

O SISTEMA DE ACREDITAÇÃO DE CURSOS SUPERIORES DO MERCOSUL E A CONSTRUÇÃO DE UM CONCEITO DE QUALIDADE

EL SISTEMA DE ACREDITACIÓN DE CURSOS SUPERIORES DEL MERCOSUR Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN CONCEPTO DE CALIDAD

MERCOSUR ACCREDITATION SYSTEM FOR HIGHER EDUCATION AND THE BUILDING PROCESS OF QUALITY CONCEPT

Leonardo Kazuo dos Santos SERIKAWA¹
Leides Barroso Azevedo MOURA²

RESUMO: Criado em 2006, o Sistema de Acreditação de Cursos Superiores do MERCOSUL (ARCU-SUL) é o principal mecanismo de integração regional dos sistemas de educação superior deste Bloco. Dada sua importância, o objetivo principal deste artigo é avaliar qualitativamente se o ARCU-SUL alcança sua meta principal. A pesquisa foi realizada a partir da análise de documentos oficiais e narrativas de representantes da Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA) – responsável pela administração desse sistema –, focalizando a interação entre instrumentos de avaliação e os avaliadores, assim como os impactos dessa relação na construção de um conceito de qualidade ARCU-SUL. Frente a isso, a presente pesquisa buscou levantar questionamentos sobre possíveis resultados dessa interação com base em conceitos da Teoria Ator-Rede.

PALAVRAS-CHAVES: MERCOSUL. ARCU-SUL. Educação superior. Acreditação.

RESUMEN: Creado en 2006, el Sistema de Acreditación de Cursos Superiores del MERCOSUR (ARCU-SUR) es el principal mecanismo de integración regional de los sistemas de educación superior de este Bloque. El objetivo principal de este artículo es evaluar cualitativamente si ARCU-SUR alcanza su meta principal. La investigación es realizada a partir del análisis de documentos oficiales y narrativas de representantes de la Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA) – responsable por manejar ese sistema –, mirando la interacción entre instrumentos de evaluación y evaluadores, así como los impactos de esa relación en la construcción de un concepto de calidad ARCU-SUR. Así, la presente investigación buscó plantear cuestionamientos sobre posibles resultados de esa interacción con base en conceptos de la Teoría Actor-Red.

¹ Centro de Estudos Avançados e Multidisciplinares da Universidade de Brasília (CEAM/UNB), Brasília – DF – Brasil. Máster en Cooperación Internacional y Desarrollo. Investigador Tecnologista en Informaciones y Evaluaciones Educativas del Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (INEP). Actualmente Coordinador de Desarrollo de Cooperación Técnica de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9705-3437>. Correo: leonardoserikaw@yahoo.com.br

² Universidade de Brasília (UNB), Brasília – DF – Brasil. Doctora en Ciencias de la Salud. Docente del Programa de Posgrado en Desarrollo, Sociedad y Cooperación Internacional en el Centro de Estudios Avanzados y Multidisciplinares de la Universidad de Brasília. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1208-4569>. Correo: lmoura@unb.br

PALABRAS CLAVE: MERCOSUR. ARCU-SUR. Educación Superior. Acreditación.

ABSTRACT: *Created in 2006, the MERCOSUR Accreditation System for Higher Education (ARCU-SUR) is currently the mechanism for regional integration of higher education systems in this Block. Given its importance, the main objective of this paper is to qualitatively assess whether ARCU-SUR achieves its main goal. The research is based on the analysis of official and narrative documents of representatives of the Network of National Accreditation Agencies (RANA) – responsible for the administration of this system –, focusing on the interaction between assessment instruments and the evaluators themselves, as well as the impacts of this system. relationship in the construction of an ARCU-SUR quality concept. Therefore, the present research sought to raise questions about the possible results of this, applying concepts of the Actor-Network Theory.*

KEYWORDS: MERCOSUR. ARCUSUR. Higher Education. Accreditation.

Introducción

Las transformaciones mundiales ocurridas desde el final del siglo XX, definidas especialmente por la internacionalización de las economías bajo la égida de las innovaciones tecnológicas y por la constitución de mecanismos de integración entre países, presentaron desdoblamientos importantes (CASTELLS, 1999). Entre estos los más recordados son la presencia de nuevas condiciones de establecimiento de unidades y arreglo productivos regionales; los avances en los campos de las comunicaciones, informática y transporte; las nuevas olas migratorias específicas y la propia redefinición del papel de los Estados (KNIGHT, 2005; FLECHA; TORTAJADA, 2000).

Frente a estos nuevos retos globales, surgen nuevas dinámicas de interacción entre los pueblos con el objetivo de buscar soluciones conjuntas para problemas comunes. Con el propósito de compartir conocimientos y experiencias, se forman las redes de cooperación internacional, constituidas a partir de los esfuerzos de países y organismos internacionales, con miras a la colaboración mutua en diversas áreas, entre etapas la enseñanza superior (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008).

