

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - UFPR  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-  
AMERICANA**

**CURSO LATINO-AMERICANO DE ESPECIALIZAÇÃO EM  
POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR –  
CLAEPPAES**

**JOSÉ RICARDO MARTINS**

**ACREDITAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL  
EDUCACIONAL: CONTEXTOS E AGENDAS NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO.**

**FOZ DO IGUAÇU**

**2010**

**JOSÉ RICARDO MARTINS**

**ACREDITAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL  
EDUCACIONAL: CONTEXTOS E AGENDAS NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO.**

Monografia apresentada para conclusão do **Curso Latino Americano de Especialização em Políticas Públicas e Avaliação de Educação Superior – CLAEPPAES**, ministrado pela Universidade Federal de Integração Latino-Americana, sob a tutoria da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Miguel de Serna  
Co-orientadora: Prof. Dra. Stela M. Meneghel

**FOZ DO IGUAÇU**

**2010**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Direção da Unila nas pessoas dos Profs. Héglio Trindade e Gerónimo de Sierra e a Universidade Federal do Paraná, Profs. Zakimel Akel Sobrinho e Maria Amélia Sabbag Zainko pela oportunidade de se especializar em uma temática tão atual e tão importante para a América Latina, bem como por participar de uma experiência de integração ímpar. Agradeço nossa coordenadora Stela Meneghel que sempre foi alguém que esteve ao nosso lado incentivando, cobrando e exigindo sempre mais. Agradeço meus orientadores, Prof. Miguel de Serna e Prof. Stela Meneghel, que, pelas dicas oportunas, me ajudaram a concretizar este trabalho. Agradeço a todos os professores pelo esforço em abrir espaço em suas agendas para compartilhar seus conhecimentos conosco. Agradeço aos colegas do curso pelo apoio e espírito de cavalheirismo que reinou entre nós e que permitiu acreditar que a integração Latino-Americana é possível. Agradeço ao Coordenador do Mestrado em Sociologia da UFPR, do qual sou aluno, Prof. Miguel Rasia e meu orientador de mestrado, Prof. Ricardo Costa de Oliveira, pelo apoio que ambos me deram para participar do CLAEPPAES. Agradeço as entidades que deram seu aporte financeiro e de logística para que este curso acontecesse: MEC, CAPES, UNESCO-IESALC, PTI – Parque Tecnológico Itaipu, especialmente Dirce Maria Dalberto. Finalmente agradeço aos amigos e familiares que me deram apoio e incentivo durante o período do curso, especialmente Constantijn Smolderen.

