que emite el parecer final.

El CTC subsidia a la Capes en el planeamiento, coordinación y decisiones referentes a todas las etapas del proceso de evaluación. Integran ese consejo, el presidente y los tres directores de la Capes, los 16 representantes de grandes áreas de conocimiento – elegidos por los representantes de áreas - el presidente del Forum Nacional de Vicerrectores de Investigación y Posgrado y un representante de la Asociación Nacional de alumnos de posgrado.

Se trata de un sistema con casi treinta años de historia, consolidado en el escenario nacional e internacionalmente reconocido. Este hecho, sin embargo, no lo deja libre de dificultades que deben ser permanentemente superadas, que imponen la actuación permanente de mecanismos de control sobre su funcionamiento, ya previstos en su organización. Como ejemplo, la continua vigilancia para que desvíos característicos de algunos segmentos de determinada área/subárea del conocimiento dominen la composición de las comisiones, impidiendo o dificultando el desarrollo de la innovación o el surgimiento de propuestas diferenciadas de programas de posgrado. O la necesidad de mejorar las formas de manejar las propuestas de programas interdisciplinares.

Finalmente, en articulación con la propuesta presentada en el presente informe, la evaluación del posgrado, hoy en día, realizada exclusivamente bajo el recorte de las áreas/subáreas del conocimiento, podrá evolucionar para considerar también la dimensión institucional, incentivando proyectos y actividades de evaluación que consideren los contextos y la globalidad del perfil y del desarrollo del posgrado en cada institución de la enseñanza superior.

2.2 Sistemas de Información

2.2.1 Registro de las Instituciones de la Educación Superior

El registro de las IES, instituido por la Resolución del MEC n.º 1.885 del 27/6/2002, registra todas las instituciones de enseñanza superior vinculadas al sistema federal de enseñanza acreditadas, las vinculadas al sistema estadual de educación y las que se encuentran en proceso de acreditación. El registro está disponible en la dirección www.ensinosuperior.inep.gov.br y las IES acceden a este por medio de claves especiales enviadas al dirigente o por usuarios autorizados por el Inep. Los objetivos del registro son:

- mantener permanentemente actualizadas las informaciones legales y administrativas referentes a las instituciones y cursos de Educación Superior;
- mantener el glosario del área de Educación Superior, necesario para el registro de instituciones y cursos, en articulación con la coordinación del Censo de la Educación Superior y la Dirección de Diseminación de Informaciones Educativas;
- supervisar la clasificación de los cursos y habilitaciones constantes del Registro, de acuerdo con la Tabla de Clasificación UNESCO/OCDE, utilizada por el Inep;
- acompañar diariamente las publicaciones del DOU pertinentes a la acreditación, reacreditación de instituciones de enseñanza superior, autorizaciones, reconocimientos y renovación de reconocimientos de cursos;
- contactar las Secretarías Estaduales y Consejos Estaduales de Educación para verificación de nuevas IES acreditadas; y
- hacer levantamiento y retirada de documentos relativos a las instituciones de educación superior y sus cursos junto al Consejo Nacional de Educación.

El registro fue concebido no sólo para uso del MEC y de las IES, sino principalmente, para dar, por medio de la página www.educaosuperior.inep.gov.br, una visión a los candidatos a un lugar

en la educación superior, del perfil de cada una de las IES y sus cursos, con informaciones sobre elementos como bibliotecas, laboratorios, tamaño de la IES, los resultados de las evaluaciones y de algunos datos obtenidos en el Censo, como matrícula del curso, número de graduados, número de docentes por titulación, etc.

Por ahora, sólo una pequeña parte fue implementada, pero el interés y la utilización por el público en general, incluso por investigadores de las instituciones y por evaluadores, muestra que él podrá contribuir para la democratización de las informaciones sobre la educación superior, para la instrumentalización de los procesos evaluatorios y para la publicación de los resultados, debiendo, por lo tanto, ser integrado al sistema de evaluación a ser propuesto.

2.2.2 Censo de la Educación Superior

Atendiendo a la necesidad de organizar, sistematizar y favorecer las estadísticas educacionales, fue creado en 1956, por el Decreto n.º 38.661, el Servicio de Estadística de Educación y Cultura (Seec), con la finalidad de promover la definición de levantamientos sistemáticos y anuales, en trabajo conjunto con el IBGE.

A partir de ese período, fueron definidos los instrumentos de recolección de datos, que eran enviados anualmente, vía Correo, a las IES, y completados manualmente. El Seec recibía los cuestionarios completados, realizaba una crítica visual y, por medio de la instalación de un Centro de Procesamiento de Datos, procedía y controlaba directamente la apuración de los datos obtenidos. Las informaciones eran divulgadas en las publicaciones del Seec.

Hace cerca de 20 años, al inicio de la década del 80, el Seec, hasta entonces, con sede en Río de Janeiro, fue transferido para Brasilia, pasando a integrar la Secretaría de Informática del MEC (Seinf), órgano creado a partir del Centro de Informática del MEC (Cimec).

A partir de diciembre de 1996, con la Ley de Directrices y bases de la Educación Nacional (Ley n.º 9.394 del 20 de diciembre de 1996), queda establecido, en su artículo 9º, inciso V, que “el Gobierno Federal se incumbirá de recolectar datos, analizar y disseminar informaciones sobre la educación”.

A partir de 1997, con la Ley n.º 9.448, del 14 de marzo de 1997, que transforma el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educacionales (Inep), en autarquía federal y da otras providencias, queda establecido, en su artículo 1º, inciso I, que el Inep será el órgano responsable por “organizar y mantener el sistema de informaciones y estadísticas educacionales”.

La Resolución Ministerial n.º 971, del 22 de agosto de 1997, en su artículo 3º, estableció la obligatoriedad del envío, al Inep, anualmente, de una relación de datos sobre la IES y sobre su cuerpo docente y discente, por disquetes o por medio electrónico. En Resolución del Inep, del 5 de setiembre del mismo año, se especificó el envío de los datos de que trata el artículo 3º de la Resolución n.º 971, de la siguiente forma: “por el formulario del Censo de la Enseñanza Superior disponible en medio electrónico a través de la Internet o, por disquete, enviado por el Inep para las entidades que no tengan acceso a la Internet”.

En el año 2000, fue desarrollada en el Inep una base de datos corporativa – Sistema Integrado de Informaciones Educacionales (SIEd). Uno de sus subsistemas, el SIEd-Sup, contiene las informaciones de la educación superior en el País, comprendiendo, entre otras, las informaciones del Censo de la Educación Superior. A partir de ahí, la colecta de datos del Censo pasa a realizarse por medio de un cuestionario electrónico, al cual accede la IES, a través de una clave individual, por el *site* www.ensinosuperior.inep.gov.br.

El Decreto n.º 3.860 del 9 de julio del 2001, que dispone sobre la organización de la enseñanza superior y la evaluación de cursos e instituciones, establece en el artículo 17, inciso I, que:

La evaluación de cursos e instituciones de enseñanza superior será organizada y ejecutada por el Inep, comprendiendo la evaluación de los principales indicadores de desempeño global del sistema nacional de educación superior, por región y unidad de la federación, según las áreas de conocimiento y la clasificación de las instituciones de enseñanza superior definidos en el Sistema de Evaluación e Información Educacional del Inep.

Para el lanzamiento del Censo de 2001, se estableció la Resolución Ministerial n.º 2.517 del 22 de noviembre de 2001, que establece que las IES deben responder, anualmente, al Censo de la Educación Superior, en el Sistema Integrado de Informaciones de la Educación Superior (SIEd-Sup) y que deben designar un investigador institucional para ser interlocutor y responsable por las informaciones de la IES en el Inep. Establece, también, el período de la colecta de datos, las formas de acceso y envío de cuestionario electrónico, los elementos generales sobre las informaciones que se colectarán y condiciona la respuesta al Censo como prerrequisito para que las IES inscriban sus

alumnos en el Examen Nacional de Cursos y soliciten la Evaluación de las Condiciones de la Enseñanza y la Evaluación Institucional. Esta Resolución revocó el artículo 3º de la Resolución n.º 971, del 22/08/97.

Para el Censo de 2002, fue instituida la Resolución Ministerial n.º 3.176 del 14 de noviembre de 2002, que anticipa la colecta de datos para el período del 20 de noviembre al 31 de marzo.

El Censo de la Educación Superior es respondido por todas las IES del País: universidades, centros universitarios, facultades integradas, facultades, escuelas o institutos superiores y centros de educación tecnológica, que poseen uno o más cursos con fecha de inicio de funcionamiento hasta el 30 de octubre del año base del levantamiento. Los datos del Censo constituyen la matriz para la construcción de indicadores de la Educación Superior.

Los datos son colectados *on-line*, en formulario electrónico, al cual la IES tiene acceso por la Internet, utilizando claves enviadas a los dirigidos por el Inep.

El cuestionario del Censo 2002 comprende 88 cuadros, siendo que, los cinco primeros posibilitan que la IES informe sus características especiales con relación a algunos aspectos del curso que determinarán qué cuadros serán llenados.

En los datos institucionales existen preguntas específicas para instituciones públicas (federales, estatales y municipales) y otras solo para las instituciones privadas. En el sistema sólo irán a aparecer, para cada IES, los cuadros correspondientes a su categoría administrativa, de acuerdo con lo que fue informado en el Registro.

Para clasificar los cursos en las áreas de conocimiento, se ha utilizado, por el Inep e por las IES, la clasificación Internacional Eurostat/Unesco/OCDE.

Para tener acceso al cuestionario electrónico, la IES deberá estar con sus datos debidamente actualizados y validados en el Registro de Educación Superior del Inep. Estas informaciones son automáticamente transportadas para el censo después de la validación en el registro.

Corresponde al dirigente, indicar el investigador institucional, el cual será el interlocutor responsable, en la Daes/Inep, por la colecta de datos, por completar el cuestionario electrónico y la validación del Censo, así como por la actualización y validación del registro de institución y de sus cursos/habilitación en el Sistema Integrado de Informaciones.

Los datos solicitados en el Censo de 2002 son los siguientes:

Grado presencial: lugares por área, curso, habilitación, modalidad, por turno, por tipo de proceso selectivo y período; candidatos por área, curso habilitación, modalidad, por turno, tipo de proceso selectivo, sexo y período; alumnos nuevos por área, curso, habilitación, modalidad, por turno, tipo de proceso selectivo, sexo y período; ingresos por otras formas, por cursos, habilitación, turno, sexo y período; alumnos matriculados por horas/clase semanales, por curso y por período; alumnos matriculados que son portadores de necesidades especiales (deficiencias físicas), por curso y por período; alumnos que piden la exoneración momentánea de sus cursos, por curso, por turno, sexo y período; concluyentes por curso, por habilitación y grado académico; alumnos con financiación educacional, por curso y tipo de financiación; alumnos-becados por curso y por tipo de beca; alumnos-becados por porcentaje de descuento, por curso y período.

Grado a distancia: lugares por curso, por tipo de proceso selectivo y período; candidatos por curso, tipo de proceso selectivo, sexo y período; alumnos nuevos por curso, edad, sexo y período; alumnos matriculados por curso, por sexo y período; pérdidas de alumnos debido a la salida del alumno, por curso, por sexo y período; concluyentes por curso, por habilitación y grado académico; alumnos-becarios por porcentual de descuento, por curso y período.

Cursos secuenciales de formación específica – presenciales: lugares por cursos, por turno, por tipo de proceso selectivo y período; candidatos por curso, por turno, tipo de proceso selectivo, sexo y período; alumnos nuevos por curso, edad, sexo y período; alumnos matriculados por curso, por turno, sexo y período; pérdidas de alumnos por motivo de salida del alumno, por curso, sexo y período; concluyentes por curso, sexo y período; alumnos-becarios por porcentual de descuento, por curso y período.

Cursos secuenciales de formación específica – a distancia: ingresos por curso, por tipo de proceso selectivo, edad, sexo y período; alumnos matriculados por curso, sexo y período; concluyentes por curso, sexo y período.

Cursos de extensión: número de cursos por modalidad de oferta, por tipo/nivel del curso; alumnos matriculados y concluyentes, por tipo/nivel del curso; número de personas involucradas en la organización y ejecución, por tipo/nivel del curso.

Cursos de posgrado *lato sensu*: número de cursos por tipo de curso, por modalidad de oferta (presencial y a distancia) y carga horaria; alumnos matriculados por tipos de curso, por modalidad de oferta (presencial y a distancia) y carga horaria; cuerpo docente y discente por área de conocimiento del curso.

Personal técnico-administrativo: funcionarios técnico-administrativos por grado de formación, tipo de contrato, en el primer semestre (IES públicas y privadas); funcionarios técnico-administrativos con licencia, por tipo de licencia, por grado de formación, en el primer semestre; otros tipos de prestadores de servicio técnico-administrativo de naturaleza continua, en el primer semestre.

Personal Docente: número de docentes por grado de formación, régimen de trabajo y por sexo, en el primer semestre; distribución de los docentes por categoría funcional y régimen jurídico, en el primer semestre (IES públicas y privadas); número de docentes por sexo y edad, en el primer semestre; número de docentes con licencia con o sin vencimiento, por motivo de licencia, en el primer semestre; número de docentes alejados por motivo de licencia, titulación y sexo, en el primer semestre.

Datos financieros: rentas obtenidas, por tipo de rendimiento (rentas propias, transferencias y otras recaudaciones) y gastos efectuados por tipo de gastos (personal, costo y capital), en el año anterior.

Infraestructura: número de bibliotecas centrales y sectoriales; el patrimonio total de las bibliotecas (libros, periódicos, videos, CD-ROMs y base de datos), por período de adquisición y por área de conocimiento; número total de préstamos de todas las bibliotecas por tipo de préstamo y período; caracterización de los servicios ofrecidos por las bibliotecas, en el primer semestre; personal en servicio en las bibliotecas por régimen de trabajo.

Instalaciones, equipamientos y otros recursos institucionales: recursos de informática de la IES de uso académico y administrativo, en el primer semestre.

Área total, área construida y área de laboratorios (en m²) en las IES federales.

Para el Censo de 2003, que será lanzado el próximo mes de noviembre, fueron efectuadas algunas alteraciones e inclusiones de cuadros y variables de acuerdo con las necesidades identificadas durante el proceso de colecta de datos del Censo 2002, buscando especialmente incorporar nuevos datos sobre la extensión universitaria para poder así evaluar mejor el impacto social de las instituciones.

Aunque el Censo sea un instrumento que hace algunos años opera de forma bastante independiente, siguiendo una lógica desarticulada de la evaluación institucional, él contiene un gran potencial informativo que puede traer importantes elementos de reflexión para la comunidad académica, el Estado y la población en general. Por ofrecer elementos útiles a la comprensión de la institución y del sistema, es fundamental que este instrumento de colecta de informaciones integre, de forma articulada, los procesos de evaluación institucional, evitándose la duplicación de esfuerzos e inversiones para la colecta del mismo tipo de informaciones por diferentes instrumentos. Pasa a ser, por lo tanto, extremadamente importante que los futuros instrumentos de autoevaluación institucional, evaluación institucional externa, evaluaciones de instituciones para fines de acreditación y de cursos para fines de reconocimiento, incorporen informaciones generadas por el Censo anual. Urge igualmente que el Inep profundice los estudios interpretativos sobre todos los indicadores obtenidos y que perfeccione su sistema de divulgación para que las interpretaciones puedan efectivamente llegar a los principales interesados (instituciones de educación superior, gobierno, comunidad en general y comisiones de evaluación) y subsidiar sus políticas y acciones.

3. Audiencias públicas: síntesis de las contribuciones

3.1 Convergencias principales

En el debate actual sobre la evaluación de la enseñanza superior, el Paiub, creado en 1993, y la evaluación periódica de la cualidad de la enseñanza superior, elaborada en 1995 y puesta en práctica en los años siguientes, se convirtieron en referencia obligatoria de las reflexiones y propuestas que últimamente están siendo formuladas. Esas referencias han pasado a ser bastantes visibles en las diferentes Sesiones de las Audiencias Públicas, realizadas en Brasilia y en Recife, con el fin de obtener subsidios para la Comisión Especial de Evaluación de la Educación Superior.

En efecto, prácticamente todas las 38 intervenciones hechas en plenario por entidades, congregando las diferentes formas de organización de la enseñanza superior, tanto entre las públicas como entre las privadas, sociedades científicas, entidades de la sociedad civil, incluso la representación estudiantil nacional, reconocen la prerrogativa del poder público, de garantizar la cualidad de la enseñanza superior, y la importancia de la evaluación institucional permanente como forma de establecer meta, corregir rumbos, elevar la cualidad de las diversas actividades desarrolladas, en suma, de dar directrices sobre las mejoras necesarias para la oferta de formación en nivel superior en grados cada vez más altos de cualidad. Las entidades también concuerdan con

la iniciativa de la SESu/MEC sobre la creación de la Comisión Especial de Evaluación y de las audiencias públicas. Aunque eso no fue explicitado, en ningún caso fue negado o puesto en duda.

Un rápido análisis de los temas presentados para discusión por las diferentes instituciones indica algunas convergencias sobre la concepción de evaluación, como proceso continuo de perfeccionamiento institucional, que fortalece el sistema de enseñanza superior en el País y perfecciona las instituciones, buscando el establecimiento de un patrón común para la enseñanza, la investigación y la extensión promovidos por ese nivel de formación, cultural, técnica y científicamente significativo y socialmente comprometido. Tal proceso, orientado para la mejora de la calidad educacional, por otro lado, genera conocimiento que fundamenta las tomadas de decisión institucionales, estimula la cultura evaluatoria y constituye una forma importante de rendición de cuentas a la sociedad.

Se trata, pues, según la manifestación mayoritaria de las entidades, de un proceso orientado por los principios de complejidad e integración que estimula el trabajo colectivo y participativo de toda la comunidad académica, que valoriza el proyecto pedagógico, el conjunto de planes y programas y la producción de cada institución e involucra también a la sociedad con la cual se relaciona más directamente.. A evaluación constituye, según amplio entender de las entidades, un importante instrumento para identificar problemas, corregir errores e introducir los cambios que signifiquen mejora de la calidad.

Convergencias son igualmente observadas en lo tocante al formato a adoptar. Las entidades coinciden mayoritariamente en la proposición de evaluación como proceso permanente y continuo; en que momentos de autoevaluación, realizada en función de los objetivos establecidos por la institución, sean complementados por evaluaciones externas periódicas, que consideren los resultados de la evaluación interna, y pueda sustentar la confirmación, ampliación o reformulación de metas definidas y de caminos recorridos; constituya un referencial para la planificación y la gestión, y fortalezca proyectos académicos y pedagógicos.

En este proceso de carácter global, deben ser consideradas las especificidades y diferencias institucionales con relación a la identidad, vocación y características del contexto en que las IES están inseridas y, también las particularidades de las diversas áreas de conocimiento y de formación profesional, articulando las dimensiones ética, política, técnica y científica necesariamente presentes en una actividad en que valores tienen un papel preponderante.

La evaluación externa, basada en las informaciones provenientes de la evaluación interna en lo que se refiere a la ejecución de la enseñanza, de la investigación y de la extensión, y en sus vínculos con las comunidades científicas, profesionales, culturales, tecnológicas, con la instancia productiva y el entorno institucional, se concibe como una oportunidad de retrospectiva crítica, socialmente contextualizada, del trabajo realizado por la IES. Constituye por otra parte, elemento de control para la acción del Estado y generadora de la construcción del proyecto de desarrollo académico y científico en consonancia con la política pública de educación nacional, priorizando, en lo tocante a las universidades, la articulación entre aspectos relacionados a la enseñanza, a la investigación y a la extensión.

Convergencias son también anotadas en las propuestas formuladas sobre la dinámica a ser adoptada en la vivencia del proceso evaluatorio, siendo propuesto que el proceso de evaluación institucional se inicie en el ámbito de cada IES por intermedio de la autoevaluación, siendo secuenciado por proceso de evaluación externo, procedido por comisiones de pares, que tenga como punto de partida la evaluación producida internamente, considerando datos cuantitativos y cualitativos y, cuando sea posible, la articulación entre la enseñanza de grado y el posgrado. El proceso de evaluación externa, a su vez, deberá conducir a una nueva síntesis que consolida la evaluación institucional que será públicamente presentada y discutida, y orientará las tomadas de decisión tanto institucionales como las que caben a la instancia estatal, considerando las definiciones de políticas de enseñanza superior y de evaluación establecidas.