Con el fin promover la creación de espacios regionales de conocimiento por medio de la armonización de sistemas de enseñanza, fueron creados nuevos proyectos en la década de 1990, tales como el Proceso Boloña de la Unión Europea (UE) y el Sistema de Acreditación de Carreras de Grado del MERCOSUR, ambos direccionados para las técnicas de la evaluación y acreditación de cursos. Sin embargo, a pesar de la similitud en la intención de la UE y del MERCOSUR de crear espacios regionales favorables a la integración del

conocimiento, estos dos procesos se presentan como alternativas/modelos distintos de sistemas de acreditación regionales.

Desde el punto de vista de Theiler (2005), así como la UE, el MERCOSUR tiene como prioridad, que consta en su discurso, crear un espacio común de Enseñanza Superior que permita promover el desarrollo social y económico de la región, mediante el establecimiento de una sociedad basada en el conocimiento, en la investigación y en la innovación. Para ello, los Estados miembros establecieron redes de cooperación y coordinación que fueron justificadas por los discursos que apoyaban la revisión de valores y estructuras en la búsqueda por la flexibilización supresión de formas de discriminación entre los países y delegación de competencias en favor de objetivos comunes (SANTOS; DONINI, 2010; VELHO, 2001; AGUILLAR, 1999). Además de eso, se menciona también la necesidad de reformular los sistemas nacionales de enseñanza y de evaluación institucional en búsqueda por una mayor convergencia (LAMARRA, 2004).

Entre las medidas adoptadas por el MERCOSUR, más específicamente por el Sector Educacional del MERCOSUR (SEM), se debe citar la Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA), una red de instituciones especializadas en la evaluación de cursos universitarios, que fueron unidas alrededor del objetivo de desarrollar un sistema de acreditación de cursos de grado en el marco del Sector Educacional del MERCOSUR (SEM). Por medio del intercambio de informaciones y experiencias entre estas agencias, se espera que haya el crecimiento de la cultura de evaluación institucional permanente y formativa en los países del MERCOSUR.

Creada en 2009, la RANA debería desempeñar una importante función en el contexto regional, tanto para la integración en el Cono Sur, como para el desarrollo de la calidad de la enseñanza superior en los países del Bloque. Entre algunos resultados mencionados por la Red, están los logrados por medio del Mecanismo Experimental de Acreditación de Cursos Superiores (MEXA) y del Sistema de Acreditación del MERCOSUR (ARCU-SUR): establecimiento de criterios regionales de calidad de cursos de grado para la mejora permanente de la formación terciaria; y desarrollo de capacidades institucionales de evaluación.

Oficialmente, el Sistema ARCU-SUR tiene como meta “ofrecer garantía pública, entre los países de la región, del nivel académico y científico de los cursos. El nivel académico será establecido conforme criterios y perfiles tanto o más exigentes que los aplicados por los países en sus ámbitos nacionales análogos” (Portal ARCU-SUL, 2013).

Frente a su importancia en la integración de los sistemas educacionales del MERCOSUR, este trabajo tiene por objetivo evaluar cualitativamente el ARCU-SUR a partir del análisis de hablas y de los documentos oficiales emitidos por la RANA con el fin de saber si el Sistema logra esta meta. Para ello, el enfoque de la investigación se encuentra en la interacción entre instrumentos y evaluadores y en los impactos de esta relación sobre los resultados del sistema de acreditación regional, principalmente en lo que respecta al cumplimiento del trecho arriba transcrito.

Con respecto al marco conceptual, se utiliza la Teoría Actor-Red (TAR), cuyos exponentes principales son Bruno Latour, Michel Callon y John Law. El referencial teórico de la TAR de elementos *humanos* y *no-humanos*, así como el de la caja-negra, fueron aplicados para comprender cómo la interacción entre los instrumentos y los evaluadores han ayudado a construir un patrón de calidad ARCU-SUR.

Metodología

Se trata de una investigación exploratoria, de carácter descriptivo y delineamiento trasversal, con adopción de la metodología cualitativa y énfasis en el análisis de contenido (BARDIN, 2011), utilizando la técnica de análisis temático basado en la TAR (LATOURE, 2012; LAW, 1992). El abordaje cualitativo busca la comprensión de los procesos estudiados a partir de sus contenidos, y no solo del objeto (BAUER; GASKELL, 2008). Para ello, fueron recopilados datos e informaciones en documentos oficiales, materiales electrónicos y por intermedio de entrevistas semiestructuradas. Todo material recopilado fue analizado por medio del *software* Atlas T.I.

Con respecto al perfil de los entrevistados, la investigación contó con la participación de cinco representantes de la RANA, de tres países diferentes (Véase Tabla 1).

El muestreo de los entrevistados se constituye por conveniencia. Es decir, la invitación para participar de la investigación se hizo a algunos actores de la red y aquellos que aceptaron y firmaron el TCLE fueron incluidos en la muestra. Se justifica esta opción por ser esta una investigación exploratoria que servirá de base para la elaboración de hipótesis en el futuro (GIL, 1999, p. 94). Con respecto a su tamaño, fueron incluidos representantes de los países miembros efectivos del MERCOSUR, a excepción del Paraguay que estuvo suspenso del bloque hasta el momento de tratamiento de datos.