## RESUMO

A globalização da economia, ao mesmo tempo em que questiona a razão de ser do Estado-nação westfaliano, levou os países e regiões pelo mundo a fora a se unirem para enfrentar a acirrada competição mundial. O Mercado Comum do Sul (Mercosul), criado em 1991 por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, faz parte dessa estratégia. As lideranças do bloco, reconhecendo que a Educação é primordial para a integração da região, criaram o Setor Educacional do Mercosul (SEM). Este estudo tem por foco a construção da agenda relacionada à acreditação da Educação superior no SEM, introduzida no bloco a fim de promover um padrão de qualidade comum e a própria integração. Buscamos investigar qual a agenda do SEM para a acreditação da Educação superior e fazer um balanço dos seus avanços até o momento, tendo em vista seu potencial de responder ao contexto mundial e à integração do bloco. Tal se justifica, pois o tema da acreditação da Educação Superior (ES) é crucial para a integração do bloco, permitindo avanços no estabelecimento de uma cultura de integração que avance em aspectos sociais e culturais, para além do econômico, ao mesmo tempo em que permite compreender a dinâmica do processo de funcionamento do SEM e do bloco. No que diz respeito à metodologia, trata-se de uma pesquisa essencialmente qualitativa, com base na análise de documentos – a saber: os acordos, atas de reuniões, decisões, editais e resoluções do Mercosul Educacional para a Educação Superior. Para analisar tais documentos buscamos apoio em teóricos da área de avaliação e acreditação da ES na América Latina, como José Dias Sobrinho, Dilvo Ristoff e Axel Didriksson, além da área de integração regional, como Alcides da Costa Vaz, Raúl Bernal-Meza e Karl Deutsch. A análise dos dados apontou que a mobilidade de pessoas e profissionais, que traz agilidade e coesão ao processo integrativo, é motivação primordial para o processo de acreditação, além da busca por padrões mínimos (estandares), aliadas à melhora da qualidade dos cursos. Até o momento, se pode dizer que o processo de acreditação da ES em termos de promoção da integração cultural, social e econômica, promoveu (i) avanços: penso que países que não tinham nada, começaram a se organizar em termos de avaliar/acreditar (por meio da criação das Agências Nacionais de Acreditação – ANAs - que, por sua vez, formam a Rede de Agências Nacionais de Acreditação - RANA); encontros mais frequentes; algumas áreas organizadas. (ii) retardos: em 10 anos, só se realizou experimentos e com voluntários, sem grande impacto em termos de formular uma política para o setor, ou mesmo de ajudar em outras políticas – de educação, cooperação acadêmica, entre outras. (iii) A mim parece que as políticas de acreditação da ES do SEM têm avançado de forma bastante lenta, refletindo a baixa e escassa cultura de cooperação dos países do Mercosul em todas as áreas – social, cultural e a econômica. As expectativas de ganhos de qualidade na Educação superior do bloco (mobilidade estudantil e profissional) são visíveis em áreas específicas. Em termos de intensificar o processo de integração do Mercosul, há que esperar o resultado do processo iniciado pelas ANAs.

**Palavras-chaves:** Mercosul Educacional. Educação Superior. Acreditação da Educação Superior. Avaliação da Educação Superior. Globalização e blocos regionais.

## RESUMEN

La globalización de la economía, mientras cuestiona la razón de ser del Estado-nación westfaliano, lleva a los países y regiones de todo el mundo a unirse para enfrentar a la feroz competencia mundial. El Mercado Común del Sur (Mercosur), creado en 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, es parte de esa estrategia. El liderazgo del bloque reconoció que la educación es vital para la integración de la región, y en este marco creó el Sector Educativo del Mercosur (SEM). Este estudio tiene por foco la construcción de la agenda relacionada a la acreditación de la Educación Superior en el SEM, introducida en el bloque a fin de promover un patrón de calidad común y la propia integración. Buscamos investigar cuál es la agenda del SEM para la acreditación de la Educación Superior (ES) y hacer un balance de sus avances hasta el momento, teniendo en vista su potencial de responder al contexto mundial y a la integración del bloque. Tal pesquisa se justifica, pues el tema de la acreditación de la Educación Superior es crucial para la integración del bloque, permitiendo avances en el establecimiento de una cultura de integración que se desarrolle para más allá de lo económico, en planos sociales y culturales, al paso que permite comprender la dinámica del proceso de funcionamiento del SEM y del bloque. Con respecto a la metodología, se trata de una investigación esencialmente cualitativa basada en el análisis de documentos - los acuerdos, actas de las reuniones, decisiones y resoluciones del Mercosur Educativo para la Educación Superior. Para analizar tales documentos, buscamos apoyo en teóricos del área de evaluación y acreditación de la ES en América Latina, como José Dias Sobrinho, Dilvo Ristoff e Axel Didriksson, además del área de integración regional como Alcides da Costa Vaz, Raúl Bernal-Meza e Karl Deutsch. El análisis de los datos apuntó que la movilidad de personas y profesionales, que trae agilidad y cohesión al proceso integracional, es motivación primordial para el proceso de acreditación, además de la búsqueda por estándares, aliados a la mejora de la calidad de las carreras. Hasta el momento, se puede decir que el proceso de acreditación de la ES, en lo que respecta a la promoción de la integración cultural, social y económica, logró (i) avances: pienso que países que no tenían nada empezaron a organizarse en materia de evaluación/acreditación (por intermedio de la creación de las Agencias Nacionales de Acreditación- RANA); encuentros más frecuentes; algunas áreas más organizadas. (ii) retrasos: en 10 años, sólo se realizaron experimentos con voluntarios, sin gran impacto en términos de formular una política para el sector, o aún ayudar en otras políticas- de educación, cooperación académica, entre otras. (iii) A mí me parece que las políticas de acreditación de la ES del SEM han avanzado de manera bastante lenta, reflejando la baja y escasa cultura de cooperación de los países del MERCOSUR en todas las áreas – social, cultural y económica. Las expectativas de ganancias en calidad en la Educación Superior del bloque (movilidad estudiantil y profesional) son visibles en áreas específicas. En cuanto a intensificar el proceso de integración del MERCOSUR, hay que esperar el resultado del proceso iniciado por las RANAS.