Es ampliamente defendido por las entidades, que la evaluación institucional interna y externa deberán orientarse para cursos e instituciones, como dos instancias a ser evaluadas en su dinámica propia, requiriendo, por lo tanto, la actuación de comisiones interdisciplinarias, en el primer caso, y de pares, en el segundo, conduciendo a la redacción de informes específicos, que serán consolidados en un informe total, el cual deberá constituir referencia para la reevaluación institucional, que incluye la evaluación de la evaluación.

Una condición señalada como importante por algunas entidades y que tiende a ganar relieve, es la formación de un Sistema Nacional de Educación a incluir un Sistema de Evaluación de la Educación Superior, cuyo delineamiento debe provenir del debate académico y social profundo. Justamente, la ampliación del debate sobre a evaluación de la Educación Superior, experiencias en

curso y propuestas a ser formuladas, deberían ser, proponen las entidades, objeto de profundización, mediante la participación sistemática de las IES.

3.2 Divergencias principales

Como fue posible observar, las convergencias sobre la concepción de evaluación de la enseñanza superior, al formato a ser adoptado, al proceso y a su dinámica, son innúmeras e inconsistentes, incluso en lo que se refiere al respeto de la realidad institucional, especialmente, a su capacidad de definir la vocación específica y de cumplirla con bases sustentadas, verificando el espacio que ocupa no solamente en el escenario local, pero también en el nacional.

Mientras tanto, si la evaluación es concebida como de naturaleza comprensiva, con foco en la institución como un todo, el formato gerencial e individualizado instituido por el MEC, en los últimos años, particularmente, el Examen Nacional de Cursos (ENC), la Evaluación de las Condiciones de Enseñanza (ACE) y el Censo, tienen varios adeptos, aunque casi todos ellos consideran urgente e importante su reformulación en varios aspectos. Una de las mayores críticas a esos instrumentos apunta a la falta de interacción.

Entre los aspectos positivos del ENC y de la ACE son mencionados por algunas entidades oídas, la comparabilidad entre cursos de una misma área y la transparencia de los resultados, lo que permitiría pautar reformulaciones curriculares y proyectos pedagógicos. Además, la articulación entre el ENC y la ACE, (cuando se realiza efectivamente), estaría permitiendo aprehender el destaque de las condiciones de la enseñanza en la producción de cualidad académica requerida en una formación de nivel superior actualizada, competente desde el punto de vista académico y relevante desde el punto de vista social.

De esta forma, según muchas autoridades, lo que importa es la promoción de un debate a nivel nacional, sobre esos instrumentos en uso, buscando su perfeccionamiento a corto plazo.

Es igualmente importante destacar que muchas entidades propugnan la extinción inmediata del Examen Nacional de Cursos, teniendo en cuenta la crítica al hecho de que subordinaría las orientaciones curriculares a los resultados obtenidos, anualmente, por los alumnos concluyentes, así como al cuestionamiento de una prueba anual para los mismos y también la participación compulsiva de los alumnos.

Entre los aspectos que deberían ser revistos en una política de enseñanza superior consistente con las exigencias de la contemporaneidad, con la cualidad académica y con la construcción de la democracia, adquieren relieve las Directrices Curriculares Nacionales establecidas hasta el momento y la fijación de carga horaria mínima de los diferentes cursos.

3.3 Síntesis de las audiencias públicas

Puede percibirse a través de las audiencias públicas, un clima favorable a la evaluación institucional, como proceso continuo de perfeccionamiento, en sus dimensiones interna y externa, a ser consolidada en informes complementarios, los cuales, conducen hacia una síntesis que se hará pública, periódicamente, e a orientar decisiones de las instituciones y del Estado.

Por otro lado, aunque se apoyen los exámenes nacionales y otros instrumentos de colecta de informaciones del sistema, muchas entidades registraron sus críticas a un modelo de evaluación orientado a la elaboración de rankings, que enfatiza los productos y se utiliza de instrumentos que no se articulan entre sí. Por lo tanto, los instrumentos actuales que se mantengan, deben ser revistos y orientados por otra lógica.

La discusión académica y social de esos tópicos, así como la propuesta de un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior debe ser objeto de amplia discusión en Seminarios Regionales y Nacionales, involucrando necesariamente IES, comunidad académica y la sociedad.

4. Resumen del diagnóstico de los procedimientos de verificación y evaluación vigentes

Como observación general, se constata que no hay, hasta el momento, una efectiva articulación entre los diversos instrumentos, ni horizontal, ni verticalmente. La evaluación de mayor tradición, la de la Capes, no se articula con instrumentos evaluatorios de la grado y tampoco con los de la enseñanza técnica.

Con relación a la evaluación institucional, como viene siendo practicada, hay que resaltar que las principales críticas se dirigen a: la falta de ajustes en el sentido de mejorar la capacitación de los

evaluadores para la comprensión del proceso no sólo en términos de su articulación con el Sistema Nacional de Evaluación, como también de su deseable sintonía con la realidad institucional de la IES; falta de selección de más evaluadores que tengan experiencia en procesos de gestión y de evaluación; y falta de una revisión del instrumento de evaluación, para perfeccionar los indicadores y la metodología de los cálculos finales de las tres dimensiones.

El ENC se encuadra en la lógica de los exámenes y pruebas de larga escala utilizados para verificar adquisiciones de contenidos o medir competencias de los estudiantes. Entre las muchas críticas que se le han hecho, de las cuales mencionaremos algunas, una se refiere a la pretensión de que, mediante los resultados de los alumnos en los exámenes, es indicada la cualidad del curso. Otras críticas se fundamentan en la propia teoría de la evaluación, según la cual esos instrumentos de verificación de rendimientos o de productos –exámenes o pruebas- no llegan a ser una evaluación propiamente dicha, pues, en general, se limitan a hacer verificaciones o mensuraciones. Para la gran mayoría de los teóricos de la evaluación, la medida y otros instrumentos de verificación y control no son plena y propiamente evaluación, aunque puedan formar parte de ella. Además de esto, aplicados aisladamente, los exámenes no pueden ser considerados evaluación de aprendizaje, sino sólo una verificación del desempeño de los estudiantes en una determinada circunstancia. No captan los valores adquiridos, o sea, no permiten comprender las evoluciones de los estudiantes y tampoco de los cursos. Reducen el ámbito de la Educación Superior a la enseñanza, sin cuestionar sobre los significados de formación y de responsabilidad social de la IES. Surge como agravante la falta de articulación con los otros instrumentos de la evaluación. Ese instrumento de verificación y mensuración es bastante útil para incrementar regímenes de competición y fortalecimiento de intereses individuales, dejando de lado la estimulación de la solidaridad y la cooperación.

El Censo y el Registro, al no ser propiamente evaluaciones, pueden llegar a ser instrumentos muy importantes de colecta y de publicación de informaciones, que articuladas a los demás instrumentos evaluatorios, pueden ser bastantes útiles para orientar la población en general, las instituciones, la comunidad universitaria, y el MEC. Es importante que de un modo especial las instituciones y el Inep analicen los datos colectados por esos instrumentos y que estos sean integrados en los procesos evaluatorios.

PARTE II

PROPUESTA PARA UNA POLÍTICA DE EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

1. Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes)

El concepto de evaluación que se constituyó en los estudios y reflexiones de la Comisión Especial de Evaluación (CEA), tiene como ideas centrales, entre otras, las de integración y de participación – conceptos fundamentales para la construcción de un sistema de evaluación capaz de profundizar los compromisos y responsabilidades sociales de las instituciones, así como promover los valores democráticos, el respeto a la diversidad, la búsqueda de la autonomía y la afirmación de la identidad. Además, desde el inicio, la CEA buscó consolidar las necesarias convergencias con relación a una concepción de evaluación como proceso que efectivamente vincule la dimensión formativa a un proyecto de sociedad comprometido con la igualdad y la justicia social. Por eso, la propuesta de evaluación aquí presentada también debe incorporar, además de la dimensión cognitiva, las perspectivas críticas de las funciones de la Educación Superior dentro del contexto nacional e internacional. Realizándose como proceso derivado de un proyecto pedagógico, la evaluación debe también ser entendida como estructura de poder que actúa sobre los individuos, las instituciones y los sistemas. Así, la CEA trató de buscar la articulación de un sistema de evaluación con autonomía, que es propia de los procesos educativo-emancipatorios, y las funciones de regulación, que son inherentes a la supervisión estatal, para el fortalecimiento de las funciones y compromisos educativos.

Esa propuesta de un “Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior” (Sinaes) busca asegurar, entre otras cosas, la integración de las dimensiones internas y externas, particular y global, sumativo y formativo, cuantitativo y cualitativo y los diversos objetos y objetivos de la evaluación. El sistema de evaluación debe articular, de forma coherente, concepciones, objetivos, metodologías, prácticas, agentes de la comunidad académica y de instancias del gobierno.

Resguardadas las especificidades, los grados de autoridad y las responsabilidades de cada grupo de agentes, el sistema de evaluación es una construcción a ser asumida colectivamente, con funciones de información para tomadas de decisión de carácter político, pedagógico y administrativo, mejora institucional, auto-regulación, emancipación, elevación de la capacidad educativa y para el cumplimiento de las demás funciones públicas.

Además de la idea de integración y articulación, es también central, en el concepto de este sistema, la participación. La exigencia ética propia de los procesos educacionales convoca a todos los agentes de la comunidad de la educación superior, de las instancias institucionales, gubernamentales y miembros involucrados de la sociedad; a participar en las acciones evaluatorias, respetados los papeles, las especificidades y las competencias científicas, profesionales, formales, políticas, y administrativas de las distintas categorías. En este sentido, la evaluación es irrecusable no sólo por razones técnico-administrativas y de adecuación a las exigencias legales, pero sobretodo por el imperativo ético de la construcción y consolidación de las instituciones y del sistema de educación superior con alto valor científico y social.

Todas las instituciones, independientemente de sus formas organizacionales, dependencia administrativa y naturaleza jurídica, e, idealmente, todos los miembros de la comunidad educativa, - profesores, estudiantes, funcionarios, exalumnos y otros grupos sociales involucrados – deben participar, juntamente con los representantes del gobierno, en los procesos evaluatorios, realizando acciones colectivamente legitimadas.

Una de las críticas más constantes que se le hacen a las prácticas evaluatorias vigentes en estos últimos años consiste en el uso de instrumentos aplicados a objetos aislados y que conducen a una visión parcial y fragmentada de la realidad. Así, estos no abarcarían la riqueza y la complejidad de la educación, ni del sistema y tampoco de una institución educativa.

La complejidad de la educación superior, tanto en la dimensión institucional como en la del sistema, requiere la utilización de múltiples instrumentos y la combinación de diversas metodologías. Por ejemplo, no corresponde más discutir sobre lo cuantitativo y cualitativo, de lo objetivo y subjetivo, y sí utilizar los diversos instrumentos y las distintas perspectivas metodológicas de forma combinada, complementar y de acuerdo con las necesidades de análisis y juicio. De la misma forma, el objeto no debe ser fragmentado, a no ser por razones de análisis y desde que sea posteriormente recompuesto

en esquemas de comprensión global. En otras palabras, por las diferentes prácticas, los procesos evaluatorios en su conjunto deben instituir un sistema de evaluación, en el cual, las diversas dimensiones de la realidad evaluada – instituciones, sistema, individuos, aprendizaje, enseñanza, investigación, administración, intervención social, vinculación con la sociedad, etc. – sean integradas en síntesis comprensivas.

Obviamente, una concepción central de evaluación debe asegurar la coherencia conceptual, epistemológica y práctica, así como los objetivos de los diversos instrumentos y modalidades.

De modo especial, ese sistema debe articular dos dimensiones importantes: a) evaluación educativa propiamente dicha, de naturaleza formativa, que busca principalmente la atribución de juicios de valor y mérito, intentando aumentar la cualidad y las capacidades de emancipación y b) regulación, en sus funciones de supervisión, fiscalización, decisiones concretas de autorización, acreditación, re-acreditación, anulación de la acreditación, transformación institucional, etc., funciones propias de Estado.

Esa concepción busca articular la evaluación interna a la evaluación externa, la comunidad académica con miembros de la sociedad, las instancias institucionales con la nacionales e internacionales. Igualmente importante es resaltar que un sistema de evaluación como el que se ha propuesto aquí, opera con las ideas de solidaridad y de cooperación intra e interinstitucional, y no con la ideología de la competitividad, de la competencia y del suceso individual. No menos importante es detectar que ese sistema se vincula a la idea de educación como bien social, y no como mercadería. En otras palabras, la evaluación así entendida ayuda a construir una concepción de educación superior socialmente comprometida en sus objetivos y funciones. Esas ideas serán mejor desarrolladas en las páginas siguientes.

2. Principios y Criterios

Una propuesta de construcción de un sistema de evaluación de la educación superior, primeramente, tiene que ser coherente con un conjunto de principios, criterios, suposiciones y premisas que le sirven de fundamentación conceptual y política y también de justificación para la operacionalización de los procesos.

2.1 Educación es un derecho social y deber del Estado

Este principio es el fundamento de la responsabilidad social de las instituciones educativas. Las IES, mediante el poder de regulación y de dirección política del Estado, tienen la responsabilidad de un mandato público para proporcionar a los individuos el ejercicio de un derecho social. Dado su carácter social, una institución educativa debe rendir cuentas a la sociedad (mediada por el Estado), del cumplimiento de sus responsabilidades, especialmente en lo que se refiere a la formación académico-científica, profesional, ética y política de los ciudadanos, a la producción de conocimientos y promoción del avance de la ciencia y de la cultura. Por lo tanto, la evaluación de la educación superior, en nivel general y con indicadores comunes, debe dar respuestas públicas a la cuestión de cómo el sistema y cada una de las instituciones y sus partes están ejerciendo el mandato que les fue socialmente otorgado.

2.2 Valores históricamente determinados

Las instituciones de educación superior deben solidariamente producir los medios para el desarrollo sustentable del País y la formación de los ciudadanos de una determinada sociedad, de acuerdo con las pautas valorativas hegemónicas en las relaciones de fuerzas sociales y políticas de un determinado momento histórico. Eso es importante para orientar los sentidos de la evaluación de la formación y de la producción de conocimientos y nos remite a una concepción de cualidad y de relevancia social. Dos de los más importantes criterios de la cualidad de la educación superior, consisten en la relevancia de la formación y de la producción de conocimientos para el desarrollo del conjunto de la población y para el avance de la ciencia; y en su eficacia para fortalecer las preferencias éticas y políticas dominantes en un determinado momento histórico. Para el cumplimiento de las responsabilidades sociales que le son históricamente determinadas, la institución educativa debe de libertad, especialmente par crear, pensar, criticar, aprender, producir conocimientos y, de esta forma, educar. La autonomía es una de las condiciones de la evaluación.

2.3. Regulación y control

Estado y comunidad educativa, cada cual con sus especificidades, tienen responsabilidades en la regulación y en la evaluación propiamente dicha. El Estado supervisa y regula la educación superior con motivo de la planificación y para garantizar la calidad del sistema. Para eso, debe establecer clara y democráticamente su política, y para llevarla a cabo, utilizará sus aparatos normativos de control, fiscalización, supervisión, así como los medios para implementarlos. Su papel no se limita a la regulación en el sentido de control burocrático y ordenamiento; le compete también evaluar la educación superior con el fin de fornecer elementos para la reflexión y propiciar mejores condiciones de desarrollo. Corresponde a los organismos de gobierno y a las instituciones educativas, elaborar diagnósticos generales sobre la calidad, la relevancia social y científica, la equidad, la democratización del acceso, el desarrollo de la producción científica, artística y tecnológica, la formación según los criterios de trabajo y de ciudadanía, etc., en el ámbito de la educación superior. Para superar la concepción y la práctica de la regulación como mera función burocrática y legalista, es necesario construir otra lógica, con otro sentido filosófico, ético y político: que la regulación no se agote en sí misma, y que principalmente, articulada a la evaluación educativa propiamente dicha, sea también una práctica formativa y constructiva.

2.4 Práctica social con objetivos educativos

De acuerdo con estos principios y criterios, la evaluación de carácter educativo es una práctica social, con objetivos esencialmente formativos, dirigida tanto para la obtención de informaciones que generen reflexiones inductoras de la mejora de la calidad académica, como del juicio al respecto de cómo el sistema y las instituciones de educación superior cumplen sus funciones públicas. La evaluación educativa pone en cuestión la calidad y la cantidad de las actividades pedagógicas, científicas, administrativas y de las relaciones sociales y profesionales que se establecen en los ámbitos internos de las instituciones y en las vinculaciones con la sociedad más amplia. La evaluación educativa debe cuestionar los significados de la formación y de los conocimientos producidos relacionados al desarrollo del País, al avance de la ciencia y a la participación activa de los individuos que constituyen la comunidad educativa en la vida social y económica.

La evaluación educativa se distingue del mero control, porque sus procesos de cuestionamiento, conocimiento y juzgamiento, se proponen principalmente mejorar el cumplimiento de los compromisos institucionales, por medio de la elevación de la conciencia pedagógica y de la capacidad profesional de los docentes, de la producción de los conocimientos y del análisis crítico del conjunto de prácticas y dinámicas institucionales. La evaluación educativa interconecta dos órdenes de acción. Una es la de verificar, conocer, organizar informaciones, constatar la realidad. Otra es la de cuestionar, someter a juzgamiento, buscar la comprensión de conjunto, interpretar causalidades y potencialidades, construir socialmente los significados y prácticas de la filosofía, política y ética educativas, finalmente, producir sentidos.

La evaluación es esencialmente educativa, por lo tanto formativa, sin que para eso deje de utilizar también instrumentos y procedimientos de control. Es un proyecto, pues se trata de movimiento que, examinando y reflexionando sobre el pasado y el presente, busca promover transformaciones, o sea, tiene como perspectiva el futuro. Es una construcción social, no es algo que pertenezca a algún ente en particular y para beneficios de sectores restringidos, y sí un proceso a ser concebido y ejecutado colectivamente, buscando siempre atender a intereses colectivos.

Es un proyecto educativo que debe ser asumido como parte importante de una política de educación superior. Como práctica social educativa, incorpora principios fundamentales de formas, relaciones socioeducativas, dinámicas de procesos de enseñanza-aprendizaje, organización institucional y concepciones de educación y de sociedad que emanan de discusiones amplias y públicas de todos los sectores y agentes directamente implicados en la formulación y administración de políticas y en las acciones de educación. El énfasis debe ser dado a los dinamismos de los procesos y las relaciones. El sentido formativo indica que la evaluación produce procesos sociales de conocimiento, comprensión y juzgamiento del sistema y de instituciones, tomados en sus partes y en sus totalidades, fundamentalmente, buscando su mejora.

2.5 Respeto a la identidad y a la diversidad institucionales en un sistema diversificado

Hay una enorme diversificación en la educación superior brasileña. Sea por iniciativa propia o más fuertemente por desafíos impuestos por los gobiernos, por organismos multilaterales, por el mercado o por los sectores difusos de la sociedad; las instituciones de educación superior hoy se encuentran presionadas a dedicarse a aspectos tan diferentes como importantes, contradictorios o no, como: la producción de tecnología de punta y la capacitación para el trabajo en profesiones antiguas y nuevas; la formación de ciudadanos reflexivos y críticos, pero también profesionales emprendedores; innovación tecnológica para las grandes industrias y de bajo costo para las pequeñas empresas, juntamente con la preservación de la alta cultura y de la cultura popular; educación continuada y atención de demandas inmediatas; desarrollo de la conciencia de nacionalidad y al mismo tiempo inserción activa en el mundo globalizado; atención a carencias educacionales y de salud de la población y presión por el suceso individual y tantas otras demandas y exigencias distintas, muchas veces antagónicas.