Tabla 1 - Perfil de los/las representantes de la RANA

País	Nombre*	Tiempo en la RANA**	Puesto/Función	Contacto con los temas Acreditación/Evaluación**
Argentina	Ângela e Bruna ¹	2 e 5 años	Director y Coordinador	10 y 14-15 años
Brasil	Daniel	1 año	Profesor/Consejero	30 años
	Hugo	6 años	Profesor/Consejero	5 años
Uruguay	Fernando	3 años	Profesor/Miembro de Comisión	3 años

Fuente: Acreditación y Calidad de la Educación Superior: abriendo la caixa-negra del Sistema de Acreditación de Cursos Superiores del MERCOSUR, 2013.

*Para mantener el sigilo de los entrevistados, fueron adoptados nombres ficticios.

**Tiempo aproximado.

Marco teórico y conceptual

Explorando las potencialidades de la TAR, en este momento, se tiene como objetivo realizar una reflexión acerca de las posibilidades metodológicas de esta propuesta teórica. *A priori*, se llevará a cabo una caracterización de esta teoría, cuyos conceptos ayudan a comprender la realidad construida, indicando un proceso de inherente transformación. A continuación, se discute su aplicación en el estudio de la RANA.

Divulgada en 1981 por los sociólogos Callon y Latour, por medio del artículo *Unscrewing the Big Leviathan: how do actors macrostructure reality*³, la Teoría del Actor-Red (TAR o ANT - *Actor-Network Theory*, en inglés) se desarrolló en los estudios de la Ciencia y Tecnología (STALDER, 1997). Inicialmente, ella surgió como alternativa a los abordajes que apreciaban separadamente el papel desempeñado por los factores humanos y no humanos en el desarrollo y en los cambios tecnológicos.

En resumen, la TAR defiende la idea de que las ordenaciones sociales son producto de una red heterogénea, constituida por actores humanos y no-humanos, los cuales no pueden ser vistos separadamente, ya que la sociedad es considerada una realización en curso: “estas redes

³ El artículo contó con la participación, como crítico, de John Law, que posteriormente se firmó también como gran divulgador de la Teoría Actor-Red.

son compuestas no solo por personas, sino también por máquinas, animales, textos, dinero, arquitecturas – en fin, cualesquiera materiales”. (LAW, 1992, p. 2)

El argumento principal de la TAR es que el social no es formado por lo que es solo humano, sino también material. En otras palabras, el social es constituido de redes de materiales heterogéneas marcadas por las desigualdades y relaciones de poder:

[...] nosotros no tendríamos una sociedad, de ningún modo, si no fuera por la heterogeneidad de las redes del social. Por lo tanto, en esta visión, la tarea de la sociología es caracterizar estas redes en su heterogeneidad, y explorar cómo es que ellas son ordenadas según estándares para generar efectos, tales como organizaciones, desigualdades y poder (LAW, 1992, p. 2).⁴

En la TAR, la noción de red indica movimientos, flujos, alianzas, circulaciones y no una entidad fija. Así, una red no puede ser representada por un único actor, pero por una serie de elementos animados e inanimados, los cuales sufren de la agencia humana.

Con eso en mente, la TAR planteó la propuesta de acompañar el desempeño de actores sociales involucrados en proyectos específicos, con el fin de comprender sus papeles, las razones y el modo cómo ellos actúan en un determinado contexto espacio-temporal, que varía en cada caso y acorde con las prácticas de la red (LAW, 1999).

En este sentido, la TAR no busca por explicar las razones de la existencia de una red, sino entender cómo los actores se relacionan (infraestructura) y cómo redes heterogéneas son hechas o deshechas (BIJKE; LAW, 1992). De otra forma, la TAR intenta comprender cómo algunas asociaciones se mantienen estables o dominantes, mientras que otras fallan o no son bien-sucedidas (LATOUR, 1991).

Se cree que las redes tienen funciones específicas, que dependen de los intereses, de las necesidades, de los medios (recursos), de los objetivos y de las estrategias de los actores involucrados (WARDEN, 1992). Así, este concepto relaciona actor individual (*parte*) con la estructura en la cual él actúa (*todo*).

Desde este punto de vista, los actores son formados y adquieren sus características a partir de un conjunto de relaciones que establecen unos con los demás, ya sea de manera jerárquica, cooperativa o conflictiva (LAW, 1999). Estas relaciones son preservadas o desechas, según el nivel de estabilidad o inestabilidad existente dentro de la red (LAW, 1999).

⁴ [...] nós não teríamos uma sociedade, de modo algum, se não fosse pela heterogeneidade das redes do social. Portanto, nesta visão, a tarefa da sociologia é caracterizar estas redes em sua heterogeneidade, e explorar como é que elas são ordenadas segundo padrões para gerar efeitos, tais como organizações, desigualdades e poder (LAW, 1992, p. 2).

Sobre la perspectiva de análisis de la TAR, esta no parte de pre-suposiciones sobre los factores sociales, económicos o técnicos, una vez que uno de sus fundamentos es exactamente lo de desconstruir la idea de que es posible usar conceptos o definiciones rígidas en todas las situaciones.

La TAR, desde su fundación, tiene algunos conceptos básicos, que ayudan a comprender la construcción de redes y de la propia sociedad, así como sus componentes. El principal es el de la caja-negra.