**Palabras claves:** Mercosur Educativo. Educación Superior. Acreditación de la Educación Superior. Globalización y bloques regionales.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	06
<b>2. CONTEXTUALIZAÇÃO: GLOBALIZAÇÃO, INTEGRAÇÃO E BLOCOS REGIONAIS</b> .....	14
2.1 A DISCUSSÃO DA GLOBALIZAÇÃO .....	14
2.2 A GLOBALIZAÇÃO COMO A EXPANSÃO DO CAPITALISMO INTERNACIONAL .....	17
2.3 O ENFRAQUECIMENTO DO ESTADO-NAÇÃO E O FORTALECIMENTO DA INTEGRAÇÃO POR MEIO DE BLOCOS REGIONAIS .....	19
2.4 O MERCOSUL E A INTEGRAÇÃO REGIONAL .....	21
2.4.1 Fundamentos teóricos da integração regional .....	21
2.4.2 Experiências e antecedentes de integração .....	24
2.4.3 Regionalização e globalização: o caso do Mercosul .....	27
<b>3. O SETOR EDUCACIONAL DO MERCOSUL</b> .....	33
3.1 ESTRUTURA DE FUNCIONAMENTO DO SEM .....	33
3.2 ÁREAS DE ATUAÇÃO, OBJETIVOS E METAS DO SEM PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR .....	35
<b>4. A ACREDITAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL</b> .....	40
4.1 PERCURSOS DOS PAÍSES-MEMBRO EM TERMOS DE AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO DA ES .....	40
4.2 ACREDITAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL EDUCACIONAL .....	44
4.3 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL: CARACTERÍSTICAS .....	
4.3 EXPERIÊNCIAS DE ACREDITAÇÃO DO MERCOSUL: MEXA E ARCU-SUL .....	48
4.4 ACREDITAÇÃO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL: AGENDAS, POLÍTICAS, TENSÕES E PERSPECTIVAS .....	52
<b>5. A TÍTULO DE CONCLUSÃO</b> .....	60
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	64

## 1. INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho é a acreditação da Educação superior no Mercosul Educacional, seus contextos e agendas no processo de integração regional. O Mercosul - Mercado do Comum do Sul, criado em 1991 com o Tratado de Assunção - é formado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, além dos associados Bolívia, Chile e a Venezuela. Esta última desde 2006 possui o status de membro em processo de adesão e em fase de aprovação pelos membros permanentes<sup>1</sup>, mas que não será contemplada neste trabalho.

O Mercosul não é um bloco homogêneo. Os diversos países do Mercosul e seus associados possuem diferenças socioeconômicas e políticas, além de agendas internacionais diferentes. Além disso, a aguda desigualdade econômica e social da população do bloco traz ainda maior dificuldade ao projeto de integração. As raízes ibéricas, miscigenadas à indígena e aos imigrantes de outras partes da Europa e Ásia, fazem do Mercosul um espaço de convivência e de construção de uma identidade própria, apesar de diferenças étnicas e de raças (VIEIRA VARGAS, 2007). Por isso, como postulado por Gerónimo de Sierra (2001), estudar o Mercosul, sendo um processo multidimensional, requer uma abordagem multidisciplinar.