La diversificación institucional, así como la crisis de identidad de la educación superior, por una parte se explican por la necesidad de crear instituciones con diferentes formas y concepciones y, por otro lado, por la dificultad de atender satisfactoriamente a todas las exigencias y a los múltiples desafíos gestados en este período histórico. La regulación de la educación y la evaluación educativa, deben tener en cuenta que le es prácticamente imposible a una institución particular, ofrecer respuestas cualificadas a todas esas demandas, pero es importante que el conjunto de las instituciones, solidariamente, sea capaz de atender, al menos, a las demandas prioritarias para amplios y diferentes sectores de la sociedad. La evaluación de la educación superior debe tener una concepción tal, que atienda al criterio de la diversidad institucional; debe contribuir para la construcción de una política y de una ética de educación superior donde se respeten el pluralismo, la alteridad, las diferencias institucionales, pero también el espíritu de solidaridad y de cooperación.

Cada institución tiene su historia y construye concretamente sus formas y contenidos propios que deben ser respetados. En el diseño de la regulación y de la evaluación, cada institución debería someterse a cumplir las normas oficiales y los criterios, indicadores y procedimientos generales, sin embargo, al mismo tiempo, debería ejercitar su libertad para desarrollar, de acuerdo con sus deseos y posibilidades, procesos evaluatorios que también corresponden a objetivos y necesidades específicos. La evaluación debe servir de instrumento para aumentar la conciencia sobre la identidad y, por lo tanto, las prioridades y potencialidades de cada institución en particular.

La identidad institucional no es algo implícito, es una construcción que está relacionada con la historia, las condiciones de producción, los valores y objetivos de la comunidad, las demandas concretas, las relaciones interpersonales. Por lo tanto, la evaluación debe conectar lo específico institucional y el sistema de Educación Superior. El respeto a la identidad no significa aislamiento institucional, y sí una condición para la solidaridad interinstitucional.

2.6 Globalidad

El principio de globalidad vale tanto para un sistema de evaluación en nivel superior – las diversas modalidades evaluatorias – como para los procesos de evaluación que se realizan en cada institución. A nivel del Estado, los diversos instrumentos de regulación y de evaluación se deben articular en un sistema integrado conceptual y práctico, para la realización de una consistente política de Educación Superior. El Estado debe implementar los instrumentos evaluatorios que posibiliten una visión global del sistema, buscando tanto la regulación como la implementación de medidas y acciones para mejorarlo. Los procesos de evaluación en las instituciones deben integrar diversos procedimientos e instrumentos, en forma de estudios, discusiones, y juzgamientos al respeto de todas las dimensiones y estructuras institucionales. Esas acciones evaluatorias pueden tener como objeto aspectos determinados, como la administración, la docencia, la investigación, las relaciones con la sociedad, la vida comunitaria, las unidades, los cursos, los programas, etc., pero jamás pueden perder de vista la perspectiva de la globalidad. Los procesos evaluatorios deben construir la globalidad y la integración relativamente a los sujetos y al objeto. La reducción del fenómeno complejo y multidimensional de la evaluación a sólo uno o a pocos de sus aspectos, sin articulación, acarrea el riesgo de transmitir la idea de que la evaluación se reduce a cada uno de esos instrumentos, en general dedicados a medir, cuantificar y comparar. La repetición de esa práctica acaba creando una cultura que desfigura la evaluación, reduce las dudas, ambigüedades e innovaciones, a favor del simplismo de lo que se considera correcto o equivocado. La perspectiva de la globalidad, al contrario, trae consigo la idea de integración de las partes en un todo coherente. Comprender ese todo,

con todos los límites de cualquier comprensión humana, sólo es posible mediante procedimientos conceptuales y metodológicos complejos. Por eso, la evaluación debe ser entendida como multidimensional y polisémica – pues la educación como fenómeno humano también lo es, existiendo articulación en sus diversas dimensiones y sentidos. La búsqueda de la integración y de la globalidad es central para la construcción de un sistema de evaluación, tanto en las dimensiones internas e institucionales, como en sus manifestaciones externas y del sistema.

2.7 Legitimidad

La evaluación no es sólo una cuestión técnica. Es también un fuerte instrumento de poder. Su dimensión política y ética va más allá de su apariencia técnica, muchas veces presentada como si fuese neutra. Dada su centralidad en las reformas, las evaluaciones son objeto de disputas. Las cuestiones técnicas pueden ser técnicamente respondidas, pero no los sentidos éticos y políticos que incluyen las concepciones de Educación Superior, de sociedad, y consecuentemente de evaluación. La evaluación debe tener una legitimidad técnica, asegurada por la teoría, por los procedimientos metodológicos adecuados, por la elaboración correcta de los instrumentos y por todo lo que se recomienda a una actividad científica. Por más importantes que sean el rigor y los procedimientos científicos en la evaluación, estos no sustentan la noción que permita a la evaluación ser una ciencia y tampoco asegura que sus resultados traigan verdades auto-evidentes, aunque se espere que produzcan una visión creíble y coherente.

La evaluación debe tener también legitimidad ética y política, asegurada por los propósitos pro-activos, con respecto a la pluralidad, participación democrática y también por las cualidades profesionales y ciudadanas de sus actores. Por lo tanto, es la concepción democrática de la educación y de la evaluación que confiere a los procesos evaluatorios un gran sentido de legitimidad ética y política. La legitimidad ética y política se relaciona con la autonomía efectivamente asumida en la perspectiva de la responsabilidad pública y pasa por la construcción de los procesos de evaluación como espacios sociales de reflexión.

Los procesos de evaluación se mueven dentro de un marco ético, en que deben ser garantizados algunos criterios: libertad en el debate argumentativo, negociación, solidaridad (cooperación), equidad (tratamiento justo y adecuado), compromiso con el conocimiento, con los valores socialmente distinguidos y con la responsabilidad pública.

2.8 Continuidad

De acuerdo con los principios, las premisas, presupuestos y criterios anteriormente colocados, es importante entender que los procesos de evaluación deben ser continuos y permanentes, no episódicos, puntuales y fragmentados. Procesos continuos crean la cultura de la evaluación educativa internalizada en lo cotidiano. Procedimientos puntuales, cuando no son articulados a un programa y a un proceso coherentes, producen una falsa idea de la evaluación: el proceso complejo y multidimensional de la evaluación acaba reduciéndose a un instrumento, que se toma como si fuera la única forma posible de evaluar o incluso, como la propia evaluación. Los fenómenos complejos son reducidos a uno o a pocos aspectos. Como consecuencia, la evaluación acaba adquiriendo una rutina en procedimientos burocráticos y legalistas, perdiendo su potencial de transformación a partir de reflexiones compartidas y permanentemente ejercitadas. En las evaluaciones permanentes e internalizadas como cultura de mejoramiento y emancipación, sin embargo, la comunidad educativa asume de modo activo sus responsabilidades en la construcción de la educación comprometida con los intereses y valores de la sociedad.

En síntesis: la evaluación de la Educación Superior debe presentar como marcas esenciales, entre otras, las siguientes características: justicia, rigor, efectividad, integración, globalidad, participación, eficacia formativa, efectividad social, flexibilidad, credibilidad, legitimidad, institucionalidad, continuidad, respeto a la identidad institucional, sistematización. De esa forma, el Sinaes, propuesto en este documento, debe efectivamente constituirse en una ampliación de los ámbitos, objetos, procedimientos e instrumentos de evaluación, más allá de los actualmente practicados, buscando siempre asegurar la integración, la participación, la globalidad, la relevancia científica y social, la articulación de la regulación con la emancipación, de lo institucional con lo sistémico. Buscando esencialmente mejorar el cumplimiento de la responsabilidad social y científica de las instituciones en particular y de la Educación Superior en su conjunto, el Sinaes se propone incorporar a los procesos evaluatorios todos los agentes, todas las dimensiones e instancias de las IES, respetando los papeles específicos de los participantes, la identidad y la misión de cada una de ellas.

el Censo de la Educación Superior, el Registro de las Instituciones de Educación Superior, la evaluación hecha por las comisiones de la Semtec, la evaluación del Posgrado; y proponen la creación de un nuevo instrumento en substitución al ENC, el Proceso de Evaluación Integrada del Desarrollo Educacional y de la Innovación del Área (Paideia); colocándolos en una perspectiva de globalidad. Así, pensados en referencia a la totalidad, estos instrumentos dejan de ser fragmentados o aislados y adquieren un significado de conjunto.

Coherente con lo anteriormente tratado, el Sinaes debe fundamentarse en principios y objetivos francamente vinculados al ideal público de la educación superior. Debe incluir una amplia participación de la comunidad educativa y los miembros de la administración central.

3.1.1 Objetos e objetivos de la evaluación institucional

El trabajo pedagógico y científico, en su sentido técnico y formativo, y las actividades más directamente vinculadas a los compromisos sociales de la institución son el foco central de la evaluación, tanto en la dimensión interna como en la externa. Para un mejor conocimiento de esa dimensión académica, filosófica y política de la formación en sentido amplio, también es necesario comprender las relaciones sociales y las condiciones de trabajo, la eficiencia administrativa y la eficacia de los procesos interpersonales que se desarrollan en las distintas instancias. También es imprescindible conocer las condiciones de sustentabilidad y continuidad, y todos los datos importantes de la infraestructura, especialmente aquellos más directamente relacionados con la investigación y con la enseñanza; como laboratorios, bibliotecas, equipamientos, instrumentos técnicos, etc., sin nunca perder de vista las finalidades y objetivos primordiales de la institución educativa. Es también de enorme importancia la apreciación crítica de los flujos de información, así como el análisis del funcionamiento de las cámaras, consejos, comisiones y otras estructuras colegiadas de la institución.

Entre los objetivos de la evaluación se encuentran: conocimiento de los puntos fuertes y problemas de la institución; tratamiento de la adecuación de su trabajo con respecto a las demandas sociales (las clásicas y las nuevas); identificación de los grados de participación y de compromiso de sus profesores, estudiantes y servidores, teniendo en vista las prioridades institucionales básicas. Por eso es necesario someter a análisis la cuestión de cómo se están desarrollando la enseñanza, la formación profesional y ciudadana, el destino profesional y social de los exalumnos, la adecuación de los criterios de aprobación y promoción de estudiantes en sus cursos y de los profesores en la carrera docente, la integración/desintegración entre teoría y práctica, lo que la institución produce en función de las necesidades sociales más reclamadas en determinados momentos, etc.

No basta levantar deficiencias. Es muy importante identificar las cualidades y aspectos fuertes de la IES. Sobre los problemas y carencias, además de la verificación y de la constatación, es importante identificar sus causalidades, explicitar las posibilidades reales para la superación y establecer las acciones adecuadas y los medios para la transformación deseada. Además de los asuntos propios de la enseñanza, de los currículos, de las metodologías, de la relación profesor-estudiante, en otras palabras, del universo de la enseñanza e investigación; tanto la comunidad interna como los pares y otros participantes externos deben buscar también conocer y juzgar el real proceso de investigación, la elección de temas prioritarios en conformidad con los compromisos fundamentales de la institución, la forma como se constituyen los grupos de investigación, las necesidades de laboratorios, bibliotecas y otras estructuras básicas, la política de formación continuada de los docentes e investigadores, el interés por intercambios y colaboraciones interinstitucionales, la relación con el sector productivo y otros segmentos de la sociedad, así como con las asociaciones científicas nacionales e internacionales.

3.1.2 Funciones de evaluación institucional.

Los procesos evaluatorios conducidos individualmente por las instituciones también se vincularán a funciones de regulación y de autorregulación. Esos procesos son básicos, por lo tanto, obligatorios para que la institución se integre formalmente al sistema de educación superior, cumpliendo con las exigencias concernientes a autorizaciones de funcionamiento, acreditación, reacreditación, transformaciones y demás instrumentos legales. En otras palabras, la autoevaluación será el instrumento básico obligatorio e imprescindible para todos los actos de regulación, cuyo ejercicio es prerrogativa del Estado. Por otro lado, toda regulación se hará de modo articulado a la autoevaluación.

La autoevaluación también tendrá importantes funciones de autorregulación. Por medio de esta, las instituciones conocerán mejor su propia realidad y podrán practicar los actos regulativos internos que consideren necesarios para cumplir con más cualidad y pertinencia, sus objetivos y misiones. Además de sus propios estudios, también recibirán las recomendaciones e indicaciones de las Comisiones de evaluación externa.

Las funciones más importantes de la autoevaluación permanente son: las de producir conocimientos, llamar la atención sobre la realización de las finalidades esenciales, identificar las causalidades de los problemas y deficiencias, aumentar la conciencia pedagógica y la capacidad profesional de los profesores, hacer más efectiva y amplia la vinculación de la institución con el entorno social y la comunidad, juzgar sobre la relevancia científica y social de sus actividades y sus productos, rendir cuentas a la sociedad, justificar públicamente sus existencia y proporcionar todas las informaciones que sean necesarias al conocimiento del Estado y de la población. En una breve formulación: autoconocimiento para el aumento del compromiso profesional, para fundamentadas emisiones de juicios de valor y articulación de acciones de mejora, tanto de las personas involucradas como de la Institución. En este sentido, los procesos de autoevaluación deben ser permanentes, constituyéndose como una cultura internalizada en las estructuras y en las acciones institucionales.

3.2 Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaes): órgano coordinador y supervisor del Sinaes

La CEA sugiere al MEC la creación de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior, cuya competencia central será la de coordinar y supervisar el Sinaes, asegurando el adecuado funcionamiento de la evaluación, el respeto a los principios y orientaciones generales, el cumplimiento de las exigencias técnicas y políticas y las metas de consolidación del sistema evaluatorio y de su vinculación a la política pública de la educación superior. Su función coordinadora del sistema dará respaldo político-técnico y legitimidad al Sinaes, además de asegurar por su función supervisora el buen funcionamiento y la mejora del sistema mediante la capacitación del personal, organización sistemática de comisiones de evaluación, recibimiento y distribución de informes, coordinación de dictámenes, envío de recomendaciones a las instituciones competentes, gestión para la interpretación sistemática de informaciones, garantía de preservación de los procedimientos generales y comunes, y divulgación al público de los análisis consolidados por el sistema de evaluación de la Educación Superior.

Existe, hoy, un amplio reconocimiento de que es prerrogativa de poder público asegurar la cualidad de la enseñanza superior, correspondiéndole no sólo establecer directrices y niveles, sino también acompañar y supervisar el proceso que ocurre en el sistema de Educación Superior y en las instituciones, estimular la corrección de rumbos por medio de la metaevaluación, o sea, evaluar el proceso de evaluación en curso, informar a la sociedad y tomar las providencias recomendables, cuando corresponda.

La construcción paulatina del patrón común para la enseñanza y programas académicos, la investigación y el incentivo a la producción del conocimiento, los servicios de extensión a la comunidad y el clima académico en general, considerando las diferencias de formatos institucionales vigentes, que oriente la formación en nivel superior, cultural, técnica y científicamente significativas y socialmente comprometidas, requiere la construcción de una instancia nacional que alimente el perfeccionamiento de las instituciones involucradas con la oferta de la educación superior, estimule la cultura evaluatoria y, periódicamente, informe a la sociedad con respecto al desarrollo de la enseñanza superior, indicando avances y problemas de las diferentes áreas de formación, según los formatos institucionales existentes.

Esta instancia nacional colegiada, órgano asociado, pero autónomo del gobierno, que se articula con otros órganos del poder ejecutivo (SESu, Semtec, Inep y Capes) es el núcleo del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes), y se constituye en un elemento intermediario entre las políticas de educación superior establecidas por el MEC y la sociedad.

3.2.1 Competencias de la Conaes:

- Institucionalizar el proceso de evaluación con el fin de volverlo inherente a la oferta de la enseñanza superior con cualidad;
- Coordinar el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes);
- Ofrecer subsidios al MEC para la formulación y la ejecución de políticas de educación superior, de medio y largo plazos;

- Evaluar la dinámica y los mecanismos empleados en la evaluación institucional, de áreas y de cursos;
- Facilitar el flujo de informaciones y diálogo entre las instituciones y las diversas instancias del MEC;
- Hacer con que las IES evalúen, periódicamente, el cumplimiento de su misión institucional, con el fin de favorecer las acciones de mejoramiento, considerando los diversos formatos institucionales existentes;
- Asegurar la articulación y la coherencia de los instrumentos y de las prácticas, para la consolidación del sistema de evaluación de la Educación Superior;
- Dar estabilidad y continuidad al proceso de evaluación institucional de las IES, teniendo como referencia, experiencias evaluatorias anteriores;
- Instituir comisiones para realizar la evaluación institucional externa, así como las evaluaciones de áreas o de cursos de las IES;
- Recibir, analizar y emitir dictamen conclusivo sobre los informes de evaluación, enviándolos a los órganos competentes del MEC;
- Informar a la sociedad brasileña sobre el estado del arte y el desarrollo de las diferentes áreas de formación en nivel superior, con base en los procesos de evaluación;
- Formular propuestas para la superación de deficiencias encontradas en las IES, con base en análisis y recomendaciones producidas en los procesos de evaluación;
- Estimular la formación del personal para las prácticas de evaluación de la Educación Superior;
- Estimular la creación de una cultura de evaluación en los diversos ámbitos de la Educación Superior;
- Establecer intercambios con órganos semejantes de otros países, especialmente en América Latina;
- Divulgar, periódicamente, los resultados agregados de la evaluación institucional, considerados los diversos formatos institucionales, área de conocimiento o curso;
- Indicar avances obtenidos y dificultades encontradas por formato institucional, área de conocimiento o curso;
- Promover la articulación con los Sistemas Estadales de Enseñanza, incluyendo el foro, con el fin de establecer criterios comunes de evaluación y supervisión de la Educación Superior;
- Organizar seminarios para la discusión de temas relacionados a la evaluación de la educación superior.

3.2.2 Constitución y mandato de la Conaes

La Conaes se compondrá de 12 miembros, entre los nombres reconocidos nacional e internacionalmente como especialistas en el área de la evaluación de la Educación Superior y, también, gestores de la IES, preferencialmente con experiencia concreta de coordinación o ejecución de procesos evaluatorios y técnicos.

Así, un requisito fundamental para integrar la Conaes es la efectiva contribución para el desarrollo del área de evaluación de la enseñanza superior, consustanciada en la producción académica o técnica, experiencia de gestión de procesos evaluatorios en IES o en participación concreta en procesos de evaluación de la educación superior. Participarán de esta Comisión, como miembros natos, dirigentes de las instancias institucionales de supervisión y evaluación de la SESu, del Inep, de la Capes y de la Semtec.

El mandato de los miembros de la Conaes, salvo el de los miembros natos, deberá ser de cuatro años, permitida una reconducción para el período inmediato siguiente, habiendo renovación de cuatro miembros a cada dos años. Para garantizar la continuidad de los trabajos, cuando se constituya la Conaes, cuatro de sus integrantes tendrán mandato de dos años, pudiendo ser reconducidos por otros cuatro años.

El nombramiento de los miembros será hecho por el presidente de la República, por indicación del ministro de Educación.

La Conaes elaborará su regimiento, a ser aprobado por el MEC, y deberá reunirse, ordinariamente, por lo menos, a cada mes durante cinco días. El reglamento deberá prever mecanismos de acompañamiento de sus trabajos y consulta a la comunidad académica y a la sociedad.

La Comisión tendrá un presidente y un vicepresidente, (ambos electos entre sus miembros en los términos de su reglamento interno) y tendrá una secretaría general.

3.3 Procedimientos metodológicos de la evaluación institucional

Para conseguir esos propósitos, es necesario utilizar varios recursos metodológicos, muchas veces de forma combinada. Simplificando, los procedimientos cuantitativos son importantísimos, pero, si únicos, son insuficientes. Es imprescindible usar también metodologías cualitativas. Por ejemplo, no basta saber cuantos volúmenes hay en las bibliotecas; más importante es analizar la adecuación de los libros y periódicos existentes a la formación de los estudiantes, tal como concebida, o incluso, su impacto en la enseñanza y en la investigación las condiciones de uso y acceso al material, el tipo de cultura de lectura que está siendo consolidada, lo que hacer para mejorar, etc. De esa manera, la evaluación podrá ayudar a la institución a identificar sus aspectos más fuertes, sus carencias sectoriales y las necesidades generales, definir las prioridades institucionales más importantes y elaborar las acciones para el efectivo desarrollo institucional.