Según Latour & Callon (1981), una caja-negra contiene lo que ya no necesita ser reconsiderado por los actores, que son: pensamientos, hábitos, fuerzas y objetos:

[...] those things whose contents have become a matter of indifference. We end up with actors of different size even though they are all isomorphic, because some have been able to put into black boxes more elements durably to alter their relative size (p. 285).

Sin embargo, las cajas-negras no son simplemente aparatos. Se puede considerar cajas-negras cualquier actor fijo de un sistema que obtuvo una posición casi indiscutible. Una caja negra es formada cuando un enunciado gana solidez. Así, toda vez que una nueva idea es sacada por otros actores, sin mayores controversias, ella se vuelve más rígida.

Abriendo la caja-negra: el Sistema ARCU-SUR

Frente a los resultados del MEXA, la Comisión Regional Coordinadora de la Enseñanza Superior (CRCES) decidió crear el Sistema de Acreditación de Cursos Superiores del MERCOSUR (ARCU-SUR), cuyo desafío es la armonización de los sistemas de enseñanza superior de los países miembros y asociados, permitiendo la movilidad de estudiantes, investigadores/as y trabajadores/as. Su objetivo es evaluar permanentemente la calidad de la enseñanza superior en nivel de grado en los países miembros del MEROSUR y asociados y, consecuentemente, el progreso del proceso de integración regional con miras al desarrollo educacional, económico, social, político y cultural de los países de la región.

Entre sus objetivos específicos, se puede citar los siguientes:

- a) garantizar la calidad de las carreras de grado acreditadas, según los criterios establecidos de común acuerdo;
- b) facilitar la movilidad de los estudiantes y profesores/as entre las instituciones acreditadas durante la vigencia de la acreditación;

- c) agilizar los procesos de reconocimiento de títulos o diplomas universitarios, desde que pactados entre las instituciones de enseñanza que adherir al proceso;
- d) facilitar el intercambio científico y cultural que favorezca el conocimiento recíproco y la cooperación solidaria entre las respectivas comunidades académicas de los países;
- e) elaborar criterios comunes de calidad en el ámbito del MERCOSUR;
- f) favorecer los procesos de formación en términos de calidad académica y el desarrollo de la cultura de la evaluación como factor propulsor de la calidad de la educación superior en la región; y.
- g) usar y fortalecer competencias técnicas de las Agencias Nacionales de Acreditación por medio de la evaluación de la calidad de los sistemas de enseñanza superior de los Estados Miembros del MERCOSUR y asociados.

Sin embargo, para lograr estos objetivos, el ARCU-SUR necesita ser dotado de instrumentos que permitan la comparación entre los procesos de formación de la calidad académica, hoy muy distinta en términos curriculares, carga horaria, modos de selección de alumnos/as, entre otros puntos. Para establecer esta comparación, por lo tanto, la RANA debe construir indicadores cualitativos y cuantitativos capaces de revelar estas diferencias, los cuales son aplicados por evaluadores pre-seleccionados.

Acorde con la Decisión del CMC, las etapas principales para la acreditación son: autoevaluación (cuatro meses) y evaluación externa – visita de comisión internacional constituida por un especialista nacional y de los extranjeros/as (ver Figura 1).

En este sentido, se nota que hay dos elementos importantes en este “juego”: los instrumentos y los evaluadores. Bajo la óptica de la Teoría Actor-Red, la relación entre estas dos variables pueden ser definidas como una interacción entre *no-humanos* y *humanos*, donde el resultado es una construcción/implicación social, que en este caso es el estándar de calidad regional del ARCU-SUR. Frente a la importancia de instrumentos y evaluadores, se realizará a seguir un breve análisis sobre los resultados de la interacción de estos dos factores.

En la evaluación realizada por el Sistema ARCU-SUR, hay dos instrumentos utilizados en el análisis evaluativo de un curso. El primero es el *Informe de Autoevaluación*, el cual es preparado por la propia Institución de enseñanza Superior (IES) que evalúa su adecuación a los criterios de calidad establecidos por el Sistema de Acreditación. En este documento, la IES señala sus puntos fuertes y débiles, así como los medios preparados para suplir sus carencias y mantener o perfeccionar sus aspectos positivos. El segundo instrumento

es el *Formulario de Recolecta de Datos*, utilizado por los evaluadores *in loco* que la evaluación cuatro dimensiones específicas, que son: *Contexto Institucional, Proyecto Académico, Recursos Humanos e Infraestructura*.

Por decisión de la RANA, los instrumentos aplicados en el ARCU-SUR son abiertos y cualitativos. O sea, todas las dimensiones evaluadas, cuando de una visita del Comité de Pares Evaluadores, son relatadas por los evaluadores en el *Formulario de Recolecta de Datos*, donde cada evaluador es responsable por llenar con sus impresiones acerca de los parámetros de calidad de referencia definidos por la RANA y del *Informe de Autoevaluación* preparado por la IES.

Con respecto a los evaluadores, la RANA ha determinado que la Comisión de Evaluación debe ser compuesta por tres individuos: dos extranjeros y un nacional. Es importante señalar que la “montaje” de esta comisión es discrecional de cada país. Es decir, cada Estado participante es responsable por la elección de los evaluadores, los cuales son seleccionados a partir del *Banco Único de Evaluadores del MERCOSUR*⁵.