Dentre os blocos de integração regional, o Mercosul é um dos blocos que apresenta relativo avanço no processo integrativo. É aparente que o setor de maior desenvolvimento é o comercial, por meio da criação da área de livre comércio do bloco do Cone Sul. O aumento das trocas comerciais entre os quatro membros originais do Mercosul, na década de 1990, foi de 119% (VASCONCELOS, 2003). Já, a partir de 2000, o incremento foi ainda maior: o comércio do Brasil com os outros países do Mercosul aumentou de US\$ 15,5 bilhões em 2000 para US\$ 36,7 em 2008<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Nesta data, junho de 2010, faltava apenas a aprovação do Parlamento do Paraguai para a entrada da Venezuela como sócio pleno do Mercosul.

<sup>2</sup> O incremento das trocas entre Brasil e Argentina nesse período foi de 354%, entre Brasil e Uruguai foi de 230% e entre Brasil e Paraguai foi de 220%. O fluxo de comércio exterior do Brasil com o Mercosul representa 10,8% do total das exportações brasileiras e 9,64% de suas importações. Perde apenas para os Estados Unidos, representando 15,6% e 15,52% respectivamente, além das importações da China que somam 10,4% do total das importações brasileiras. (BRASIL – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2010; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, 2010).

Contudo, é importante salientar que há necessidade de tempo para concretizar uma integração plena, com a formação de instituições representativas dos cidadãos da região (portanto legítimas) ou mesmo identidade coletiva com interesses comuns. Esta integração plena não se realiza apenas no âmbito comercial, mas sobretudo no político, social e cultural. O educacional, além do social, é fator primordial e dá coesão ao processo integrativo. Como exemplo, podemos citar a União Européia, o bloco de integração regional mais bem sucedido que conhecemos, que iniciou em 1957 com o Tratado de Roma e concretizou seu processo de integração em 1993 com o Tratado de Maastricht<sup>3</sup>.

Com relação ao Mercosul, espera-se que a integração por meio da educação agilizará a concretização da integração regional. Com este intento e visto a importância e o papel estratégico da Educação no processo de integração, foi criado em 1991, o Setor Educacional do Mercosul (SEM), em vista a atingir o desenvolvimento econômico, social, científico-tecnológico e cultural, da região. O SEM, entre outras atribuições, visa elaborar, discutir e viabilizar propostas, incluindo a Educação fundamental, média (secundária), técnica e superior, em vista do processo de integração das políticas educacionais no bloco (MERCOSUL EDUCACIONAL, 2006).

Com relação à Educação Superior, o SEM visa estabelecer parâmetros comuns e integrados de acreditação no âmbito do bloco e seus associados. O credenciamento de cursos, ou seja, a acreditação é um instrumento essencial para a integração do bloco, pois pode vir a contribuir para a mobilidade das pessoas, bem como na qualidade da Educação Superior, além do progresso tecnológico, científico e humano, que fazem parte dos objetivos centrais do tratado fundante do bloco. Por isso, nos últimos anos começou a fazer parte da agenda central do Setor Educacional do Mercosul.

Além disso, a acreditação ou credenciamento tem um papel relevante no processo de integração, além de deixar a educação superior do bloco mais competitiva no cenário mundial em termos de qualidade, como postula o Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de

---

<sup>3</sup> Convém ressaltar que o início da integração europeia aconteceu em 1951 com a criação da Comunidade do Carvão e do Aço (SECA) entre a Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Holanda, justamente os países fundadores da Comunidade Econômica Europeia (hoje União Européia) em 1957. A SECA, em vigor a partir de 1952, estabelecia um livre mercado do carvão e do aço entre os países signatários do tratado, havendo uma supervisão e administração comum da produção comercialização desses dois produtos tão essenciais à guerra. Na verdade, o que se pretendia era justamente evitar uma nova guerra.

graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e nos Estados Associados, denominado como Sistema ARCU-SUL.