Las acciones de la evaluación interna y externa deben realizarse de forma combinada y complementar, debiendo haber en ambas, plena libertad de expresión y compromiso con la búsqueda de rigor y de justicia. La institución debe hacer un gran esfuerzo para motivar a la comunidad interna, así como incluir varios sectores de la comunidad externa y participar en los procesos evaluatorios. El examen de fuera para adentro puede corregir eventuales errores de percepción producidos por la adhesión espontánea de los agentes internos, muchas veces acostumbrados acriticamente a las rutinas e incluso a los intereses corporativos.

Un plan básico y común a todas las instituciones, adaptable en lo que corresponda al perfil de cada una de ellas, de acuerdo a las especificidades institucionales, será establecido tanto para la autoevaluación como para la evaluación externa. Mientras tanto, ese plan no deberá ser entendido como una camisa de fuerza. De ningún modo los temas del plan deberán ser vistos como aspectos para ser chequeados, verificados o constatados. Todos deben fornecer elementos para la comprensión de la institución y reflexión, teniendo en vista el objetivo de la profundización y de la mejora de los compromisos esenciales de la IES. Así, cada IES seleccionará del plan sólo los aspectos que correspondan a sus actividades y de acuerdo con su Proyecto Pedagógico Institucional. Por ejemplo, una universidad evaluará, necesariamente la investigación y el posgrado, además de otras dimensiones, no correspondiéndole esto a las IES que se dedican sólo a la enseñanza. Además de un plan mínimo común a ser incorporado en los procesos evaluatorios de todas las IES – plan este a ser propuesto por la Conaes – cada IES podrá proponer sus propios temas complementares y específicos, más ajustados a su realidad y a sus intereses.

3.3.1 Autoevaluación de las IES

El punto de partida de los procesos que constituyen el sistema evaluatorio, se sitúa en cada institución de educación superior. De acuerdo con lineamientos generales e indicadores comunes, propuestos más adelante, y de otras decisiones específicas, cada institución realizará una autoevaluación, que se completa a cada tres años, y que será el primer instrumento a ser incorporado al conjunto de instrumentos constitutivos del proceso global de regulación y evaluación. El proceso de autoevaluación es de responsabilidad de cada institución, que buscará obtener la más amplia y efectiva participación de la comunidad interna en las discusiones y estudios, siendo recomendable que en ese proceso también cuente, a su criterio, con la colaboración de miembros de la comunidad externa, especialmente de exalumnos y representantes de aquellos sectores sociales más directamente involucrados con la IES.

La evaluación en sus diversas dimensiones es permanente, pero se realiza por ciclos, o sea, presenta periódicamente sus resultados. El período establecido aquí para cada ciclo completo y para todas las instituciones del sistema de educación superior es de, como máximo, tres años. Mientras tanto, anualmente las IES harán públicas las informaciones relativas a algunos aspectos del desarrollo de su proceso continuo, especialmente las informaciones solicitadas por el Registro y por el Censo de la Educación Superior. En un primer momento de implementación del Sinaes, el MEC definirá el cronograma y la agenda de las autoevaluaciones de las instituciones.

La autoevaluación articula varios instrumentos:

- a) un autoestudio según el plan general propuesto a nivel nacional, incluyendo indicadores específicos, proyecto pedagógico, institucional, registro, censo; y
- b) el nuevo instrumento, el Paideia.

Estos instrumentos contendrán, dentro de lo posible, la explicitación de informaciones cuantitativas y la ejecución de los procedimientos cualitativos de interpretación y de valoración, que constituirán las bases de un informe consustanciado de autoevaluación. Este informe debe contener todas las informaciones y demás elementos evaluatorios constantes del plan común de base nacional, análisis cualitativos y acciones de carácter administrativo, político, pedagógico y técnico-científico que la IES pretende emprender como consecuencia del proceso de autoevaluación, identificación de los medios y recursos necesarios para la realización de mejoras, así como una evaluación de los aciertos y equívocos del propio proceso de evaluación.

La autoevaluación será realizada por la comunidad académica interna, con la colaboración de la comunidad externa, tanto de otras IES como de sectores de la sociedad organizada. Debe contar con la amplia participación de la comunidad interna, a quien, según las decisiones y normas establecidas institucionalmente, corresponde definir el objeto, procedimientos, objetivos y usos del proceso evaluatorio, para comprensión y profundización de los compromisos fundamentales de la IES, teniendo en cuenta los lineamientos generales y el plan básico elaborado por la Conaes. De esas acciones resultará un conjunto estructurado de informaciones que permita una imagen global de los procesos sociales, pedagógicos y científicos de la institución y, sobretodo, que identifique las causalidades de los problemas, las posibilidades y las potencialidades para mejorar y fortalecer la institución. El énfasis debe ser dado a los procesos de enseñanza, investigación y extensión, dentro de lo posible, de una forma integrada, pero teniendo en vista la concepción de formación y responsabilidad social en los términos definidos por el Proyecto Pedagógico Institucional (PPI). También en función de la formación y de la responsabilidad pública, se deben evaluar la gestión y la infraestructura.

La autoevaluación institucional debe tener un carácter educativo, de mejora y de autorregulación. Debe buscar comprender la cultura y la vida de cada institución en sus múltiples manifestaciones. Las comparaciones deben ser, sobretodo, internas, debiendo ser evitados los rankings y clasificaciones por las notas, menciones y distintos códigos numéricos, alfabéticos y otros. Todos los datos esenciales y pertinentes y las apreciaciones y críticas deben ser consolidados en informes, los cuales, una vez discutidos y aprobados por la comunidad, pasan a ser oficiales y públicos. Esos informes deben contener el desarrollo de la evaluación institucional en su vertiente interna, combinando levantamiento y organización de datos y apreciaciones valorativas, y constituir una parte importante del material que será examinado en la evaluación externa, a ser realizada por comisiones designadas por la Conaes. Cuanto más amplia y dedicada la participación de los actores universitarios, más significativo podrá ser el proceso de autoevaluación en términos educativos. La autoevaluación es, de esa forma, un proceso social y colectivo de reflexión, producción de conocimientos sobre la institución y los cursos, comprensión de conjunto, interpretación y trabajo de transformación.

El informe de autoevaluación debe ser enviado a la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaes), que por su vez lo enviará a la/s Comisión/es externa/s de evaluación.

3.3.1.1 Comisiones institucionales de evaluación

Para fines de operacionalización de la evaluación institucional, especialmente en su dimensión interna, se recomienda a cada IES, dependiendo de sus características estructurales, que constituya una o más comisiones para organizar los procesos evaluatorios, coordinar los debates acompañar su ejecución, asegurar la unidad entre los diversos sectores, garantizar rigor, efectuar la edición final de los documentos, auxiliar en la identificación de los problemas, de las potencialidades y de las acciones que deben ser emprendidas, promover estrategias de sensibilización y de información permanente, buscando siempre la creación y la consolidación de una cultura de evaluación permanente, rigurosa y efectiva para el desarrollo institucional.

Se recomienda que cada institución constituya una Comisión Central de Evaluación (CCA), vinculada al consejo u órgano colegiado superior, que representará a la institución en materia de evaluación. De acuerdo con las características estructurales de cada IES, pueden ser creadas también comisiones sectoriales de evaluación (CSA). Eso es necesario, sobretodo, para las universidades y centros universitarios, que poseen actividades académicas y científicas más complejas y en muchas áreas de conocimiento.

En estas IES, cada centro, facultad o curso, según sea más conveniente, deben constituir una comisión propia, aquí llamada de sectorial, debiendo ser la conexión entre la Comisión Central de Evaluación y la comunidad de cada sector. El formato de ambas comisiones será decidido por la institución, asegurando la representación de los segmentos docente, discente y técnico-

administrativo, de acuerdo con las formas organizacionales específicas y la complejidad de sus estructuras institucionales.

3.3.2 Evaluación Externa organizada de la Conaes

Una vez realizado un significativo proceso de autoevaluación y consolidado un informe consistente, detallado y aprobado por sus instancias superiores, la IES se somete a una evaluación externa. Esa evaluación es hecha por miembros externos, pertenecientes a la comunidad académica y científica, reconocidos por sus capacidades en sus áreas y portadores de amplia comprensión de las instituciones universitarias nacionales e internacionales, designados por la Conaes. La cantidad y el formato de esa/s comisión/es depende del tamaño y de los perfiles de la institución o su organización académico-administrativa, a criterio de la Conaes. Para una institución pequeña y de estructura simple, podrá bastar una única comisión, recomendándose que haya especialistas en todos los cursos que se encuentren en proceso de evaluación. En el caso de instituciones mayores y más complejas, como las universidades, se hacen necesarias diversas comisiones, constituidas por áreas de conocimiento o por centros y atendiendo a los principios de la interdisciplinariedad y de la globalidad.

Los evaluadores externos deben siempre estar atentos a los criterios de participación, integración y de articulación de las relaciones de carácter pedagógico y de relevancia social, en la enseñanza, en la investigación y en la extensión, en el caso de universidades, y seguramente en la enseñanza en otros tipos de institución y en conformidad con lo establecido en el Proyecto Pedagógico Institucional.

No se puede perder de vista la dimensión institucional de la evaluación. Así también, la evaluación externa debe buscar la totalidad, la globalidad, aún cuando analice sectores determinados y específicos de la institución. De ese modo, el criterio de la interdisciplinariedad es importante en cualquier formato de comisión externa, así como las posibilidades de análisis específicos y globales.

La evaluación externa, coherente con la dimensión interna, es un importante instrumento cognitivo, crítico y organizador. Ella exige la organización, la sistematización y el interrelacionamiento del conjunto de informaciones, de datos cuantitativos, de juicios de valor sobre la cualidad de las prácticas y de la producción teórica de toda la institución que está siendo evaluada. Por eso, las acciones combinadas de evaluación interna y externa son procesos importantes de discusión y reflexión con respecto a los grandes temas de política pedagógica, científica y tecnológica, así como para tomadas de decisiones, buscando el fortalecimiento o redireccionamiento de acciones.

Es recomendable que las comisiones externas evalúen el conjunto de análisis, estudios, investigaciones, discusiones, informaciones, instalaciones, recursos humanos y materiales, elementos cuantitativos y cualitativos de cada área, facultad, departamento e curso en sus aspectos particulares y específicos, pero siempre relacionados con las estructuras académico-científicas y administrativas más amplias de la IES. La atención debe dirigirse para cada parte específicamente, así como también para la relación de esa parte con la totalidad. En este sentido, es imprescindible que las comisiones externas mantengan un fuerte sentido de interdisciplinariedad y de amplio conocimiento de los problemas de la Educación Superior.

Las comisiones externas deberán explicitar, en sus informes, los juicios de valor al respecto de lo global institucional y también, de modo particular, los diversos aspectos y partes de la IES. De modo preciso, indicarán los eventuales problemas detectados en algunos cursos y harán las recomendaciones para la superación de las fallas y el perfeccionamiento institucional. Las recomendaciones y medidas sugeridas, deberán ser consideradas por las instituciones y por el gobierno, en lo que respectivamente les corresponda.

La evaluación externa debe ser coherente con los objetivos de la evaluación interna, pero al mismo tiempo debe de libertad para poder hacer sus críticas y recomendaciones a la institución y a los órganos del gobierno, intermediados por la Conaes, sobre las providencias que deben ser tomadas para la corrección o superación de problemas institucionales y fortalecimiento del sistema.

3.3.2.1 Comisiones de evaluación externa

Las Comisiones de Evaluación Externa serán constituidas por la Conaes para cada institución/área/cursos, variando el formato y el número de miembros de acuerdo a los perfiles institucionales. Para una institución compleja, es recomendable la constitución de varias comisiones, atendiendo el criterio de áreas de conocimiento. Para instituciones de poca complejidad, podrá ser suficiente una o dos comisiones, a criterio de la Conaes.

Las Comisiones deben orientar sus actividades por los criterios establecidos por el Sinaes. Así, es imprescindible que sigan los lineamientos comunes y sigan los objetivos generales de ese sistema, teniendo en cuenta las funciones articuladas de regulación y evaluación educativa.

Los *procedimientos metodológicos de la evaluación externa* deben contener un buen margen de libertad. Sin embargo, para garantizar una cierta coherencia en el diseño global de la evaluación, es importante asegurar algunos puntos, como los siguientes:

- a) análisis crítica de los informes y materiales producidos en la autoevaluación y demás documentos de la institución que tengan interés para la evaluación institucional. Esos materiales deben estar disponibles por lo menos un mes antes de la visita de los evaluadores externos;
- b) análisis de las principales instalaciones de la IES, de las facultades y órganos (laboratorios, bibliotecas, salas de clase, hospitales, departamentos, secciones administrativas, campos experimentales, áreas de descanso y recreación, restaurantes, etc.);
- c) entrevistas con autoridades, consejos, profesores de distintas categorías, directores, coordinadores, estudiantes, técnicos, exalumnos, empleadores, sectores de la población mas involucrados y otros, a criterio de los evaluadores externos;
- d) elaboración de un informe, conteniendo las principales ideas que obtuvieron acuerdo entre los miembros de la comisión externa. La redacción final y definitiva del informe de la comisión externa debe ser hecha en un tiempo máximo de un mes después de la visita. Ese informe debe contener las opiniones sobre las actividades y condiciones reales de trabajo de la IES/facultad/área/curso y las propuestas y sugerencias para la superación de las dificultades y fragilidades institucionales. No debe presentar solamente una visión descriptiva de la situación evaluada; debe ofrecer también una pauta de políticas para la transformación de la institución. Al final de la visita, la Comisión externa discutirá con los miembros de la comunidad interna y externa, las líneas generales de sus observaciones; y
- e) el envío del informe para la Conaes, conteniendo un análisis detallado y fundamentado de la institución/área/curso en todas las dimensiones evaluadas e indicando explícitamente las recomendaciones que serán enviadas a los órganos superiores pertinentes, relativamente a acciones de supervisión y regulación, cuando esto corresponda.

Ese informe desempeña un papel de gran importancia: no sólo fornece las bases para la información de la población, como también asesora al MEC y sus diversas instancias (CNE, SESu, Inep, Capes y Semtec) relativamente a las funciones de supervisión, regulación y demás políticas de Es.

Los informes de las comisiones externas constituidas por la Conaes, teniendo como base el análisis del informe de la institución evaluada y los otros documentos disponibilizados, las visitas y entrevistas *In loco*; deben ser dossier completos y detallados, para que efectivamente sirvan a los principales interesados: la población, el MEC, la IES y la comunidad académica y científica en general. Los informes deben contener necesariamente un análisis de los puntos fuertes, de las principales carencias y también de las posibilidades y potencialidades de la institución. Deberán hacer recomendaciones explícitas a las propias instituciones y a los órganos del MEC, responsables por la consolidación del sistema de Educación Superior y por procesos de regulación y de evaluación (CNE, SESu, Inep Capes y Semtec). Los informes deberán contener recomendaciones explícitas para el perfeccionamiento institucional y también presentar dictámenes precisos con respecto a las materias de regulación, como en los casos de reconocimiento, acreditación, reacreditación, transformación, etc. Si se detectan aspectos que merezcan una atención especial, por ejemplo, en un curso, sea por cuestiones negativas o excepcionalmente positivas, debe ser sugerida la constitución de una u otra comisión específica (o más de una) para visita y análisis detallada del curso identificado.

Después de la aceptación formal de los informes por la Conaes, estos serán encaminados a las instancias competentes del MEC, según el caso, y a las instituciones concernidas. La Conaes divulgará a la sociedad, por el Registro de las Instituciones y por otros medios que considere apropiados, las síntesis consolidadas del proceso global realizado en el ámbito del Sinaes.

Los informes finales de las comisiones externas serán encaminados para las IES para conocimiento. Estas podrán manifestarse sobre el proceso y los informes dentro del plazo de 30 días. Esta manifestación será apreciada por el Conaes, que definirá el envío final para el MEC.

La evaluación externa, coordinada por la Conaes con la participación efectiva de la comunidad académica, es también un importante instrumento cognitivo, crítico y organizador, juntamente y coherentemente con la autoevaluación. Ella exige la organización, la sistematización y el interrelacionamiento del conjunto de informaciones, de datos cuantitativos, de opiniones sobre la

cualidad de las prácticas y de la producción teórica de toda institución que está siendo evaluada. Por eso, las acciones combinadas de evaluación interna y externa son procesos importantes de discusión y de reflexión sobre los grandes temas de política pedagógica, científica y tecnológica. Son igualmente fundamentales para la toma de decisión con vistas al fortalecimiento y al redireccionamiento de acciones relativas a la autorregulación y a la regulación estatal.

Las comisiones externas de evaluación, constituidas por la Conaes, tienen una función fundamental para la regulación del sistema. Ellas emitirán los dictámenes que servirán de base para las decisiones sobre autorización, reconocimiento, acreditación, reacreditación, transformación, etc., así como las informaciones que constituirán fuentes importantes de informes y resultados a ser consolidados por la Conaes y divulgados a la población en general. Por eso, las comisiones externas deben evaluar el conjunto de análisis, estudios, investigaciones discusiones, informaciones, instalaciones, recursos humanos y materiales, elementos cuantitativos y cualitativos de cada área, facultad, departamento y curso, según el perfil institucional, en sus aspectos particulares y específicos, sin embargo, siempre relacionados con las estructuras académico-científicas y administrativas más amplias de la IES, para ofrecer informaciones y dictámenes detallados y bien fundamentados.

La atención debe dirigirse para cada parte específicamente, pero también la relación de las partes con la totalidad. En este sentido, es imprescindible que las comisiones externas mantengan un fuerte sentido de interdisciplinariedad y de amplio conocimiento de los problemas de la Educación Superior. Sus recomendaciones deben ser consideradas por las IES y por el MEC, en lo que respectivamente corresponda. Por lo tanto, deben contener una amplia visión descriptiva de la situación evaluada y sugerir una pauta de políticas para la mejora de la institución y del sistema.

3.3.2.2. Continuidad del proceso: nuevo ciclo de evaluación

Un nuevo ciclo de evaluación será retomado por las instituciones después del recibimiento del informe preparado por la Conaes, que contendrá los resultados del proceso evaluatorio realizado. De modo especial, las instituciones deben tener en cuenta las recomendaciones para la mejora y, si fuera el caso, las explícitas determinaciones de medidas que deben ser tomadas o las exigencias a ser cumplidas. Este nuevo ciclo seguirá los mismos procedimientos generales del anterior, ahora en un nuevo nivel de análisis y evaluación, debiendo superar las deficiencias verificadas y obligatoriamente incluir el cumplimiento de las determinaciones establecidas por el poder público en el ciclo anterior. De modo particular y prioritario, las IES deberán, en este nuevo ciclo, responder a eventuales exigencias que se les haya hecho, en los plazos establecidos.

3.3.3 Metaevaluación: retroalimentación del sistema

Los procesos de evaluación interna y los de la externa deben ser constantemente evaluados, tanto por las propias IES como por el MEC. Los análisis de los procesos de evaluación y las recomendaciones específicas de ahí derivadas deben formar parte de los respectivos informes. De modo especial, cada nuevo ciclo evaluatorio debe tener en cuenta los aciertos y eventuales equívocos del proceso anterior. A su vez, la Conaes hará sus recomendaciones para el continuo perfeccionamiento de los procesos de evaluación, buscando verificar aspectos como, la adecuación a la complejidad institucional y a la diversidad del sistema, la utilidad de las recomendaciones para el perfeccionamiento de las instituciones y la mejora de la calidad académica, la viabilidad de los métodos e instrumentos utilizados, la justeza y confiabilidad de los resultados, entre otros.