Según el Informe del *Taller de Autoevaluación del Sistema ARCU-SUR (2012)*, en los últimos talleres de formación de pares realizados a lo largo de 2012, fueron capacitados cerca de 582 evaluadores. Aún acorde con el levantamiento de la RANA, 284 pares evaluadores ya actuaron en el sistema (véase Tabla 2). Si se realiza una cuenta simple, se nota que hay un poco más de un evaluador capacitado por curso para acreditarse (~ 1.26). Si solo se toman evaluadores con algo de experiencia, al menos una acreditación ARCU-SUR en el plan de estudios, este número no llega a un evaluador (~ 0.6). Este número es bajo, lo que significa que la RANA necesita formar nuevos evaluadores.

⁵Para hacer parte los/las docentes deben cumplir los siguientes requisitos (Ata MERCOSUL/CMC/GMC/CCR/CRCES/RANA N° 2/08):

Ser docente universitario, atendiendo al más alto nivel académico nacional y capacidad de comunicación en los idiomas oficiales del MERCOSUR y haber participado de los seminarios nacionales y regionales de capacitación de pares evaluadores del Sistema ARCU-SUR;

- a) Tener como mínimo diez años de ejercicio continuado como docente en la enseñanza superior;
- b) Titulación en nivel de doctorado o maestría;
- c) Experiencia de cuatro años en gestión de la educación superior de por lo menos cuatro años, en cargos equivalentes a rectorado, pro-rectorado, presidencia, puestos directivos, coordinación, asesoría, miembros de comisión y colegiados;
- d) Experiencia en procesos de evaluación externa de instituciones o cursos o haber participado de procesos de capacitación para evaluación en enseñanza superior;
- e) Experiencia internacional;
- f) Experiencia en investigación y extensión;
- g) Experiencia o estar vinculado al ejercicio profesional;
- h) Tener disponibilidad para participar de, por lo menos, tres evaluaciones por año;
Ser seleccionado por la ANA de su país de origen.

Tabla 2 - Cantidad de pares evaluadores que actuaron hasta junio de 2012 por país

País de origen	Nº de pares evaluadores que actuaron
Argentina	66
Brasil	56
Bolivia	44
Uruguay	37
Paraguay	36
Chile	24
Venezuela	13
Colombia	8
Total	284

Fuente: elaboración propia.

Es importante observar también que, en algunos casos, un evaluador participó en más de una visita a IES (véase Tabla 3). Dos razones existen para ello: número limitado de evaluadores internacionales formadora para atender a la demanda de curso y la ya dicha discrecionalidad de la ANA, que puede individualmente elegir los evaluadores que participarán de las comisiones de acreditación en su respectivo país.

Tabla 3 - Distribución de cantidad de actuación por par evaluador

Cantidad de carreras visitadas por el evaluador	Cantidad de pares	% de los pares
1	177	62,32%
2	75	26,41%
3	24	8,45%
4	5	1,76%
5	2	0,70%
6	1	0,35%
Total	284	100,00%

Fuente: elaboración propia.

Ante a las entrevistas analizadas, se nota que el proceso de evaluación de cursos superiores en el ARCU-SUR tiene algunas características importantes con respecto a las dos

variables en cuestión: evaluadores de diferentes nacionalidades y discrecionalmente seleccionados interactuando con instrumentos regionales cualitativos y abiertos. Este aspecto nos lleva a muchos cuestionamientos sobre el tipo de calidad recibida por el sistema.

Según Dias Sobrinho, José (2000):

La calidad de la educación es socialmente construida en las relaciones internas de un amplio sistema valorativo. El concepto de calidad, como valor interiorizado, es un producto de las relaciones del individuo con otros y con el conjunto social. Por lo tanto, calidad no recibirá un sentido unívoco, pero multidimensional y aprehensible consensualmente. Calidad implica elección, por lo tanto, comparación, dentro de un sistema de valores de carácter innegablemente político, ideológico y cultural. La noción de calidad y sus énfasis van a variar en el tiempo y en el espacio y en las diversas formaciones intersubjetivas (p. 51).⁶

Tomando la afirmación anterior como premisa y frente a la experiencia internacional de los evaluadores en el sistema ARCU-SUR, se puede pensar que cada evaluador del sistema tiene como referencia mayor los estándares de calidad construidos en sus respectivos países, una vez que la RANA todavía no tuvo tiempo suficiente para establecer y consolidar un estándar propio de enseñanza superior para la región del MERCOSUR. En otras palabras, los evaluadores brasileños están acostumbrados con estándares de calidad de los cursos brasileños, así como los paraguayos están acostumbrados con estándares de calidad paraguayos y así sucesivamente.

Frente a la diversidad de realidades que toman parte en el Sistema ARCU-SUR, con países que ya tienen un sistema de evaluación externa y estatal consolidado – como Argentina, Brasil, Chile y Colombia – y con países con poca o ninguna experiencia en esta área – como Paraguay, Uruguay y Bolivia –, se cuestiona la posibilidad de que haya en el ARCU-SUR una disparidad y heterogeneidad en términos de los estándares de calidad adoptados por los evaluadores hasta el momento.