Quando da elaboração de um Memorando de Entendimento para Implementação de um Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o reconhecimento de títulos de graduação universitária nos países do Mercosul, o MEXA, em 1998, assim se expressaram os Ministros da Educação dos países membros e associados:

Considerando que a melhoria da qualidade educacional constitui um elemento substancial para a consolidação do processo de integração regional; que o favorecimento da mobilidade das pessoas no conjunto da região constitui um objetivo prioritário para o empreendimento de integração; e que um sistema de credenciamento de cursos, como mecanismo para reconhecimento de títulos de graduação facilitará, paralelamente, o deslocamento de pessoas entre os países da região e propenderá a estimular a qualidade educacional, ao favorecer a comparabilidade dos processos de formação em termos de qualidade acadêmica. (MERCOSUL, 1998, fl. 1).

Portanto, como conseqüência deste trabalho de acreditação capitaneado pelo SEM, espera-se ganhos de qualidade na educação superior do bloco, maior mobilidade estudantil e profissional, além de intensificar o processo de integração do Mercosul.

Contudo, o processo de acreditação posto nos países-membros do Mercosul de forma supra-nacional também traz temores de perda da autonomia universitária.

Em função do exposto, nos perguntamos: que elementos têm contribuído para constituir a agenda da acreditação da Educação superior no SEM? Eles respondem por motivações relacionadas ao contexto mundial ou mais à integração do bloco? Além disso, cabe perguntar: quais os avanços do SEM em termos de implementar um sistema regional de acreditação da ES? Ou seja: como estão enfrentando a dificuldade de estabelecer padrões de qualidade comuns, sendo que nos países membros do Mercosul há trajetórias diversas no que diz respeito à educação superior, à avaliação e à acreditação?

No que concerne à metodologia, trata-se de uma pesquisa essencialmente qualitativa com base em análise dos documentos, focando na análise de discurso,

dos acordos, atas de reuniões, decisões, editais e resoluções do Mercosul Educacional.

A base documental e normativa de análise deste trabalho foi composta por documentos encontrados no Portal Mercosul Educativo<sup>4</sup> que versam sobre a acreditação ou credenciamento da Educação Superior:

- **Acordos assinados pelos Ministros de Educação:** Acordo de Títulos de Admissão e Graus Universitários Mercosul, Bolívia e Chile; Acordo de Títulos de Admissão e Graus Universitários por Atividades Acadêmicas no Mercosul; Protocolo de Integração Educacional para a Formação de Recursos Humanos no Nível de Pós-Graduação entre os Países Membros do Mercosul; Protocolo de Intenções; Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Países Membros do Mercosul; Memorando de Entendimento sobre a Implementação de um Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o reconhecimento de títulos de graduação universitária nos países do Mercosul; Acordo sobre a Criação e a Implementação de um Sistema de Credenciamento de Cursos de Graduação para o Reconhecimento Regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e Estados Associados (ARCU-SUL).

- **Atas de reuniões:** Reuniões de Ministros de Educação, Comitê Coordenador Regional, Comitê Assessor do Fundo de Financiamento do SEM, Sistema de Comunicação e Informação, Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior.

- **Decisões:** Acreditação de Carreras Universitárias; Estrutura do SEM – complemento; Fundo de Financiamento do SEM; Estrutura Orgânica do SEM; Nova Estrutura Orgânica do Mercosul e Plano de Ação 2001-2005 do SEM; Acordo De Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, na República da Bolívia e na República do Chile.

- **Tratado do Mercosul e Protocolo de Ouro Preto.** Apenas como referencial normativo geral.

---

<sup>4</sup> O portal do Mercosul Educacional pode ser acessado no seguinte endereço eletrônico:  
[http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1)

### *Justificativa*

Tal pesquisa se justifica, pois o tema da acreditação da educação superior é crucial para a integração do bloco, permitindo progressos no estabelecimento de uma cultura de integração que avance em aspectos sociais e culturais, para além do econômico, ao mesmo tempo em que permite compreender a dinâmica do processo de funcionamento do SEM e do bloco.