3.4 Procesos y Bases de Información

3.4.1 Proceso de Evaluación Integrada del Desarrollo Educativo y de la Innovación del Área (Paideia)

El desarrollo de los procesos formativos y las dinámicas artísticas, científicas y tecnológicas de cada área de conocimiento serán evaluadas mediante el proceso denominado Paideia. Este proceso prioriza el enfoque de movimiento e integración, buscando comprender no sólo el “estado de arte” en un determinado momento, pero, especialmente, las dinámicas y valores agregados en cada área de conocimiento. De esta forma, por ejemplo, el Paideia no se ocupa solamente de la construcción y la reproducción de los conocimientos, pero, también, e principalmente, de la relación de los profesores y los estudiantes con las ciencias, las tecnologías y las artes, tanto en sus aspectos intrínsecos, como extrínsecos y sociales. Así, el Paideia se preocupa con las dinámicas de formación,

que deben ser críticas y creativas, del desarrollo y de la innovación en cada área, considerando la interdisciplinariedad, las relaciones de frontera, el significado social de la formación, el valor público de los conocimientos, los avances de las ciencias, tecnologías y artes, en la perspectiva de la educación continuada y de las exigencias de todo orden, que se renuevan y que se complejizan a cada año.

Articulado a otros instrumentos e insertado en una concepción de evaluación de carácter global y formativo, este proceso tendrá como interlocutores preferenciales los estudiantes, por corte de áreas y con los criterios, objetivos y características generales de evaluación propuesto en el Sinaes. Podrá, así, contribuir para la comprensión y la mejora de realidades más amplias (superando la simple verificación de desempeños). Para eso, al menos tres aspectos deben ser asegurados en este proceso:

- a) que se dirija a la efectividad científica y social, y no básicamente a la pretensión de medir y clasificar;
- b) que sea capaz de comprender los dinamismos y las tendencias del área; y
- c) que esté integrado a un real sistema de evaluación, o sea, que se articule coherentemente con otros instrumentos evaluatorios.

La evaluación que aquí está siendo presentada, defiende una concepción que tenga siempre un objetivo educativo, es decir, una concepción que sea formativa y constructiva, no únicamente un mecanismo de control. Por lo tanto, el Paideia debe ser dotado de una racionalidad formativa para que efectivamente propicie elementos de reflexión y análisis, sin la connotación mercadológica y competitiva, y sin dar margen al establecimiento de rankings.

Como consecuencia de esto, surge la idea de que esta modalidad intente captar los dinamismos de cada área relativamente a su formación, a la evolución de los conocimientos y a sus formas de intervenir en la sociedad.

La otra exigencia se refiere a la integración: los diversos procedimientos evaluatorios deben ser parte de un sistema de evaluación que implemente de modo integrado las diversas concepciones y prácticas. En este caso, el Paideia debe articularse con otros procedimientos evaluatorios más amplios y tendientes a la comprensión de conjunto de los cursos, de las áreas, de las instituciones, del sistema, especialmente la evaluación institucional. La integración no se trata sólo de los instrumentos y de la práctica evaluatoria. Los procesos integrados de evaluación deben buscar construir y profundizar la integración interna de un área, mediante la creación de mecanismos de integración de profesores, estudiantes, actividades de enseñanza, investigación y extensión, según el tipo específico de organización académico-administrativa.

El Paideia será aplicado:

- a) a grupos muestra de estudiantes;
- b) en diferentes momentos del transcurso de los estudiantes (por lo menos dos), ofreciendo elementos para el seguimiento longitudinal de las acciones pedagógicas; e
- c) en el intuito de obtener informaciones y proceder a análisis sobre la evolución de los procesos educativos en cada área de conocimiento y sus relaciones con la totalidad, especialmente en los aspectos de formación y de innovación.

Su constitución deberá incorporar preguntas relacionadas al dominio de aprendizajes y habilidades de los estudiantes. Incluidas a estas, serán propuestas reflexiones para la aprehensión de las relaciones entre los aprendizajes y los procesos que las producen o dificultan. Los estudiantes no demostrarán solamente su desempeño académico, como harán inferencias sobre como ese desempeño fue producido, cualificando la evidencia del aprendizaje.

Integrado al sistema de evaluación, sin cualquier finalidad de establecer clasificaciones y tampoco de pretender ser la expresión exacta de la cualidad de un curso o mensuración de los aprendizajes estudiantiles, ese proceso debe ofrecer elementos para un análisis de las dinámicas de la formación ciudadana/profesional de los estudiantes, de la situación y del desarrollo de cada una de las áreas de conocimiento.

Además de la verificación del desempeño estudiantil en conocimientos básicos, competencias y habilidades, el Paideia propiciará análisis sobre las percepciones de los estudiantes con respecto a la relevancia y a la contextualización de esas adquisiciones en su proceso más amplio de formación, así como con respecto a innovaciones, diferenciaciones, experiencias significativas en la enseñanza, actitudes y tendencias que prevalecen en relación a la construcción y adquisición de conocimientos, principales políticas pedagógicas, expectativas profesionales, medidas de perfeccionamiento más comúnmente implementadas, marcas de la formación que cada área va produciendo y sus principales contribuciones para el avance de la ciencia y el desarrollo social, etc.

La aplicación del Paideia, con base en las orientaciones de la Conaes, obedecerá a los siguientes criterios:

- para efecto del Paideia se consideran cuatro áreas, pudiendo haber subdivisiones en cada una de ellas: a) Ciencias Humanas, Sociales, Letras y Artes; b) Exactas; c) Tecnológicas; b) Biológicas y de la Salud, correspondiéndole a la Conaes la deliberación final sobre la materia;
- a cada año el instrumento será aplicado a una o más áreas, a criterio de la Conaes;
- el instrumento será aplicado, por muestra aleatoria y por área, a estudiantes de medio y de fin de curso de todas las instituciones que ofrezcan cursos de grado en el área evaluada;
- el instrumento tratará de articular aspectos generales y comunes del área, y de cada curso en particular, buscando captar las marcas principales, las evoluciones, tendencias e innovaciones; y
- cada IES se adaptará al instrumento de acuerdo con el formato de su organización académica

Los estudiantes, en grupos de muestreo, constituyen la fuente de informaciones tanto desde el punto de vista del desempeño en las materias de estudio, como en las percepciones sobre la evolución de la formación, currículo, prácticas pedagógicas, infraestructura, proyectos de innovación, puntos positivos y carencias del área evaluada y de sus cursos.

El Paideia incluirá aspectos que informen sobre el desempeño y las percepciones de los estudiantes relativamente a:

- contenidos básicos de los currículos del área;
- formación, considerando el desarrollo del pensamiento crítico y de la actitud científica, la comprensión de la complejidad y de las nuevas tecnologías, la valorización de la dimensión ética, la capacitación profesional y la educación continuada;
- acciones, estructuras y programas institucionales que favorezcan los intercambios, la cooperación, la articulación, la inter y multidisciplinariedad, teniendo en vista el área y las demás ciencias;
- compromisos de la institución y curso con el desarrollo de la democracia y la superación de problemas de la población;
- compromisos y prácticas del cuerpo docente con respecto: a la planificación, al clima psicosocial, al desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje, a los resultados del trabajo docente, a la preparación teórica y práctica, a la comunicación, a la relación con los alumnos, al interés por la formación integral, etc.;
- coherencia del currículo (contenidos, prácticas, actitudes, estructuras) con el Proyecto Pedagógico del Curso;
- adhesión de los estudiantes a los procesos innovadores y relación con la propuesta pedagógica de la IES y del curso; e
- políticas y prácticas institucionales que favorezcan la participación del estudiante en actividades (administrativas, políticas, pedagógicas, culturales, científicas) conjuntas con los profesores, y de intervención social.

Con tales características, el Paideia es un proceso que privilegia el objetivo de evaluar las dinámicas y movimientos y no simplemente el resultado final. A nivel nacional, busca ofrecer informaciones periódicas al respecto del desarrollo de cada área, para que eso fundamente y efectivamente induzca políticas tendientes a la superación de problemas y a la elevación de la cualidad de la enseñanza de grado. Para las instituciones y los cursos, habrá de fornecer informaciones útiles y significativas para los procesos de autoevaluación, como subsidio para la reflexión sobre proyectos pedagógicos, innovación pedagógica y tecnológica, organización curricular, definición de programas y metodologías.

Ese proceso y sus resultados también deben constituir materia de estudios, reflexiones y discusiones de evaluación institucional, interna y externa, para el perfeccionamiento de la formación y del conjunto de actividades académicas y sociales de los cursos y de las áreas.

3.4.2 Censo de la Educación Superior

El Censo, según lo destacado anteriormente, es un instrumento independiente que contiene un gran potencial informativo, pudiendo traer importantes elementos de reflexión para la comunidad académica, el Estado y la población en general. Por eso, es deseable que los instrumentos de colecta

de informaciones solicitadas en el censo, integren también los procesos de evaluación institucional, ofreciendo elementos útiles a la comprensión de la institución y del sistema. Los datos del Censo también formarán parte del conjunto de análisis y estudios de la evaluación institucional interna y externa. Contribuyendo para la construcción de legajos institucionales y de cursos que serán publicados en el Registro de las Instituciones de Educación Superior.

3.4.3 Registro de Perfil Institucional

De acuerdo con las orientaciones del Inep y de la Conaes, también serán levantadas y disponibilizadas para acceso público, las informaciones del Registro de las IES y sus respectivos cursos. Esas informaciones, que también serán materia de análisis por parte de las comisiones de evaluación, en los procesos internos y externos de evaluación institucional, serán la base para la orientación permanente de padres, alumnos y de la sociedad en general sobre el desempeño de cursos e instituciones.

3.5 Informe de la autoevaluación en las dimensiones interna y externa

Basándose en este plan de análisis y considerando críticamente todos los instrumentos que constituyen articuladamente la autoevaluación, en sus dimensiones interna, externa y de reevaluación, las instituciones preparan un detallado y criterioso informe. Este informe debe hacer un amplio balance crítico de todos los aspectos evaluados, consolidar objetivamente las informaciones relevantes, organizar todos los datos significativos y emitir las opiniones, resultantes de los análisis y debates realizados por la comunidad, sobre sus actividades, situaciones, condiciones de proceso y productos, en fin, sobre todos los aspectos evaluados. El informe, después de pasar por discusiones en las diversas instancias internas y externas de la evaluación, debe ser formalmente aprobado por el colegiado superior de la institución y oficialmente encaminado a la Comisión Nacional de Evaluación, del MEC.

4 Plan básico del proceso de evaluación institucional: unidades de evaluación y elementos para la constitución de indicadores

Presentamos enseguida, un plan conteniendo las unidades básicas de evaluación a ser utilizado: 1) por todas las instituciones en sus procesos de autoevaluación y 2) por las comisiones externas, con las debidas adaptaciones a los perfiles institucionales y a las características de las áreas de conocimiento. Cada institución orientará su proceso de evaluación siguiendo, de este plan, los aspectos e indicadores que le sean pertinentes. Por ejemplo, según lo anteriormente destacado, una IES que no tenga investigación y posgrado, no considerará esos aspectos en su evaluación. Por otro lado, además de estos, otros podrán ser incluidos por determinación de cada IES o incluso por decisión de la entidad o asociación que la represente. Esas unidades de análisis fornecen los elementos esenciales para la elaboración de los indicadores. Este plan y los indicadores que le corresponden, serán constantemente perfeccionados, a partir de las recomendaciones y de los estudios de la comunidad académica y del MEC.

En el plan enseguida constan los indicadores cualitativos. Los datos cuantitativos que serán considerados deberán tener en cuenta informaciones usualmente producidas y disponibilizadas en los sistemas de información de los órganos oficiales, especialmente los obtenidos por el Censo y el Registro.

1.Misión (vocación, compromisos, finalidades, visión, objetivos de la institución). Elementos fundamentales del proyecto institucional. Identificar y evaluar las marcas que mejor caracterizan a la institución, definen su identidad e indican la responsabilidad social. Principales programas y procesos que confieren identidad a la institución y mejor realizan sus finalidades y objetivos esenciales. Principales contribuciones para el desarrollo de la ciencia y de la sociedad. Características principales del clima académico y psicosocial de la IES.

- Describir la función central que la institución se propone cumplir, según el proyecto institucional.

- Analizar las prácticas institucionales que concretizan la función central de la institución, identificando principales resultados, dificultades, carencias, posibilidades y potencialidades.
- Analizar la participación de los profesores, estudiantes y servidores en la realización de ese proyecto institucional, identificando y evaluando las estrategias de motivación.
- Evaluar la pertinencia del proyecto institucional, teniendo en vista las características del entorno social y las demandas objetivas de la comunidad regional y de la sociedad brasileña; de qué manera el contexto social, económico y político interfiere en las políticas y en las prácticas informales de la institución.
- Evaluar en qué medida los propósitos y fines formales y oficiales de la institución coinciden con los objetivos realmente perseguidos por los profesores y administradores.

2. Cuerpo de profesores/investigadores. Describir y cualificar ese conjunto de actores, con respecto a la formación académica y profesional, su situación en la carrera docente, programas/ políticas de capacitación y desarrollo profesional, compromisos con la enseñanza, la investigación y la extensión, distribución de los encargos, adhesión a los principios fundamentales de la institución, vinculación con la sociedad, concursos y otras formas de admisión en la carrera docente.

- Evaluar la coherencia (o incoherencia) de la constitución y de la formación del cuerpo docente con las funciones esenciales de la institución
- Evaluar las formas y la intensidad del compromiso de los profesores en el cumplimiento de los principales objetivos institucionales.
- Identificar y evaluar las políticas de formación continuada de los profesores, mencionando cuando sea el caso, los incentivos claramente establecidos en la carrera docente y las principales carencias y dificultades.
- Evaluar la articulación/desarticulación entre profesores de las diferentes materias, de los distintos departamentos, cursos, centros o áreas.
- Políticas de capacitación continua del cuerpo docente que estimulan las prácticas de investigación y de reflexión individual y colectiva sobre la propia actividad.

3. Cuerpo discente Describir y cualificar el conjunto de estudiantes, considerando como importante la cuestión de la integración de alumnos y profesores de distintos niveles y su participación efectiva en la vida universitaria. Parece ser importante conocer también – para proponer soluciones- los datos sobre ingresantes, evasión/abandono, tiempos medios de conclusión, graduaciones, la realidad de los exalumnos, las cuestiones de la formación profesional, la relación profesor/alumno, la cualidad de vida estudiantil, etc.

- Evaluar la equidad de la institución relativamente a sus políticas de acceso, selección y permanencia de alumnos.
- Evaluar la responsabilidad social de la institución relativamente a sus políticas de abertura y ampliación de vacantes, considerando si responden a criterios de necesidades definidas por las políticas públicas y por el desarrollo de las ciencias, letras y artes, o a demandas del mercado.
- Examinar críticamente el conjunto de las actividades y recursos institucionales en general en términos de favorecimiento también de la autoformación del estudiante.
- Identificar y evaluar las medidas institucionales para incentivar la participación de los egresos en la vida de la institución.
- Identificar y evaluar los principales indicadores de la cualidad de vida estudiantil en el espacio institucional (recreación, cultura, atención a la salud, facilidad de acceso a las personas, equipamientos y dependencias físicas, participación en la vida política, cualidad de las relaciones humanas, condiciones ambientales...).
- Examinar críticamente la situación de trabajo de los egresados y eventuales interferencias de esto en las actividades institucionales.
- Evaluar la efectiva participación de los estudiantes juntamente con los profesores en actividades de enseñanza, investigación y extensión (modalidades, objetivos, incentivos para la creación de empresas-junior y otros proyectos conjuntos).

4. Cuerpo de funcionarios técnico-administrativos. Describir y cualificar el conjunto de funcionarios, considerando como importante la cuestión de la integración de los actores de la comunidad universitaria, funcionarios, alumnos y profesores. Su formación profesional, su situación en la carrera, programas/políticas de capacitación y desarrollo profesional, compromisos con la distribución de los encargos, adhesión a los principios fundamentales de la institución, vinculación con la sociedad, concursos y otras formas de admisión en la carrera, etc.

- Evaluar la coherencia (o incoherencia) de la constitución y de la formación del cuerpo de funcionarios técnico-administrativos con las funciones esenciales de la institución.
- Evaluar las formas y la intensidad del compromiso de los servidores en el cumplimiento de los principales objetivos institucionales.
- Identificar y evaluar las políticas de formación continuada de los funcionarios, mencionando, cuando corresponda, los incentivos claramente establecidos en la carrera y las principales carencias y dificultades.
- Evaluar el desempeño general profesional de los funcionarios técnico-administrativos.
- Evaluar formas de ingreso y progresión en la carrera.
- Evaluar programas que tengan como compromiso mejorar la calidad de vida del funcionario.

5. Currículos y programas. Concepción de currículo, organización didáctico-pedagógica, objetivos, formación profesional y ciudadana, adecuación a las demandas del mercado y de la ciudadanía, integración de la enseñanza con la investigación y la extensión, interdisciplinariedad, flexibilidad/rigidez curricular, extensión de las carreras, innovaciones didáctico-pedagógicas, utilización de nuevas tecnologías de enseñanza, relaciones entre grado y posgrado, etc.

- Evaluar la coherencia/incoherencia del conjunto de actividades educativas, en sus formas y contenidos, con las funciones esenciales de la institución.
- Evaluar los impactos de los currículos, programas y prácticas pedagógicas en las actitudes críticas e investigativas, en las relaciones interpersonales, en los hábitos de estudio, en la educación continua, en la participación activa en la vida de la sociedad.
- Evaluar las prácticas y actitudes pedagógicas, considerando si hay mayor énfasis en la transmisión de informaciones (exteriores al alumno) o en la experiencia personal del conocimiento (participación del sujeto).
- Evaluar si los currículos y programas, en sus formas y contenidos explícitos e implícitos, atienden a las demandas actuales de la ciencia y de la vida económica y social.
- Evaluar si las relaciones interpersonales, el sistema de comunicación, la estructura de poder, los hábitos y los códigos de comportamiento, producen o no, un clima de respeto, confianza y satisfacción.
- Evaluar la pertinencia de los currículos (concepción y práctica), teniendo en vista los objetivos institucionales, las demandas sociales y las necesidades personales, en sus dimensiones económicas y culturales.

6. Producción académico-científica. Análisis de las publicaciones científicas, técnicas y artísticas, patentes, producción de tesis, organización de eventos científicos, realización de intercambios y cooperación con otras instituciones nacionales e internacionales, formación de grupos de investigación, interdisciplinariedad, política de investigación, relevancia social y científica, etc.

- Evaluar la relevancia y la coherencia de la producción de conocimientos y de sus prácticas relativamente a los propósitos esenciales de la institución, a las exigencias de la ciencia y a las necesidades de la población (relevancia científica y social de la ciencia/producción de conocimientos y técnicas).
- Juzgar las políticas y prácticas institucionales de investigaciones para la formación de nuevos investigadores.

- Considerar críticamente las políticas institucionales (cuando haya) en que estén claramente definidos las prioridades y los estímulos para el desarrollo de la investigación.
- Evaluar la preocupación institucional en articular la investigación con las demás actividades académicas (como, por ejemplo, los mecanismos y los resultados pretendidos).

7. Actividades de extensión y acciones de intervención social – vinculación con la sociedad. El valor educativo de la extensión, su integración con la enseñanza y la investigación, políticas de extensión y su relación con la misión de la universidad, transferencias de conocimiento, importancia social de las acciones universitarias, impactos de las actividades científicas técnicas y culturales para el desarrollo regional y nacional, relaciones con el sector público, con el sector productivo y con el mercado de trabajo, participación de alumnos, iniciativas de incubadoras de empresas, capacidad de captación de recursos, pertinencia y equidad, acciones dirigidas al desarrollo de la democracia, promoción de la ciudadanía, programas de atención a sectores sociales, etc.