Y, por ser traductores de la realidad (NOBRE; PEDRO, 2010), es posible que estos evaluadores de nacionalidades diferentes – como es el caso en el MERCOSUR –, desproveídos de un estándar de calidad regionalmente construido, estén adoptando una mirada

⁶ A qualidade da educação é socialmente construída nas relações internas de um amplo sistema valorativo. O conceito de qualidade, como valor interiorizado, é um produto das relações do indivíduo com os outros e com o conjunto social. Portanto, qualidade não receberá um sentido unívoco, mas multidimensional e apreensível consensualmente. Qualidade implica escolha, portanto, comparação, dentro de um sistema de valores de caráter inegavelmente político, ideológico e cultural. A noção de qualidade e suas ênfases vão então variar no tempo e no espaço e nas diversas formações intersubjetivas (p. 51).

nacionalmente establecida para validar las evaluaciones en el sistema ARCU-SUR, hecho que no es la intención de la RANA.

Equipados también con instrumentos cualitativos y abiertos, los evaluadores del ARCU-SUR, como elementos subjetivos, pueden estar adoptando diferentes estándares para las evaluaciones de los cursos en proceso de acreditación, conforme señala una representante argentina entrevistada:

Cuando vamos y visitamos una carrera y nuestros evaluadores ven en qué situación está sólo puede acreditar si cumplen con todo. En el momento que es revisada. Eso por supuesto y la implementación han tenido muchísimos matices. Entonces yo te diría que en los hechos no es así (Bruna).

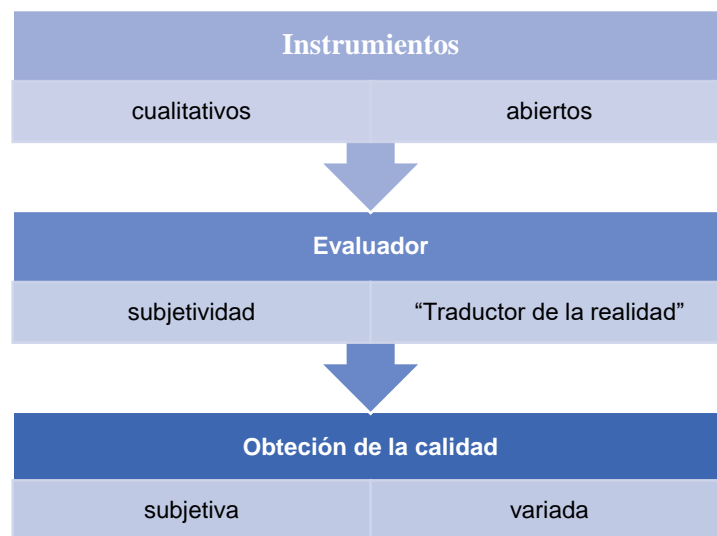
Esta cuestión todavía es agravada por la discrecionalidad que cada país tiene para elegir la Comisión de Pares Evaluadores, principalmente por los países que todavía están en fase de construcción de su sistema de evaluación nacional. Eso porque países con menos experiencia en evaluación y desproveídos de datos históricos sobre la calidad de sus cursos, temiendo el nivel de exigencia en una evaluación *in loco*, pueden, preferencialmente, seleccionar evaluadores de países en condiciones semejantes, como relata el representante brasileño:

Nosotros tuvimos una situación en Bolivia de que Bolivia, no sé si intencionalmente, puede haber sido por accidente, yo no puedo juzgar, porque no sé cómo fue el proceso, ¿pero qué es? Una cantidad de evaluadores paraguayos y uruguayos en Bolivia. Entonces, se crea un escalón tan grande. Si fueron llamados los argentinos, los venezolanos, los chilenos y los brasileños, que tienen un escalón más grande. Entonces, facilita algo así (Hugo).⁷

Esta discrecionalidad, aliada a la variedad de realidades nacionales a las los evaluadores están acostumbrados, puede proporcionar el establecimiento de estándares de calidad variados y, en algunos casos, contradictorios. La traducción repetida de esta realidad puede llevar al establecimiento de una calidad del mismo contenido. O sea, un estándar de calidad también variado y contradictorio, que si no es cuestionado podrá ser convertido en una *caja-negra*, estable y ampliamente acepta.

Figura 1 - Resultado de la interacción entre instrumentos y evaluadores

⁷ Nós tivemos um caso na Bolívia de que a Bolívia, não sei se intencionalmente, pode ter sido até acidental, eu não posso julgar, porque não sei como foi o processo, mas o que é? Uma quantidade de avaliadores paraguaios e uruguaios na Bolívia. Então, tu não cria um degrau tão grande. Se chamasse os argentinos, os venezuelanos, os chilenos e os brasileiros, que têm um degrau maior. Então, facilita alguma coisa assim (Hugo).



Fuente: elaboración propia.