### *Referencial teórico*

Para analisar tais documentos buscamos apoio em teóricos da área de avaliação e acreditação da ES na América Latina, como José Dias Sobrinho, Dilvo Ristoff e Axel Didriksson, além da área de integração regional, como Alcides da Costa Vaz, Raúl Bernal-Meza e Karl Deutsch.

No que diz respeito ao uso de referências teóricas, cabe desde agora fazer uma distinção fundamental para a compreensão deste tema de pesquisa. Observa-se, nos documentos do SEM, o uso indistinto dos termos **avaliação** e **acreditação**/credenciamento. Mas, dado que não são sinônimos, é conveniente fazer um esclarecimento sobre esta terminologia.

Dilvo Ristoff (2009), citando Osborne e Gebler (1992), destaca a importância da avaliação. Para o professor, se não se mede os resultados, não se pode distinguir o sucesso do fracasso. E se não se pode identificar o sucesso, conseqüentemente não se pode aprender com ele. Da mesma forma, ainda segundo Ristoff, se não se consegue identificar o fracasso, não se pode evitá-lo. E finalmente, se não se consegue demonstrar os resultados, não se obterá apoio público.

O estudioso americano da avaliação, Ralph Tyler (1950, apud RISTOFF, 2009), sintetiza e define a avaliação como um processo para determinar até que ponto os objetivos educacionais foram realmente alcançados. Por sua vez, Cronbach (1963, apud RISTOFF, 2009), afirma que a avaliação é a coleta de informações com vistas à tomada de decisões.

A avaliação institucional, por sua vez, segundo Dias Sobrinho (2000) é um empreendimento sistemático que busca a compreensão global da universidade, pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões.

Isaura Belloni (1994) define a avaliação institucional como um empreendimento que busca a promoção da tomada de consciência sobre a

instituição. Seu objetivo é melhorar a universidade. Esta definição de Belloni possui uma perspectiva formativa e emancipatória da instituição.

Tal compreensão é compartilhada por Ana Maria Saul (1988, *apud* RECKTENVALD, 2007), que apoiada em Paulo Freire (1967, 1997) e Adorno (1971), postula que a avaliação emancipatória pode ser entendida:

[...] como um processo de descrição, análise e crítica de uma dada realidade, visando transformá-la. Destina-se à avaliação de programas educacionais ou sociais. Ela está situada numa vertente político-pedagógica cujo interesse primordial é emancipador, ou seja, libertador, visando provocar a crítica, de modo a libertar o sujeito de condicionamentos deterministas. O compromisso social desta avaliação é o de fazer com que as pessoas direta ou indiretamente envolvidas em uma ação educacional escrevam a sua própria história e gerem as suas próprias alternativas de ação. (SAUL, 1988, p.61).

Com relação à acreditação, a origem deste termo vem do inglês – *accreditation*, que, segundo o *The American Heritage Dictionary of the English Language*, significa: ato de atribuir crédito, fornecer credenciais ou autoridade, autorizar, dar crédito; conceder aprovação à uma instituição de ensino por um corpo oficial após a instituição ter atendido os requisitos específicos.<sup>5</sup>

A etimologia da palavra acreditação, portanto, contém o verbo *crer* na sua raiz, o que significa dar crédito, credibilidade, crível e creível, além de conter, na sua origem, o verbo acreditar, ter como verdadeiro, crer, afiançar, tornar digno de crédito ou de confiança. A partir de sua origem etimológica, portanto, temos na acreditação o reconhecimento de alguma coisa na forma de avaliação a que um serviço ou profissional se submeteu e recebeu um aval de certificação de qualidade – um selo de qualidade – de uma instituição específica.

No âmbito da Educação Superior, Almeida Junior e Catani (2009) definem a acreditação como equivalente a um processo baseado em padrões e critérios objetivos para assegurar, vale dizer, garantir e reconhecer, a qualidade de uma instituição, curso ou programa de um dado sistema educativo.