- Indicar la concepción de extensión y de intervención social afirmada en el proyecto institucional y evaluar la efectividad de instrumentos, órganos y normas de implantación y acompañamiento de las acciones.
- Evaluar la participación de los estudiantes en las acciones de extensión e intervención social y el impacto de eso en su formación.
- Evaluar los impactos de las actividades institucionales de extensión e intervención social en cuestiones como capacitación profesional de sectores de la comunidad, creación de puestos de trabajo, efectos sobre los sueldos.
- Evaluar los efectos de las actividades dirigidas al mejoramiento de la enseñanza formal y especialmente de la educación básica;
- Evaluar la inserción de sectores de la comunidad en las nuevas tecnologías de información y comunicación.
- Evaluar impactos de las actividades de la IES en la calidad de vida de la población en aspectos como educación, salud, ocio, cultura, ciudadanía, solidaridad, creación de organizaciones económicas y sociales (cooperativas, organizaciones no gubernamentales (ONGs), coros, centros de salud, escuelas, clubes...), participación en organizaciones sindicales y partidarias, conocimiento de los códigos de la vida social, inclusión social de sectores marginados...

8. Infraestructura. Análisis de la infraestructura de la institución, en función de las actividades académicas de formación y de producción de conocimientos. Considerar especialmente las salas de clase, los laboratorios, las bibliotecas, restaurantes, áreas de recreación y descanso, transporte; teniendo en cuenta la enseñanza, la investigación, la extensión y, de modo especial, las finalidades de la institución.

- Evaluar los principales elementos de la infraestructura, considerando si corresponden a las necesidades institucionales, teniendo en vista los propósitos oficiales relacionados a las funciones públicas de la institución.
- Evaluar si hay políticas formalmente establecidas para la adecuación de la infraestructura a los fines, con relación a la utilización de equipamientos, bibliotecas, hospitales, restaurantes, laboratorios, campos experimentales, áreas deportivas y la diversión, espacios libres, etc.

9. Gestión. Evaluar la administración general de la institución y de sus principales sectores, en la perspectiva de la globalidad. Evaluar los medios de gestión para cumplir los objetivos y proyectos institucionales, la calidad de la democracia interna, especialmente en los órganos colegiados, y las relaciones profesionales. Evaluar las políticas de desarrollo y expansión institucional. Personal administrativo: su perfil, su capacitación, políticas de mejora en la calidad de vida y cualificación profesional. Presupuesto: eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos, etc.

- Evaluar si los estilos de gestión y las estrategias de toma de decisiones han o no favorecido la concientización de los papeles específicos, las relaciones sociales de trabajo, la promoción de valores y mecanismos de desarrollo institucional.
- Evaluar si predominan en la gestión las finalidades educativas (formación de ciudadanos y producción de conocimientos) o las rutinas burocráticas.
- Evaluar las prácticas de publicación y divulgación de sus productos y servicios.

10. Otros. Evaluar otros aspectos no mencionados y que sean importantes para la institución. Por ejemplo, cursos no universitarios, cursos a distancia, hospitales, teatros, radios, actividades artísticas, deportivas y culturales, etc., pero siempre teniendo en vista las finalidades esenciales y la misión de la IES.

5. El Sinaes y las funciones regulatorias del poder público

Según entiende esa Comisión, se separan claramente las funciones de evaluación y de regulación de la Educación Superior. La evaluación, foco central de la propuesta presentada, se orienta para la misión institucional de la educación superior. Siendo la misión de las instituciones de Educación Superior materia de Estado – y no de gobierno-, se concibe la evaluación como un proceso que procede sin desdoblamientos de naturaleza controladora o de fiscalización. Con transparencia, ya que al Estado corresponde garantizar a los ciudadanos la plena información, por medio de variadas modalidades de comparación, sobre la cualidad, responsabilidad, y dedicación académica de las instituciones de enseñanza.

Además, hace mucho que el Estado debería estar más dedicado a la tarea de mejorar y corregir los objetivos y el funcionamiento de las instituciones de educación superior, buscando el desarrollo de un sistema de enseñanza e investigación que se armonice con las necesidades e intereses de una Nación democrática y soberana.

La función regulatoria, mientras busca el criterioso ordenamiento y desarrollo del conjunto de instituciones de educación superior, no prescinde de atención a cada cual. Se hace con la explicitación de principios y normas, que corresponden a las instituciones públicas y a las instituciones privadas, y con la acción político-administrativa del gobierno. Esta debe caracterizarse por la absoluta transparencia y superlativa obediencia a la obligación de proveer a la sociedad toda la información sobre las demandas recibidas y las decisiones del aparato gubernamental. La responsabilidad principal es con la sociedad y la plena información de los ciudadanos.

Con base en estas premisas, se hace imperiosa una reorientación de la política regulatoria de la educación superior y sus medios.

En lo que concierne específicamente a la política regulatoria, (una atribución originaria de la SESu), relevantes cambios deberán ser implementados. Con *papel central en la coordinación y ejecución de la actividad regulatoria*, a la SESu compete, entre otras responsabilidades, los procesos de autorización de nuevas IES y de cursos, así como de reconocimiento de cursos y de acreditación y reacreditación institucional. Este papel deberá ser caracterizado fundamental y rigurosamente por la atención al nuevo eje político-estratégico.

Hasta el momento, el análisis de condiciones y producción de la educación superior, tuvo su foco direccionado para los cursos. La propuesta es de que la política y la acción regulatoria adquieran dimensiones más extensas; que focalicen las instituciones, sin descuidar los cursos. Esto implica ampliar la base conceptual e instrumental del marco regulativo.

En la figura 2, enseguida, se pretendió representar simplícidamente las relaciones propuestas entre el marco normativo, el proceso de evaluación y el proceso de regulación. A la izquierda, se sitúan los principales actores y sus instrumentos de producción normativa, que deriva de la legislación; al centro, se destaca el Sinaes – con sus actores y funciones, del cual son derivados informaciones y dictámenes para el proceso de regulación y para la autogestión de la propia institución. Dado el actual marco legal, ejercen funciones regulatorias en primera instancia en el sistema de educación superior, la SESu y la Capes, por medio de sus instrumentos institucionales de supervisión, de fomento y de sanciones y punitivas; en el plan más extenso, el Consejo Nacional de Educación (y, en los sistemas estatales de enseñanza, los consejos estatales de educación). Todos esos entes y elementos contribuyen para que el Ministerio de Educación realice su competencia en ámbito nacional, por medio de políticas, directrices y de proposición al Poder Legislativo.

Toda regulación, independientemente del sector a que se refiera, debe saber tratar con *reglas de entrada, reglas de permanencia y reglas de salida* en un sistema. Obviamente, cada momento de esos, se refiere a responsabilidades, condiciones y exigencias distintas, y exige procesos de evaluación diferenciados.

Para la entrada de una institución de educación superior en el sistema, el papel del gobierno es predominante. Le corresponde la definición “ex-ante” de criterios y formas de presentación de los propósitos y medios de que dispondrá la organización para cualificarse como institución de educación superior. Esta definición es fruto de los determinantes legales y de su pauta política; se aplica como regla de prescripción.

La LDB determina que la autorización, reconocimiento y acreditación de los cursos e instituciones se dará por plazos determinados. Así siendo, sea por el plazo a ser colocado a cada acto y efecto de autorización o de reconocimiento de cursos, o de acreditación y reacreditación de instituciones, o por la propia relación gradual que guardan entre sí estos procesos, se desprende que el proceso regulativo debe tener establecidas las tres etapas – de entrada, permanencia y “salida” – y ser norteado por directrices explícitas.

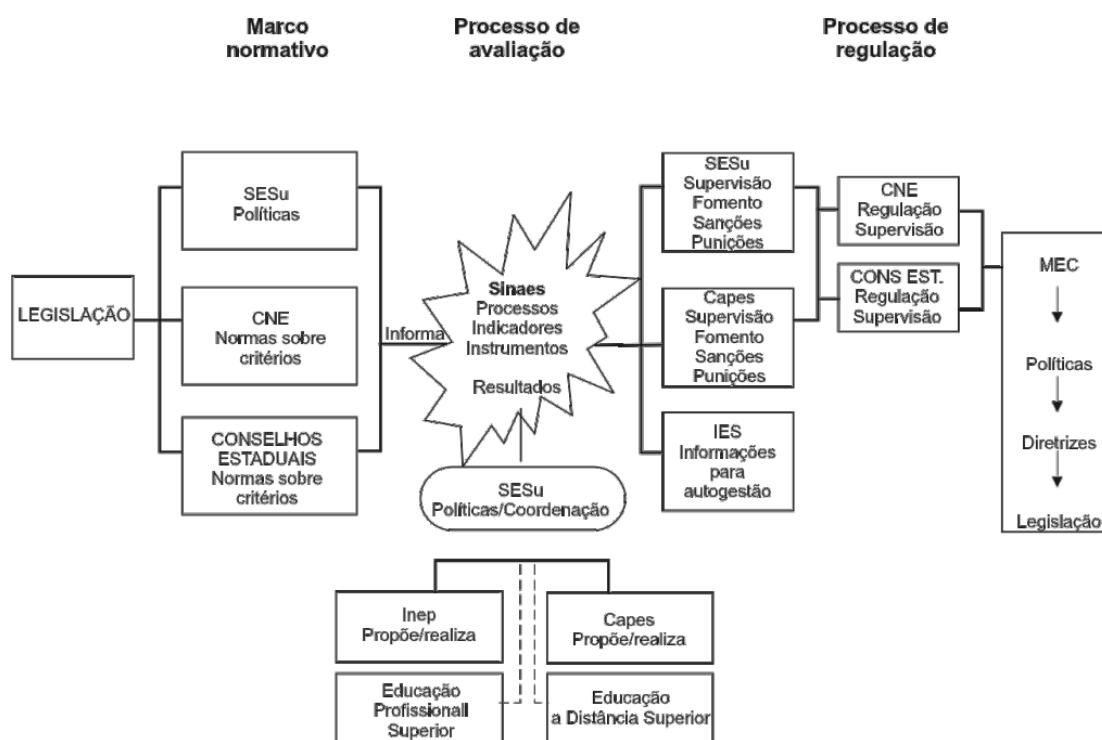


Figura 2

Dada la naturaleza de la actividad educativa, los compromisos y las expectativas sociales e individuales que son inherentes a los derechos y deberes en ellas consustanciadas, el proceso de entrada en el sistema, o sea de autorización de funcionamiento de un curso y de acreditación de una institución de educación superior, es crucial. Por lo cual, hay que alterar sustancialmente la forma como viene siendo concebida y organizada. La autorización, puerta de entrada, entendida como un proceso y no como un acto, será constituida por varios pasos, complementares entre sí. El primero de ellos, relacionado a la autorización inicial, es el análisis de la propuesta y evaluación preliminar, con verificación “in loco” de las condiciones institucionales para el funcionamiento de los cursos propuestos. Por consiguiente, con el acto de autorización de cursos en una nueva institución de educación superior se procede a la autorización inicial de esta, con todos sus atributos – y no su acreditación o la de su proponente, instituidora o mantenedora. En el caso de autorización de curso en institución que ya posea acreditación, valdrá también el examen de las condiciones de funcionamiento que consten de acreditación y de las exigidas para un nuevo curso.

Para la autorización de curso en nueva institución de educación superior, deberá ser presentada una propuesta, al órgano de su jurisdicción, conteniendo entre otros elementos, el Plan de Desarrollo Institucional (PDI), en el cual sea indicado, desde el primer momento, el conjunto de cursos y actividades que inicialmente pretende ofrecer.

Todas las propuestas deben también contener la justificativa de su relevancia social y viabilidad, que contemple los indicadores sociales y económicos, algunos de estos serán públicamente indicados por las instancias competentes.

Cada propuesta merecerá análisis y evaluación preliminar o definitiva por la SESu, dando inicio al proceso de autorización inicial. Una vez autorizada a funcionar, la IES debe prepararse para (en el plazo de tres años en efectivo funcionamiento), la realización del proceso de evaluación que se destina al reconocimiento de sus cursos iniciales y a la acreditación como IES, lo que incluye la aprobación de PDI para los próximos cinco años.

Por lo tanto, la entrada en el sistema de educación superior pasa a ser entendida como un proceso que dura cerca de tres años (dependiendo del tiempo de duración de sus cursos), el cual será *concluido con acto de reconocimiento de los cursos* que estén funcionando satisfactoriamente y de *acreditación de la institución*. A partir de ese momento, la institución se integra al sistema de *evaluaciones periódicas de acreditación*, la primera de ellas será concluida aproximadamente en el octavo año, desde el inicio de las actividades, o sea, a partir de tres años después a la habilitación inicial de una institución.

Con la Figura 3, se puede comprender esta propuesta de tres tipos y momentos de evaluación que serán considerados para las funciones regulatorias del sistema de educación superior.

Obsérvese que, ya al final del tercer año de actividades, toda IES debe estar desarrollando su *evaluación institucional*, de la cual dependerá su acreditación y el reconocimiento de sus cursos. En este proceso, su PDI será reelaborado, a la luz de la realidad regional y de otros contextos, así como de la experiencia en el ciclo inicial de vida institucional, con perspectiva de continuidad.

Residen aquí fundamentales definiciones de política pública, caracterizadas por cuatro marcos centrales. Primero, la autorización pasa a ser un proceso temporario que antecede al reconocimiento de cursos y a la acreditación de la institución; en este período, una IES funcionará de forma experimental, precaria, bajo la más atenta supervisión de la SESu. Segundo, el foco para la evaluación y la supervisión pasa a estar en las instituciones. Tercero, el PDI obtiene renovada fuerza, puesto que debe ser revisto al final del tercer año, a la luz de la experiencia en el período que separa la autorización inicial del reconocimiento de cursos y de la acreditación institucional, caracterizándose, por lo tanto, como documento constituido por intenciones, análisis de la experiencia y autocrítica, dejando de ser, como hoy, sólo una carta de intenciones. Cuarto, el plazo para la primera evaluación periódica, a contar desde el inicio del funcionamiento, pasa a ser de hasta ocho años, fecha a partir de la cual obedecerá a ciclos temporales con posterior definición.

El concepto de *entrada en el sistema* también se aplica a las instituciones que pleitean un nuevo nivel o categoría dentro del mismo. Una institución aislada (facultad o instituto), al pleitear la condición de facultades integradas, por ejemplo, tendrá una evaluación para la autorización inicial como facultades integradas, por lo tanto con las prerrogativas de esta etapa organizacional en el sistema. Lo que se analizará, entonces, son las condiciones y potencialidades para alcanzar la nueva fase – facultades integradas. Al ser considerada apta para la nueva práctica, será autorizada para su ingreso en el sistema. En este sentido, debe recorrer la misma trayectoria de entrada, ahora en la nueva fase que se propuso, a camino de la evaluación para la acreditación y posteriormente de la evaluación para la acreditación periódica. Lo mismo debe ocurrir para la ascensión a centros universitarios, universidades u otras categorías y formas que el sistema llegue a reconocer.

Corresponde también indicar que los mecanismos y acciones contenidas en esos procesos iniciales, todos esencialmente regulativos, a cargo de la SESu, serán complementados por el apoyo técnico del Inep. La visita inicial, de foco institucional, será realizada por comisión constituida por tres técnicos, dos del registro del Inep y el tercero, que la presidirá, indicado por la SESu.

Los formularios utilizados en esta visita serán aprobados por la SESu y procesados por el Inep. Este, dirigirá su informe final a la Secretaría, donde el material pasará por consideraciones de naturaleza propia a la misión y responsabilidad institucional de la SESu. El PDI, la Evaluación Institucional, la Evaluación de las Condiciones de la Enseñanza y los indicadores socioeconómicos regionales, constituyen elementos básicos de este proceso. El análisis de la SESu no se basará exclusivamente en puntuaciones, pesos y resultados cuantitativos; reposará también en la evaluación cualitativa que será provista por la comisión y por su presidente, además de los otros instrumentos pertinentes. Aunque estas fases de evaluación no estén directamente relacionadas a la Conaes, (porque esta se concentra en las evaluaciones periódicas de las instituciones y del conjunto del sistema), ellas integran el Sinaes, y sus procesos y criterios deberán mantener consistencia con los valorizados en los momentos evaluatorios posteriores.

La IES solicitante, deberá arcar con los costos de todo el proceso, caracterizado por la evaluación y supervisión continua, además de por lo menos dos visitas – la inicial y la de reconocimiento y acreditación, en el tercer año de funcionamiento.

La SESu deberá constituir Comité Asesor, por áreas de conocimiento, para la función de apoyo técnico y analítico a su actividad. Tales comités podrán, si se hace necesario, subdividirse en Cámaras Sectoriales, pero especializadas. El dictamen final sobre la autorización, el reconocimiento y la acreditación reposarán en el informe técnico y en las recomendaciones de este Comité.

Esta propuesta, que consideró preliminarmente el marco legal, la experiencia y las características de la política de evaluación de la educación superior vigente, apunta para una reorientación de concepciones y formas en las funciones evaluatorias y regulatorias bajo la jurisdicción del Ministerio de Educación, buscando más atentamente la democratización y la calidad de la Educación Superior en Brasil.

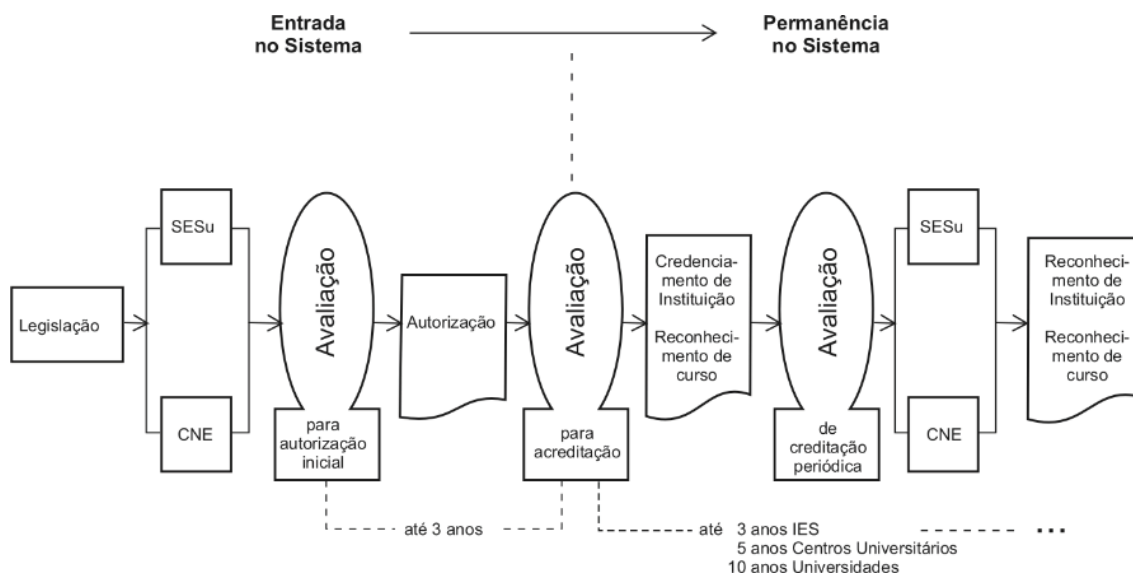


Figura 3

PARTE III

REGLAMENTACIÓN

LEY Nº 10.861, DEL 14 DE ABRIL DE 2004.

(Resolución del Diario Oficial del Gobierno Federal (DOU), Nº72, 15/4/2004, SECCIÓN 1, P.3-4)

Instituye el Sistema Nacional de Evaluación de la educación Superior – SINAES – y establece otras Providencias.

El Presidente de la República. Hago saber que lo que el Congreso Nacional decreta y sanciona la siguiente Ley:

Artículo 1º Queda instituido el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior –SINAES, con el objetivo de asegurar el proceso nacional de evaluación de las instituciones de educación superior, de los cursos de grado y del desempeño académico de sus estudiantes, en los términos del artículo 9º, VI, VIII, y IX, de la Ley n.º 9.394, del 20 de diciembre de 1996.

§ 1º EL SINAES tiene como finalidades la mejora de la calidad de la educación superior, la orientación de la expansión de su oferta, el aumento permanente de su eficacia institucional y efectividad académica y social, y especialmente, la promoción de la profundización de los compromisos y responsabilidades sociales de las instituciones de educación superior, por medio de la valorización de su misión pública, de la promoción de los valores democráticos, del respeto a la diferencia y a la diversidad, de la afirmación de la autonomía y de la identidad institucional.