Una cuestión que refuerza esta posibilidad se refiere al “calibre” de los criterios evaluados por los instrumentos con relación a la realidad de cada país. Aunque los documentos exijan que, para que un curso participe de los procesos de acreditación del ARCU-SUR, él cumpla con los requisitos nacionales antes (Decisão CMC N° 17/08)⁸, eso no parece ser suficiente, ya que, en la cisión de algunos/as representantes, los criterios de calidad del ARCU-SUR todavía están debajo de los nacionales:

En realidad, si toma en cuenta las de veterinaria que son las que trabajé más, porque trabajé en la construcción de indicadores para la autoevaluación, creo que son muy parecidos... muy parecidos. Incluso, es probable que los de MERCOSUR, en algunos aspectos, sean más específicos y más estrictos. Y eso es un poco que esperaba, ¿no? De que sea...pero tienen una lógica muy similar. La evaluación que hizo la UDELAR tendía allá a conocer algunos de los aspectos que se manejaban. Por ejemplo, veterinaria estaba a funcionar. Cuando se hicieron la autoevaluación de veterinaria comenzaba a funcionar el MEXA. Por lo tanto, había algunos indicadores que ya se conocía. Y los decanos del ARCU-SUR ya habían comenzado a trabajar estos. Entonces, no hay tantas diferencias, pero efectivamente hay algunos indicadores que se envuelven más específicos y más rigurosos para la acreditación del ARCU-SUR (Fernando).

Este impase, sumado a la ausencia de un estándar regionalmente consensual, abre espacio para una subjetividad aún mayor del evaluador. Estas fragilidades traen para el interior de la RANA, inseguridad con respecto a los resultados de estos procesos de acreditación:

⁸ En Brasil, por ejemplo, la CONAES definió que solo iban a participar los cursos con mínimo cuatro en los SINAES. A pesar de esta exigencia oficial, ella no parece traer seguridad sobre esta calidad.

Eso, por supuesto, y la implementación han tenido muchísimos matices. Entonces yo te diría que en los hechos [la aplicación de documentos de criterios] no es así. Lo que nosotros vemos en esta hora es que nuestra acreditación ha sido mucho más exigente que la del MERCOSUR. Sobre todo nos convencimos más todavía de eso cuando en año pasado hicimos una... un primer, esté aguardar, de que no fue un trabajo de investigación súper exhaustivo, ¿cierto? Pero digamos, sumergimos un poco la cabeza, digamos, en el mar de los documentos que se habían producido después de varios procesos de acreditación en los distintos países. Hicimos una comparación preliminar tomando algunos aspectos de los informes que pudimos tener en la mano y constatamos que fue, así, que fue muy heterogénea la aplicación de los criterios por los distintos motivos. (Bruna).

Consideraciones finales

Según los datos recopilados en el *Informe del Taller de Autoevaluación del Sistema ARCU-SUR*, hasta junio de 2011, ya habían sido acreditadas 174 carreras del ciclo, siendo que había también, por lo menos, otras 146 en proceso.

Como se observa, un número substancial de carreras ya fue o será acreditado. Pero, para evaluar la calidad de estas acreditaciones, sería necesario un mayor acceso a las informaciones referentes a las acreditaciones, algo que todavía no fue disponible por la RANA.

Sin embargo, por ser instrumentos cualitativos (*no-humanos*) utilizados por las Agencias Nacionales de Acreditación (ANAs), los formularios de evaluación son abiertos y, por eso, deben ser completados por el evaluador (*humano*), donde se le pide que mencione, relate, analice, entre otras acciones. Esta actividad del evaluador – tenido como un mediador según la TAR – es una traducción, que sumada a las demás, “teje la realidad” (NOBRE *et al.*, 2010, p. 51).

Además de eso, el evaluador, por ser un elemento traductor de la realidad, así como los/las representantes de la RANA, hace parte del núcleo que toma las decisiones con respecto de cuáles cursos deben ser acreditados. De esta forma, se entiende que esta participación directa de los evaluadores también puede influenciar la conceptualización de calidad empleada por el ARCU-SUR, razón por la cual habilita el evaluador, el lado de los instrumentos empleados, haber sido un actor-red importante para este artículo.

Frente a esta duda, esta investigación buscó plantear cuestionamientos sobre posibles resultados de la interacción entre estos elementos *humanos* y *no-humanos*. Se observó que hay una apertura para el ejercicio de la subjetividad, con escasez de elementos teórico-

conceptuales construidos regionalmente, para basar el trabajo del evaluador a lo largo de todo el proceso de acreditación. Es importante señalar que no se está rechazando la importancia del aspecto cualitativo de las evaluaciones, pero es necesario reconocer el papel de la subjetividad del evaluador y la necesidad de establecer parámetro para evaluar cualitativamente esta acción humana y los efectos de esta interacción.