Por sua vez, Dias Sobrinho (s/d) faz a seguinte definição:

Acreditar corresponde a dar fé pública da qualidade das instituições, dos cursos ou dos programas; é oferecer informação fundamentada e oficialmente reconhecida aos cidadãos e às autoridades garantindo publicamente que os títulos outorgados alcançam os níveis e

<sup>5</sup> Tradução livre pelo autor dos verbetes *to accredit* e *accreditation* do *The American Heritage Dictionary of the English Language* (Ed. William Morris). New York: American Heritage Publishing Co., 1975, p. 9.

padrões previamente estabelecidos; é comprovar oficialmente que uma instituição educativa - ou um programa específico - cumpre (ou não) os requisitos de qualidade e, portanto, os certificados que outorga são válidos (ou não). Além disso, a acreditação deve estimular a busca contínua da qualidade e da excelência, além de facilitar a mobilidade de estudantes e professores.

Contudo, em português, acreditação é termo usado como estrangeirismo, pois o vocábulo correspondente e adequado neste idioma é credenciamento. Como o termo existe e é usado em espanhol – *acreditación* – e por haver necessidade de uma terminologia comum que propicie comunicação/interação entre os países do bloco, devido à proximidade da língua ele provavelmente foi adaptado e vem sendo usado.

E embora no Brasil a aferição e promoção de qualidade na educação superior estejam baseadas em processos que denominamos de avaliação e credenciamento, tem sido comum o uso do termo acreditação em diversos trabalhos acadêmicos e também em documentos oficiais, para referir-se a ambos. Assim, não raro os termos avaliação, regulação, credenciamento e acreditação aparecem como sinônimos, causando confusão em torno de conceitos que, embora sejam do interesse e afetem a vida de muitas pessoas e instituições, se tornam efetivamente conhecidos apenas por especialistas da área.

Neste trabalho, em função do exposto, acreditação e credenciamento serão usados como sinônimos, como que representando o mesmo significado. Cabe, porém, desde agora alertar para o fato de que, em alguns momentos da apresentação e análise de dados, faremos a utilização do termo 'avaliação', mas por estarmos sendo fiéis aos termos utilizados nos documentos do SEM que tratam do tema da acreditação.

É fundamental, portanto, atentar para o significado da palavra em seu contexto, pois o SEM, assim como o Mercosul Educacional, preocupa-se apenas com o desenvolvimento de políticas de **acreditação** da Educação Superior. Seu objetivo não é promover a avaliação da ES nos países – esta deve ser realizada por agências nacionais ou agências internacionais – mas, sim, certificar a sua qualidade.

Dessa forma, cabe ter em mente o dizer de Franco (2009):

A acreditação é o resultado do processo de avaliação, mediante o qual se certifica a qualidade acadêmica dos cursos de graduação,

estabelecendo que satisfazem o perfil do egresso e os critérios de qualidade previamente aprovados em nível regional para cada titulação. (2009, s/p).

Finalizando esta introdução, incumbe apresentar a forma com que está organizado este trabalho. Dedicamos um capítulo ao contexto no qual se dá a criação do Mercosul e ao momento sócio-geopolítico atual em que vivem os países-membro do bloco, em especial no que tange à acreditação da educação superior (ES). A fim de compreender o que é integração regional e, sobretudo, por que os países se unem e formam blocos regionais, realizamos um resgate da literatura no que diz respeito à globalização e integração.

No capítulo seguinte, entrando diretamente no tema da importância da educação no Mercosul a partir da criação do Setor Educacional do Mercosul (SEM), delineamos em sua estrutura o que cabe à educação superior. Na sequência, apresentamos a trajetória da avaliação e acreditação e avaliação da Educação superior nos países membros do Mercosul.

No capítulo seguinte, analisamos em diversos tratados, acordos, atas e decisões, como o tema da acreditação é tratado, incorporado progressivamente e manejado nas agendas do SEM. Por fim, procuramos compreender como os documentos retratam as motivações que levam à incorporação do tema da acreditação nas agendas do Setor Educacional do Mercosul, bem como fazemos um balanço dos avanços/ações realizados neste sentido.