§ 2º EL SINAES será desarrollado en cooperación con los sistemas de enseñanza de los Estados y del Distrito Federal.

Artículo 2º EL SINAES, al promover la evaluación de instituciones, de cursos y de desempeño de los estudiantes, deberá asegurar:

I – evaluación institucional, interna y externa, contemplando el análisis global e integrado de las dimensiones, estructuras, relaciones, compromiso social, actividades, finalidades y responsabilidades sociales de las instituciones de educación superior y de sus cursos;

II – el carácter público de todos los procedimientos, datos y resultados de los procesos evaluatorios;

III – el respeto a la identidad y a la diversidad de instituciones y de cursos;

IV – la participación del cuerpo discente, docente y técnico-administrativo de las instituciones de educación superior, y de la sociedad civil, por medio de sus representaciones.

Párrafo único. Los resultados de la evaluación referida en el comienzo de este artículo constituirán el referencial básico de los procesos de regulación y supervisión de la educación superior, en ellos comprendidos la acreditación y la renovación de la acreditación de instituciones de educación superior, la autorización, el reconocimiento y la renovación de reconocimiento de cursos de grado.

Artículo 3º La evaluación de las instituciones de educación superior tendrá por objetivo, identificar su perfil y el significado de su actuación, por medio de sus actividades, cursos, programas, proyectos y sectores, considerando las diferentes dimensiones institucionales, entre ellas obligatoriamente las siguientes:

I – la misión y el plan de desarrollo institucional;

II – la política para la enseñanza, la investigación, el posgrado, la extensión y las respectivas formas de operacionalización, incluidos los procedimientos para el estímulo de la producción académica, las becas de investigación, y para monitores (ayudantes de cátedra), así como las demás modalidades;

IV – la comunicación con la sociedad;

V – las políticas de personal, las carreras del cuerpo docente y del cuerpo técnico-administrativo, su perfeccionamiento, desarrollo profesional y sus condiciones de trabajo;

VI – organización y gestión de la institución, especialmente el funcionamiento y la representatividad de los colegiados, su independencia y autonomía en la relación con la mantenedora, y la participación de los segmentos de la comunidad universitaria en los procesos decisorios;

VII – infraestructura física, especialmente la de enseñanza y de investigación, biblioteca, recursos de información y comunicación

VIII – planificación y evaluación, especialmente los procesos, resultados y eficacia de la autoevaluación institucional;

IX – políticas de atención a los estudiantes;

X – sustentación financiera, teniendo en vista el significado social de la continuidad de los compromisos en la oferta de la educación superior.

§ 1º En la evaluación de las instituciones, las dimensiones listadas en el comienzo de este artículo serán consideradas de modo que se respeten las diversidades y las especificidades de las diferentes organizaciones académicas, debiendo ser contemplada, en el caso de las universidades, de acuerdo con criterios establecidos en reglamento, la puntuación específica por la existencia de programas de posgrado y por su desempeño, de acuerdo a la evaluación mantenida por la Fundación Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior – CAPES.

§ 2º Para la evaluación de las instituciones, serán utilizados procedimientos e instrumentos diversificados, entre los cuales se encuentra la autoevaluación y la evaluación externa *in loco*.

§ 3º La evaluación de las instituciones de educación superior resultará en la aplicación de conceptos, ordenados en una escala con 5 (cinco) niveles, a cada una de las dimensiones y al conjunto de las dimensiones evaluadas.

Artículo 4º La evaluación de los cursos de grado tiene como objetivo la identificación de las condiciones de la enseñanza ofrecidas a los estudiantes, en especial las relativas al perfil del cuerpo docente, a las instalaciones físicas y a la organización didáctico-pedagógica.

§ 1º La evaluación de los cursos de grado utilizará procedimientos e instrumentos diversificados, entre los cuales obligatoriamente las visitas por comisiones de especialistas de las respectivas áreas de conocimiento.

§ 2º La evaluación de los cursos de grado resultará en la atribución de conceptos, ordenados en una escala con 5 (cinco) niveles, a cada una de las dimensiones y al conjunto de las dimensiones evaluadas.

Artículo 5º La evaluación del desempeño de los estudiantes de los cursos de grado será realizada mediante la aplicación del Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes – ENADE.

§ 1º O ENADE conferirá el desempeño de los estudiantes con relación a los contenidos programáticos previstos en las directrices curriculares del respectivo curso de grado, sus habilidades para el ajustamiento a las exigencias que se desprenden de la evolución del conocimiento y sus competencias para comprender temas exteriores al ámbito específico de su profesión, ligados a la realidad brasileña y mundial y a otras áreas de conocimiento.

§ 2º EL ENADE será aplicado periódicamente, admitida la utilización de procedimientos estadísticos de muestras, a los alumnos de todos los cursos de grado, al final del primer y del último año del curso.

§ 3º La periodicidad máxima de aplicación del ENADE a los estudiantes de cada curso de grado será trienal.

§ 4º La aplicación del ENADE será acompañada de instrumento destinado a captar el perfil de los estudiantes, relevante para la comprensión de sus resultados.

§ 5º EL ENADE es un componente curricular obligatorio de los cursos de grado, siendo inscrita en el histórico escolar del estudiante, solamente su situación regular con relación a esa obligación, constatada por su efectiva participación o, cuando sea el caso, la dispensa oficial por el Ministerio de Educación, en forma establecida en reglamento.

§ 6º Será responsabilidad del dirigente de la institución de educación superior la inscripción en el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira – INEP de todos los alumnos habilitados a la participación en el ENADE.

§ 7º La no-inscripción de alumnos habilitados para participar en el ENADE, en los plazos estipulados por el INEP, sujetará la institución a la aplicación de las sanciones previstas en el § 2º del artículo 10, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12 de esta Ley.

§ 8º La evaluación de desempeño de los alumnos de cada curso en el ENADE se expresará por medio de conceptos, ordenados en una escala con 5 (cinco) niveles, tomando por base los patrones mínimos establecidos por especialistas de las diferentes áreas del conocimiento.

§ 9º En la divulgación de los resultados de la evaluación queda prohibida la identificación nominal del resultado individual obtenido por el alumno examinado, que será a él exclusivamente fornecido en documento específico, emitido por el INEP.

§ 10. A los estudiantes de mejor desempeño en el ENADE, el Ministerio de la Educación concederá estímulo, en forma de beca, o auxilio específico, o incluso, alguna otra forma de distinción con objetivo similar, destinado a favorecer la excelencia y la continuidad de los estudios, a nivel de la grado o del posgrado, según los establecido en el reglamento.

§ 11. La introducción del ENADE, como uno de los procedimientos de evaluación del SINAES, será efectuada gradualmente, correspondiendo al Ministro de Estado de la Educación determinar anualmente los cursos de grado a cuyos estudiantes será aplicado.

Artículo 6º Queda instituida, en el ámbito del Ministerio de la Educación y vinculada al Gabinete del Ministro de Estado, la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior – CONAES, órgano colegiado de coordinación y supervisión del SINAES, con atribuciones de:

I – proponer y evaluar las dinámicas, procedimientos y mecanismos de la evaluación institucional, de cursos y de desempeño de los estudiantes;

II – Establecer directrices para la organización y designación de comisiones de evaluación, analizar informes, elaborar dictámenes y enviar recomendaciones a las instancias competentes;

III – formular propuestas para el desarrollo de las instituciones de educación superior, con base en análisis y recomendaciones producidas en los procesos de evaluación;

IV – articularse con los sistemas estatales de enseñanza, buscando establecer acciones y criterios comunes de evaluación y supervisión de la educación superior;

V - someter anualmente a la aprobación del Ministro de Estado de la Educación, la relación de los cursos a cuyos estudiantes será aplicado el Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes – ENADE;

VI – elaborar su reglamento, que será aprobado en acto del Ministro de Estado de la Educación;

VII – realizar reuniones ordinarias mensuales y extraordinarias, siempre que convocadas por el Ministro de Estado de la Educación.

Artículo 7º La CONAES se constituirá de:

I - 1 (un) representante del INEP;

II – 1 (un) representante de la Fundación Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior – CAPES;

III – 3 (tres) representantes del Ministerio de la Educación, siendo 1 (uno) obligatoriamente del órgano responsable por la regulación y supervisión de la educación superior;

IV – 1 (un) representante del cuerpo docente de las instituciones de educación superior;

V – 1 (un) representante del cuerpo docente de las instituciones de educación superior;

VI – 1 (un) representante del cuerpo técnico-administrativo de las instituciones de educación superior;

VII – 5 (cinco) miembros, indicados por el Ministro de Estado de la Educación, escogidos entre ciudadanos con notorio saber científico, filosófico y artístico, y reconocida competencia en evaluación o gestión de la educación superior.

§ 1º Los miembros referidos en los incisos I y II del *caput* de este artículo serán designados por los titulares de los órganos por ellos representados y aquellos referidos en el inciso III del *caput* de este artículo, por el Ministro de Estado de la Educación.

§ 2º El miembro referido en el inciso IV del *caput* de este artículo será nombrado por el Presidente de la República para el mandato de 2 (dos) años, prohibida la prorrogación.

§ 3º Los miembros referidos en los incisos V y VII del *caput* de este artículo serán nombrados por el Presidente de la República para el mandato de 3 (tres) años, admitida 1 (una) prorrogación, observado lo dispuesto en el párrafo único del artículo 13 de esta Ley.

§ 4º La CONAES será presidida por 1 (uno) de los miembros referidos en el inciso VII del *caput* de este artículo, electo por el colegiado, para el mandato de 1 (un) año, permitida 1 (una) prorrogación.

§ 5º Las instituciones de educación superior deberán abonar las faltas del estudiante que, como consecuencia de la designación de que trata el inciso IV del *caput* de este artículo, haya participado de reuniones de la CONAES en horario coincidente con las actividades académicas.

§ 6º Los miembros de la CONAES ejercen función no remunerada de interés público relevante, con precedencia sobre cualquier otros cargos públicos de que sean titulares y, cuando convocados, tendrán derecho a transporte y estadía.

Artículo 8º La realización de la evaluación de las instituciones, de los cursos y del desempeño de los estudiantes será responsabilidad del INEP.

Artículo 9º El Ministerio de la Educación hará público y disponible, el resultado de la evaluación de las instituciones de la enseñanza superior y de sus cursos.

Artículo 10. Los resultados considerados insatisfactorios propiciarán la celebración de protocolo de compromiso, a ser firmado entre la institución de educación superior y el Ministerio de la Educación, que deberá contener:

- I - el diagnóstico objetivo de las condiciones de la institución;
- II – los envíos, procesos y acciones a ser adoptados por la institución de educación superior con vistas a la superación de las dificultades detectadas;
- III – la indicación de plazos y metas para el cumplimiento de acciones, expresamente definidas, y la caracterización de las respectivas responsabilidades de los dirigentes;
- IV – la creación, por parte de la institución de educación superior, de comisión de acompañamiento del protocolo de compromiso.

§ 1º El protocolo a que se refiere el *caput* de este artículo será publicado y estará disponible para todos los interesados.

§ 2º El no cumplimiento del protocolo de compromiso, en todo o en parte, podrá resultar en las siguientes penalidades:

- I - suspensión temporaria de la abertura del proceso selectivo de cursos de grado;
- II - retirada de la autorización de funcionamiento de la institución de educación superior o del reconocimiento de cursos por ella ofrecidos;
- III – advertencia, suspensión o pérdida del mandato del dirigente responsable por la acción no ejecutada, en el caso de instituciones públicas de la enseñanza superior;

§ 4º De la decisión referida en el § 2º se podrá realizar apelación dirigida al Ministro de Estado de la Educación.

§ 5º El plazo de suspensión de la abertura de proceso selectivo de cursos será definido en acto propio del órgano del Ministerio de la Educación referido en el § 3º de este artículo.

Artículo 11. Cada institución de enseñanza superior, pública o privada, constituirá Comisión Propia de Evaluación – CPA, en el plazo de 60 (sesenta) días, a contar de la publicación de la Ley, con las atribuciones de conducción de los procesos de evaluación internos de la institución, de sistematización y de prestación de las informaciones solicitadas por el INEP, obedecidas las siguientes directrices:

I – constitución por acto del dirigente máximo de la institución de enseñanza superior, o por previsión en su propio estatuto o reglamento, asegurada la participación de todos los segmentos de la comunidad universitaria y de la sociedad civil organizada, y prohibida la composición que privilegie la mayoría absoluta de uno de sus segmentos;

II – actuación autónoma con relación a consejos y los otros órganos colegiados existentes en la institución de educación superior.

]

Artículo 12. Los responsables por la prestación de informaciones falsas o por completar formularios e informes de evaluación que impliquen omisión o distorsión de datos a ser fornecidos al SINAES responderán civil, penal y administrativamente por esas conductas.

Artículo 13. La CONAES será instalada en el plazo de 60 (sesenta) días a contar de la fecha de la publicación de esta Ley.

Párrafo único. Constituida la CONAES, 2 (dos) de los miembros referidos en el inciso VII del *caput* del artículo 7º de esta Ley serán nombrados para mandato de 2 (dos) años.

Artículo 14. El Ministro de Estado de la Educación reglamentará los procedimientos de evaluación del SINAES.

Artículo 15. Esta Ley entra en vigor en la fecha de su publicación.

Artículo 16. Se revoca la línea del § 2º del artículo 9º de la Ley n.º 4.024, del 20 de diciembre de 1961, y los artículos 3º y 4º de la Ley n.º 9.131, del 24 de noviembre de 1995.

Brasilia, 14 de abril de 2004; 183º de la Independencia y 116º de la República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Tarso Genro

LEI Nº 10.870 DEL 19 DE MAYO DE 2004

Instituye la Tasa de Evaluación in loco de las instituciones de educación superior y de los cursos de grado y establece las providencias.

EI PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Hago saber que el Congreso Nacional decreta y yo sanciono la siguiente Ley:

Artículo 1º Queda instituida la Tasa de Evaluación in loco, a favor del Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira – INEP, por las evaluaciones periódicas que realice, cuando formulada solicitud de acreditación o renovación de acreditación de institución de educación superior y solicitud de autorización, reconocimiento o renovación de reconocimiento de cursos de grado, previstos en el inciso IX del artículo 9º y artículo 46 de la Ley n.º 9.394, del 20 de diciembre de 1996.

Párrafo único. La Tasa de Evaluación in loco será también debida en caso de reevaluación que trata el § 1º del artículo 46 de la Ley n.º 9.394, del 20 de diciembre de 1996.

Artículo 2º Son contribuyentes de la Tasa de Evaluación in loco las instituciones de educación superior privadas y públicas, asegurada a estas últimas la necesaria previsión presupuestaria.

Artículo 3º La Tasa de Evaluación in loco, fijada en el valor de R\$ 6.960,00 (seis mil, novecientos sesenta reales), será recogida al INEP en la oportunidad en que sea solicitada la acreditación de institución de educación superior y autorización, reconocimiento y renovación de reconocimiento de cursos de grado.

§ 1º El valor establecido en el *caput* de este artículo sufrirá aumento de R\$ 3.480,00 (tres mil, cuatrocientos ochenta reales) por evaluador incrementado a la composición básica de la comisión de evaluación, que será de 2 (dos) miembros.

§ 2º La composición de la comisión de evaluación tendrá en consideración la complejidad y la amplitud del curso o de la institución, de acuerdo con los siguientes criterios:

- I – cursos con hasta 2 (dos) habilitaciones: 2 (dos) evaluadores;
- II – cursos con 3 (tres) habilitaciones: 2 (dos) o 3 (tres) evaluadores;
- III – cursos con 4 (cuatro) habilitaciones: 3 (tres) o 4 (cuatro) evaluadores;
- IV – cursos con 5 (cinco) o más habilitaciones: de 3 (tres) a 5 (cinco) evaluadores;
- V – instituciones de educación superior: de 3 (tres) a 8 (ocho) evaluadores.

§ 3º Las recaudaciones obtenidas con la Tasa de Evaluación in loco tendrán el fin exclusivo (en la forma dispuesta en reglamento), de costear los gastos con las comisiones de evaluación.

§ 4º Se prohíbe a los miembros de la comisión de evaluación recibir, bajo cualquier motivo, beneficios adicionales, pecuniarios o no, por parte de la institución de educación superior o curso en proceso de evaluación.

§ 5º Están exceptuadas de pagar las instituciones de educación superior públicas que atiendan a lo que dispone la Ley n.º 9.394, del 20 de diciembre de 1996.

Artículo 4º La acreditación o la renovación de la acreditación de las instituciones de educación superior y el reconocimiento o la renovación del reconocimiento de cursos de grado, tendrán plazo de validez de hasta 5 (cinco) años, exceptuando las universidades, para las cuales el plazo será de hasta 10 (diez) años.

Párrafo único. Los plazos de que trata este artículo serán fijados mediante criterios establecidos por el Ministerio de Educación y de acuerdo con los resultados de la evaluación, pudiendo ser por él prorrogados.

Artículo 5º Los valores fijados para la Tasa de Evaluación in loco solamente podrán ser alterados como consecuencia de la variación de los costos para la realización de las evaluaciones, con periodicidad no inferior a 1 (un) año.

Artículo 6º Esta Ley entra en vigor a partir de la fecha de su publicación.

Brasilia, 19 de mayo de 2004; 183º de la Independencia y 116º de la República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Antonio Palocci Filho
Tarso Genro
Guido Mantega

RESOLUCIÓN Nº 2.051, DEL 9 DE JULIO DE 2004
(Diario Oficial del Gobierno Federal , DOU Nº 132, 12/7/2004, SECCIÓN 1, P. 12)

*Reglamenta los procedimientos de evaluación
del Sistema Nacional de Evaluación de la
Educación Superior (SINAES), instituido
por la Ley n.º 10.861, del 14 de abril de 2004*

EL MINISTRO DE ESTADO DE LA EDUCACIÓN, en uso de la atribución que le confiere el artículo 14 de la Ley n.º 10.861, del 14 de abril de 2004, resuelve:

CAPÍTULO I
De los objetivos

Artículo 1º El SINAES tiene como finalidad la mejora de la cualidad de la educación superior, la orientación de la expansión de su oferta, el aumento permanente de su eficacia institucional y efectividad académica y social, y especialmente la promoción de la profundización de los compromisos y responsabilidades sociales de las instituciones de educación superior, por medio de la valorización de su misión pública, de la promoción de los valores democráticos, del respeto a la diferencia y a la diversidad, de la afirmación de la autonomía y de la identidad institucional.

Artículo 2º El Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES) promoverá la evaluación de las instituciones de educación superior, de cursos de grado y de desempeño académico de sus estudiantes bajo la coordinación y supervisión de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAES).

CAPÍTULO II
**De la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior
(CONAES)**

Artículo 3º Compete al CONAES:

- I – proponer y evaluar las dinámicas, procedimientos y mecanismos de evaluación institucional, de cursos y de desempeño de los estudiantes, y sus respectivos plazos;
- II – establecer directrices para la organización y designación de comisiones de evaluación, analizar informes, elaborar dictámenes y enviar recomendaciones a las instancias competentes;
- III – formular propuestas para el desarrollo de las instituciones de educación superior, con base en los análisis y recomendaciones producidos en los procesos de evaluación;
- IV – promover la articulación del SINAES con los Sistemas Estadales de Enseñanza, buscando establecer, conjuntamente con los órganos de regulación del MEC, acciones y criterios comunes de evaluación y supervisión de la Educación Superior;
- V – someter anualmente a aprobación del Ministerio de Estado de la Educación la relación de los cursos a cuyos estudiantes será aplicado el Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes (ENADE);
- VI – elaborar su reglamento, a ser aprobado en acto del Ministro de Estado de la Educación;
- VII – realizar reuniones ordinarias mensuales;
- VIII – realizar reuniones extraordinarias, siempre que convocadas por el Ministro de Estado de la Educación.