REFERENCIAS

- AGUILLAR, F. H. **Controle Social de Serviços Públicos**. São Paulo: Max Limonad, 1999.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BAUER, M.; GASKELL, G. (Eds.). **Qualitative researching with text, image, and sound**. London: Sage, 2008.
- BIJKER, W. E; LAW, J. Postscript: Technology, Stability, and Social Theory. *In: Bijker, W. E. & Law, J. (Eds.). **Shaping Technology/Building Society**. Studies in Sociotechnical Change. Cambridge: The MIT Press, pp. 290-308, 1992.*
- CALLON, M. Some elements of a sociology of translation: demystifications of the scallops and the fishermen of St. Briec Bay. *In: LAW, John. (Ed.). **Power, action and belief: a new sociology of knowledge?** London: Routledge & Kegan Paul, 1986. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-954X.1984.tb00113.x>. Acesso em: 13 abr. 2017.*
- CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede**. v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- FLECHA, R.; TORTAJADA, I. Desafios e saídas educativas na entrada do século. *In: IMBERNON, F. **A Educação no século XXI: os desafios do futuro imediato**. Porto Alegre: Artmed, 2000, p. 21-36.*
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- KNIGHT, J. An Internationalization Model: Responding to New Realities and Challenges. *In: WIT, H.; JARAMILLO, I. C.; GACEL-AVILA, J.; KNIGHT, J. (Eds). **Higher Education in Latin America: The International Dimension**. Washington: World Bank, p. 1-38, 2005.*
- LAMARRA, N. F. Hacia la convergência de los sistemas de educación superior en América Latina. *In: **Revista Ibero-Americana de Educación**, Madri, n. 35, maio/ago, 2004. Disponível em: <http://rieoei.org/rie35a02.htm>. Acesso em: 28 jun. 2017.*
- LATOUR, B. Technology is Society Made Durable. *In: Law, John (Ed.). **A Sociology of Monsters: Essays on Power, Technology and Domination**. London: Routledge, 1991.*

Disponível em: <http://www.bruno-latour.fr/sites/default/files/46-TECHNOLOGY-DURABLE-GBpdf.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2017.

LATOURE, B. **Reagregando o social: uma introdução à Teoria Ator-Rede**. Salvador: EDUFBA, 2012.

LATOURE, B.; CALLON, M. Unscrewing the big Leviathan: how actors macro-structure reality and how sociologists help them to do so. *In: KNORR-CETINA, K.; CICOUREL, A.V. (Eds.). Advances in social theory and methodology: toward and integration of micro- and macro-Sociologies*. Boston: Routledge, pp. 277-303, 1981. Disponível em: <http://www.bruno-latour.fr/sites/default/files/09-LEVIATHAN-GB.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2017.

LAW, J. **Notas sobre a Teoria do Ator-Rede: ordenamento, estratégia e heterogeneidade**. Tradução de Fernando Manso. Rio de Janeiro: NECSO, 1992. Disponível em: <http://www.necso.ufrj.br/Trads/Notas%20sobre%20a%20teoria%20Ator-Rede.htm>. Acesso em: 4 abr. 2017.

LAW, J. After ANT: Complexity, Naming and Topology. *In: Law, J.; Hassard, J. (Eds.). Actor Network Theory and After*. Oxford: Blackwell, p. 1-14, 1999.

MERCOSUL. **Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no MERCOSUL e nos Estados Associados**. Decisão n. 17/08 do CMC, 2008. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/dec_017_conae.pdf. Acesso em: 26 fev. 2017.

MERCOSUL. **Taller Regional de Auto-evaluación del Sistema ARCU-SUR**. Montevideu, 22-23 out., 2012. Disponível em: http://arcusul.mec.gov.br/images/pdf/rana/Taller_Evaluacin_ARCU-SUR.pdf. Acesso em: 17 mar. 2017.

NOBRE, J. C. A.; Pedro, R. M. L. R. Reflexões sobre possibilidades metodológicas da Teoria Ator-Rede. *In: Cadernos UniFOA/Centro Universitário de Volta Redonda*. Volta Redonda: FOA. Ano V, n. 14, dez. 2010.

SANTOS, M. R.; DONINI, A. M. Políticas de integração e internacionalização da educação Superior no MERCOSUR educativo. *In: Anais do X Colóquio Internacional sobre Gestión Universitaria em América del Sur*. Mar del Plata, 8 a 10 dez. 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/97024/POL%20CDTICAS%20DE%20INTEGRA%20C7%20C3O%20E%20INTERNACIONALIZA%20C7%20C3O%20DA%20EDUCA%20C7%20C3O%20SU.pdf?sequence=1>. Acesso em: 3 mar. 2017.

STALDER, F. **Actor-Network-Theory and Communication Networks: Toward Convergence**. Toronto: University of Toronto, 1997. Disponível em: http://felix.openflows.com/html/Network_Theory.html. Acesso em: 13 mar. 2017.

THEILER, J. C. Internationalization of higher education in Argentina. *In: WIT, H.; JARAMILLO, I. C.; GACEL-AVILA, J.; KNIGHT, J. (Eds.). Higher Education in Latin America: The International Dimension*. Washington. World Bank, p. 71-110, 2005.

TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Gestão da inovação**. Tradução de Elizamari Rodrigues Becke (*et al.*). 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.

VELHO, L. Redes Regionais de cooperação em C&T e o Mercosul. *In: Parcerias Estratégicas*. CGEE/MCT, n. 10, mar., p. 58-74, 2001.

WAARDEN, F. V. Dimensions and types of policy networks. *In: European Journal of Political Research*. n. 21, p. 29-52, 1992.

Cómo citar este artículo:

SERIKAWA, Leonardo Kazuo dos Santos; MOURA, Leides Barroso Azevedo. O Sistema de Acreditação de Cursos Superiores do MERCOSUL e a construção de um conceito de qualidade. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 14, n. 4, p. 2205-2221, out./dez., 2019. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v14i4.10634>

Fecha de Remisión: 09/11/2017

Revisiones requeridas: 26/11/2018

Aprobado el: 20/05/2019

Publicado el: 02/09/2019