Párrafo único. Para el desempeño de las atribuciones descriptas en el *caput* y establecidas en el artículo 6º de la Ley n.º 10.861 de 2004, podrá también la CONAES :

- I - institucionalizar el proceso de evaluación con el fin de hacerlo inherente a la oferta de la enseñanza superior con cualidad;
- II – ofrecer subsidios al MEC para la formulación de políticas de educación superior de medio y largo plazo;

III – apoyar las IES para que estas evalúen, periódicamente, el cumplimiento de su misión institucional, con el fin de favorecer las acciones de mejora, considerando los diversos formatos institucionales existentes;

IV – garantizar la integración y coherencia de los instrumentos y de las prácticas de evaluación, para la consolidación del SINAES;

V - asegurar la continuidad del proceso de evaluación de los cursos de grado y de las instituciones de educación superior;

VI - analizar y aprobar los informes de evaluación, consolidados por el INEP, enviándolos a los órganos competentes del MEC.

VII – promover seminarios, debates y reuniones en el área de su competencia, informando periódicamente a la sociedad sobre el desarrollo de la evaluación de la educación superior y estimulando la creación de una cultura de evaluación en sus diversos ámbitos;

VIII – promover actividades de meta-evaluación del sistema, para examen crítico de las experiencias de evaluación concluidas;

IX - estimular la formación de personal para las prácticas de evaluación de la educación superior, estableciendo directrices para la organización y designación de comisiones de evaluación.

CAPÍTULO III De la Evaluación

Artículo 4º La evaluación de instituciones, de cursos y de desempeño de estudiantes será ejecutada según directrices establecidas por la CONAES.

Párrafo único. La realización de la evaluación de las instituciones, de los cursos y del desempeño de los estudiantes será responsabilidad del INEP, lo cual instituirá Comisión Asesora de Evaluación Institucional y Comisiones Asesoras de Áreas para diferentes áreas de conocimiento.

Artículo 5º Para las evaluaciones externas in loco, serán designadas por el INEP;

I - Comisiones Externas de Evaluación Institucional;

II – Comisiones Externas de Evaluación de Cursos.

Artículo 6º EL INEP, bajo orientación de la CONAES, realizará periódicamente programas de capacitación de los evaluadores que compondrán las comisiones de evaluación de las instituciones y de los cursos de grado.

Artículo 7º Las Comisiones Propias de Evaluación (CPAs), previstas en el Artículo 11 de la Ley n.º 10.861, del 14 de abril de 2004, y constituidas en el ámbito de cada institución de educación superior, tendrán por atribución la coordinación de los procesos internos de evaluación de la institución, de sistematización y de entrega de informaciones solicitadas por el INEP.

§ 1º Las CPAs actuarán en autonomía con relación a consejos y a los otros órganos colegiados existentes en la institución de educación superior,

§ 2º La forma de composición, la duración del mandato de sus miembros, la dinámica de funcionamiento y la especificación de atribuciones de la CPA deberán ser objeto de reglamentación propia, a ser aprobada por el órgano colegiado máximo de cada institución de educación superior, observándose las siguientes directrices:

I – necesaria participación de todos los segmentos de la comunidad académica (docente, discente y técnico-administrativo) y de representantes de la sociedad civil organizada, quedando prohibida la existencia de mayoría absoluta por parte de cualquier segmento representado;

II – amplia divulgación de su composición y de todas sus actividades.

Artículo 8º Las actividades de evaluación serán realizadas debiendo contemplar el análisis global e integrado del conjunto de dimensiones, estructuras, relaciones, compromiso social, actividades, finalidades y responsabilidades sociales de la institución de educación superior.

SECCIÓN I De la Evaluación de las Instituciones de Educación Superior

Artículo 9º La evaluación de las instituciones de educación superior tendrá por objetivos identificar el perfil y el significado de la actuación de estas instituciones, pautándose por los principios de respeto a

la identidad y a la diversidad de las instituciones, así como por la realización de autoevaluación y de evaluación externa.

Artículo 10. La autoevaluación constituye una de las etapas del proceso evaluatorio y será coordinada por la Comisión Propia de Evaluación (CPA).

Artículo 11. El INEP, órgano responsable por la operacionalización de la evaluación en el ámbito del SINAES, dejará disponible en medio electrónico, orientaciones generales elaboradas a partir de directrices establecidas por la CONAES, con los requisitos y los procedimientos mínimos para el proceso de autoevaluación, entre los cuales se incluyen obligatoriamente aquellos previstos en el Artículo 3º de la Ley n.º 10861/2004.

Artículo 12. La CONAES, con el apoyo técnico del INEP, establecerá formas de acompañamiento del proceso de autoevaluación para asegurar su realización en plazo compatible con la naturaleza de la institución, pudiendo solicitar documentos sobre el desarrollo del mismo y sobre los resultados alcanzados.

Artículo 13. Las evaluaciones externas in loco de las IES serán realizadas por Comisiones Externas de Evaluación Institucional designadas por el INEP, debiendo ocurrir después del proceso de autoevaluación.

§ 1º El plazo para la presentación de los resultados del proceso de autoevaluación será de hasta dos años, a contar del 1º de setiembre de 2004.

§ 2º La primera evaluación externa in loco de la IES, en el ámbito del SINAES, ocurrirá en el plazo máximo de dos años, de acuerdo con el cronograma a ser establecido por la CONAES.

§ 3º Las evaluaciones externas in loco subsecuentes deberán ser realizadas según cronograma propio a ser establecido por la CONAES, en sintonía con las demandas del proceso de regulación.

§ 4º La evaluación externa in loco de las IES será realizada por comisiones externas de evaluación institucional, constituidas por miembros registrados y capacitados por el INEP.

Artículo 14. La evaluación institucional será el referencial básico para el proceso de acreditación y reacreditación de las instituciones, con los plazos de validez establecidos por los órganos de regulación del Ministerio de la Educación.

Párrafo único. En el caso de acreditación o reacreditación de Universidades, se debe considerar la producción intelectual institucionalizada en los términos de la resolución CES n.º 2, del 07 de abril de 1998.

Artículo 15. Las Comisiones Externas de Evaluación de las Instituciones examinarán las siguientes informaciones y documentos:

I – El Plan de Desarrollo Institucional (PDI);

II - Informes parciales y finales del proceso de autoevaluación, producidos por la IES según las orientaciones generales disponibilizadas por el INEP;

III – datos generales y específicos de la IES constantes del Censo de la Educación Superior y del Registro de Instituciones de Educación Superior;

IV – datos sobre el desempeño de los estudiantes de la IES en el ENADE, disponibles en el momento de la evaluación;

V – informes de evaluación de los cursos de grado de la IES producidos por las Comisiones Externas de Evaluación de Curso, disponibles en el momento de la evaluación;

VI – informe de la Comisión de Acompañamiento del trámite de Compromiso, cuando corresponda;

VII – informe y conceptos de la CAPES para los cursos de Posgrado de la IES, cuando existan

VIII – documentos sobre la acreditación y la última reacreditación de la IES;

IX – otros documentos juzgados pertinentes.

Artículo 16. El instrumento de la evaluación externa permitirá el registro de análisis cuantitativos y cualitativos por parte de los evaluadores, dando sustentación a los conceptos atribuidos.

Artículo 17. Las evaluaciones de instituciones para efecto de su ingreso en el sistema federal de enseñanza superior, serán de competencia de la Secretaría de Educación Superior (SESu) y de la Secretaría de Educación Secundaria y Tecnológica (SEMTEC), debiendo ser realizadas según directrices establecidas por la CONAES, a partir de propuestas presentadas por la SESu y por la SEMTEC.

SECCIÓN II

De la Evaluación de los Cursos de grado

Artículo 18. La evaluación de los cursos de grado será realizada por Comisiones Externas de Evaluación de Cursos, designadas por el INEP, constituidas por especialistas en sus respectivas áreas de conocimiento, registrados y capacitados por el INEP.

Artículo 19. Los instrumentos de evaluación de los cursos de grado tendrán sus contenidos definidos con el apoyo de Comisiones Asesoras de Área, designadas por el INEP.

Artículo 20. Las Comisiones Externas de Evaluación de Cursos, tendrán acceso anticipado a los datos, suministrados en formulario electrónico por la IES, y considerarán también los siguientes aspectos:

- I - el perfil del cuerpo docente;
- II – las condiciones de las instalaciones físicas;
- III – la organización didáctico-pedagógica;
- IV – el desempeño de los estudiantes de la IES en el ENADE;
- V - los datos del cuestionario socioeconómico completados por los estudiantes, disponibles en el momento de la evaluación;
- VI – los datos actualizados del Censo de la Educación Superior y del Registro General de las Instituciones y Cursos; y
- VII – otros considerados pertinentes por la CONAES.

Artículo 21. La periodicidad de las evaluaciones de los cursos de grado será definida en función de las exigencias legales para reconocimiento y renovación de reconocimiento, contemplando las modalidades presencial y a distancia.

Artículo 22. Las evaluaciones para fines de autorización de cursos de grado serán de competencia de la Secretaría de Educación Superior (SESu) y de la Secretaría de Educación Secundaria y Tecnológica (SEMTEC), debiendo ser realizadas según las directrices establecidas por la CONAES, a partir de propuestas presentadas por la SESu y por la SEMTEC.

SECCIÓN III

De la Evaluación de Desempeño de los Estudiantes

Artículo 23. La evaluación del desempeño de los estudiantes (que integra el sistema de evaluación de cursos e instituciones), tiene por objetivo acompañar el proceso de aprendizaje y el desempeño de los estudiantes con relación a los contenidos programáticos previstos en las directrices curriculares del respectivo curso de grado, sus habilidades para ajustamiento a las exigencias que resultan de la evolución del conocimiento y sus competencias para comprender temas ligados a la realidad brasileña y mundial, y a otras áreas del conocimiento.

Artículo 24. La Evaluación del Desempeño de los Estudiantes será realizada por el INEP, bajo la orientación de la CONAES, mediante la aplicación del Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes – ENADE.

Párrafo único. El ENADE será desarrollado con el apoyo técnico de las Comisiones Asesoras de Área.

Artículo 25. El ENADE será aplicado periódicamente, (admitida la utilización de procedimientos estadísticos de muestras) a los estudiantes del final del primero y del último año de los cursos de grado, que serán seleccionados a cada año, para participar del examen.

Párrafo único. Corresponderá al INEP definir los criterios y procedimientos técnicos para la aplicación del Examen.

Artículo 26. Anualmente el Ministro de la Educación, tomando como base la propuesta de la CONAES, definirá las áreas y cursos que participarán del ENADE, según lo previsto en el Artículo 5º de la Ley n.º 10861/2004.

Artículo 27. Será responsabilidad del Dirigente de la institución de educación superior la inscripción, ante el INEP, de todos los estudiantes habilitados para participar en el ENADE.

Artículo 28. O ENADE es un componente curricular obligatorio de los cursos de grado, siendo el registro de participación, una condición indispensable para la emisión del historial escolar, independientemente de que el estudiante haya sido seleccionado o no en la muestra estadística

§ 1º El estudiante que no haya sido seleccionado en el proceso de muestreo, tendrá registrado en el historial escolar, el siguiente enunciado: “exonerado del ENADE por el MEC según el artículo 5º de la Ley n.º 10861/2004”.

§ 2º El estudiante que participó del ENADE tendrá como registro en su historial escolar, la fecha en la cual realizó el Examen.

Artículo 29. En la utilización de procedimientos de muestreo, sólo serán considerados, para fines de evaluación en el ámbito del SINAES, los resultados de desempeño en el ENADE de los estudiantes que formen parte del conjunto seleccionado en el muestreo del INEP.

§ 1º Los resultados del ENADE se expresarán en una escala de cinco niveles y se divulgarán a los estudiantes que integren las muestras seleccionadas en cada curso, a las IES participantes, a los órganos de regulación y a la sociedad en general, pasando a integrar el conjunto de las dimensiones evaluadas a partir de la evaluación de los cursos de grado y de los procesos de autoevaluación.

§ 2º La divulgación de los resultados individuales a los estudiantes se hará mediante un documento específico, asegurando el sigilo según consta en el §9º del Artículo 6º de la Ley n.º 10.861, de 2004.

Artículo 30. El INEP aplicará anualmente a los cursos seleccionados que participarán del ENADE los siguientes instrumentos:

I – a los alumnos, cuestionario socio-económico para componer el perfil de los estudiantes del primero y del último año del curso;

II – a los coordinadores, cuestionario objetivando reunir informaciones que contribuyan para la definición del perfil del curso.

Párrafo único. Los cuestionarios referidos en este artículo, integrantes del sistema de evaluación, deberán estar articulados con las directrices definidas por la CONAES.

CAPÍTULO IV

De los Procedimientos Comunes de la Evaluación

Artículo 31. Los procesos evaluatorios del SINAES, además de previstos en el Artículo 1º de esta resolución, subsidiarán el proceso de acreditación y renovación de la acreditación de instituciones, y la autorización, el reconocimiento y la renovación de reconocimiento de cursos de grado.

Artículo 32. La evaluación externa de las instituciones y cursos de grado resultará en la atribución de los conceptos a cada una o a un conjunto de las dimensiones evaluadas, en una escala de cinco niveles, siendo los niveles 4 y 5 indicativos de puntos fuertes, los niveles 1 y 2 indicativos de puntos débiles y el nivel 3 indicativo de lo mínimo aceptable para los procesos de autorización, reconocimiento y renovación de reconocimiento de cursos, y de acreditación y reacreditación de instituciones.

Artículo 33. El INEP hará conocer previamente a las IES, el resultado de los informes de evaluación antes de enviarlos a la CONAES para la elaboración del dictamen conclusivo.

§ 1º La IES tendrá plazo de 15 días para enviar al INEP el pedido de revisión del concepto debidamente circunstanciado.

§ 2º El proceso de revisión de concepto apreciado por el INEP, cualquiera sea el resultado final, pasará a formar parte de la documentación a ser enviada a la CONAES, debiendo ser considerado en su dictamen conclusivo.

Artículo 34. Los dictámenes conclusivos de la CONAES serán divulgados públicamente para conocimiento de las propias IES evaluadas y de la sociedad, y enviados a los órganos de regulación del Ministerio de la Educación.

Artículo 35. La CONAES en sus pareceres informará, cuando corresponda, sobre la necesidad de celebración del Protocolo de Compromiso, previsto en el artículo 10º de la Ley n.º 10.861 de 2004, indicando los aspectos que deben merecer atención especial de las partes.

§ 1º El plazo del Protocolo de Compromiso será propuesto por la CONAES y su cumplimiento será acompañado por medio de visitas periódicas de evaluadores externos indicados por el INEP.

§ 2º Los costos de todas las etapas de acompañamiento del Protocolo de Compromiso serán de responsabilidad de las respectivas mantenedoras.

§ 3º El Protocolo de Compromiso resultará en la creación de una comisión de acompañamiento que se deberá componer, necesariamente, por un dirigente máximo de la IES y por el coordinador de la CPA de la institución, con sus otros miembros siendo definidos de acuerdo a la necesidad que originó la formulación del Protocolo, en común acuerdo entre el MEC y la IES.

Artículo 36. El no cumplimiento del Protocolo de Compromiso resultará en la aplicación de las medidas previstas en el Artículo n.º 10 de la ley 10.861 de 2004.

CAPÍTULO V De las Disposiciones Finales

Artículo 37. Los responsables por la divulgación de informaciones falsas o por completar formularios e informes de evaluación que impliquen omisión o distorsión de datos a ser suministrados al SINAES, responderán civil, penal y administrativamente por esas conductas.

Artículo 38. Los casos omisos serán resueltos por el Ministerio de Educación.

Artículo 39. Esta resolución entra en vigor desde la fecha de su publicación.

TARSO GENRO

RESOLUCIÓN Nº 107, DEL 22 DE JULIO DE 2004
(Diario oficial Del Gobierno Federal DOU Nº 141, 23/07/2004, SECCIÓN 1, P.24)

El Presidente del Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira – INEP – teniendo en vista lo dispuesto en el artículo 25, párrafo único, de la resolución n.º 2.051 (09/07/2004), del Ministro de Estado de Educación, resuelve:

Artículo 1º. El Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes (ENADE), parte que integra el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES), será aplicado a una muestra de estudiantes de cada curso, en las áreas seleccionadas a cada año, garantizando una nueva aplicación en tales áreas en un plazo máximo de tres años.

Artículo 2º. Para la inscripción en el ENADE, estarán habilitados los estudiantes de las áreas seleccionadas, siendo considerados como estudiantes del final del primer año, aquellos que hayan concluido, hasta la fecha inicial del período de inscripción, entre 7% a 22% (incluso) de la carga horaria mínima del currículo del curso de la Institución de Educación Superior (IES), y como estudiantes del final del último año del curso, aquellos que hayan concluido, hasta la fecha inicial del período de inscripción, por lo menos 80% de la carga horaria mínima del currículo del curso de la IES.

Párrafo único. Considerando las diferentes opciones de distribución en la disposición curricular, todo estudiante en condición de posible concluyente de curso en el año de la realización del Examen será considerado estudiante habilitado al final del último año, debiendo ser inscripto en el ENADE.

Artículo 3º El ENADE evaluará el desempeño de los estudiantes con relación a los contenidos programáticos previstos en las directrices curriculares de los respectivos cursos de grado, el desarrollo de competencias y habilidades necesarias a la profundización de la formación general y profesional, y el nivel de actualización de los estudiantes con relación a la realidad brasileña y mundial.

Párrafo único. Los estudiantes del final del primer y último año del curso serán sometidos a una prueba, con duración máxima de cuatro horas, construida de modo que permita un análisis del valor agregado con relación a las competencias, habilidades, conocimientos generales, y contenidos profesionales específicos, durante su formación.

Artículo 4º Los resultados del ENADE serán expresados en una escala de cinco niveles, pasando a integrar el conjunto de las dimensiones evaluadas a partir de la evaluación de los cursos de grado con el fin de alcanzar los objetivos del SINAES.

Artículo 5º El INEP establecerá, a cada año, un calendario de actividades del ENADE, debiendo las IES cumplir, rigurosamente, los plazos determinados.

Artículo 6º Los estudiantes seleccionados por el INEP para participar en el ENADE deberán comparecer y realizar, obligatoriamente, el Examen, en el día y hora definidos en calendario, para que obtengan el registro en su historial escolar sobre su situación en el ENADE, de acuerdo con el artículo 28 de la Resolución Nº 2.051 (09/07/2004), del Ministro de Educación.

§ 1º El estudiante seleccionado deberá hacer la prueba del ENADE en el municipio donde su curso es realizado.

§ 2º Las instituciones de Educación Superior deberán entregar un certificado al estudiante sobre su situación en el ENADE siempre que él lo solicite.

Artículo 7º Los estudiantes no seleccionados en las muestras definidas por el INEP podrán participar en el ENADE desde que cumplan con los requisitos que los caracterizan como estudiantes habilitados, y que se inscriban formalmente por medio de una solicitud ante la coordinación de su respectivo curso, en un plazo máximo de siete días contados a partir de la fecha de divulgación de la lista de estudiantes seleccionados en el muestreo del INEP.

Párrafo único. Cumplido el referido plazo, el dirigente de la IES tendrá un plazo de dos días para enviar al INEP la lista de los estudiantes inscriptos en la situación de no seleccionados en el muestreo realizado por el INEP.

Artículo 8º El INEP coordinará el proceso de aplicación de los siguientes cuestionarios:

I – a los alumnos seleccionados para participar en el ENADE, cuestionario socio-económico, para construir el perfil de los estudiantes del final del primer y del último año del curso;

II – a los coordinadores de curso, cuestionario objetivando reunir informaciones que contribuyan para la definición del perfil del curso.

§ 1º El cuestionario socio-económico será enviado previamente a los estudiantes seleccionados, debiéndose entregar la tarjeta de respuesta, llena, en el día de la prueba.

§ 2º El cuestionario a los coordinadores deberá ser completado *on-line* en un plazo de hasta 15 días después de la aplicación del ENADE.

Artículo 9º Esta resolución entra en vigor en la fecha de su publicación.

ELIEZER PACHECO
Presidente del INEP

Traducción: Adriana Sappino y Walter Carlos Costa