## **2. CONTEXTUALIZAÇÃO: GLOBALIZAÇÃO, INTEGRAÇÃO E BLOCOS REGIONAIS**

O Mercosul, fundado em 23 de março de 1991, como bloco regional não surgiu do acaso ou da simples vontade política de dois chefes de Estado – no caso, José Sarney (que exerceu a presidência do Brasil de 1985 a 1990) e Raúl Alfonsín (Presidente da Argentina de 1983 a 1989) – mas de um movimento maior, uma tendência mundial. Esta tendência de integração por meio da formação de blocos regionais é um dos efeitos do fenômeno da globalização, incluso nesse fenômeno o liberalismo econômico.

Os países para se protegerem das forças, de certo modo, descontroladas dos fluxos de capital e para fazer frente à perda da centralidade do Estado-nação no cenário globalizante, se unem por meio da criação de blocos regionais. Para entender melhor este contexto do surgimento do Mercosul, vamos nos deter neste capítulo e procurar ter uma melhor compreensão deste fenômeno que chamamos de globalização, o que a mesma acarreta e o que leva a integração de países em blocos, além de buscar uma compreensão teórica sobre a globalização e integração regional.

### **2.1 A DISCUSSÃO DA GLOBALIZAÇÃO**

A globalização não é um assunto consensual. É uma área de estudo ainda jovem, onde diversos autores, entre os quais os mais renomados sociólogos, cientistas políticos, antropólogos, geógrafos, geopolíticos, analistas das relações internacionais e filósofos tentam dar suas contribuições. Não é de estranhar que é uma área que desperta tanto interesse e suscita as mais diversas opiniões, pois muito está em jogo.

Nenhuma definição sobre globalização é verdade aceita, ou seja, ortodoxia. Anthony Giddens, a partir de uma visão sociológica, define a globalização como “a intensificação de relações sociais mundiais que unem localidades distantes de tal modo que os acontecimentos locais são condicionados por eventos que acontecem a muitas milhas de distância e vice-versa” (2001, p. 69). Em sua definição, Giddens ressalta as questões de tempo e espaço, cujas noções estão sendo modificadas pela globalização.

A tecnologia e a Internet conectam o mundo todo de forma instantânea e reduzem os custos de comunicação drasticamente, quando não zeram esses custos. Os investimentos em bolsa operam de forma coordenada em todo o mundo durante as 24 horas do dia. As transações financeiras são realizadas de forma instantânea e sem o acompanhamento físico da moeda.<sup>6</sup>

A transformação do local é um fato, segundo Giddens (2001). Deve-se estar consciente que qualquer ação em uma comunidade local é influenciada por ações tomadas em outras localidades distantes, sejam elas fluxos financeiros, de caráter administrativo ou de circulação de mercadorias. Por exemplo, os atentados de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, tiveram repercussões no fluxo de turistas mundial, afetando drasticamente a receita financeira dos moradores das mais remotas ilhas gregas ou do Pacífico, devido ao medo de tomar aviões.

Trata-se de um amplo campo de conflitos entre grupos sociais, empresas multinacionais, bancos privados, instituições multilaterais, governos de países, enfim interesses de dominação de uns e de outros. Esses interesses hegemônicos têm seus pressupostos da globalização legitimados pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial do Comércio (OMC) e, sobretudo, pelo Consenso de Washington<sup>7</sup>, que impôs o liberalismo econômico ou o neoliberalismo como única modalidade de organização da vida econômica de um país em tempos de globalização.

Os pressupostos do liberalismo econômico, contudo, com a crise econômica mundial de 2008-2009<sup>8</sup> estão sendo revistos e o Consenso de

---

<sup>6</sup> Aliás, pelos volumes financeiros transacionados, não haveria dinheiro em espécie no mundo para cobrir um décimo das transações realizadas diariamente. Giddens (1991) afirma que vivemos num sistema de confiança. Ele só funciona enquanto há confiança no sistema. Quando a confiança desaparecer – quando cada um quiser seu dinheiro em espécie em suas mãos por achar que é mais seguro, por exemplo – o sistema financeiro mundial sucumbe.

<sup>7</sup> Consenso de Washington, expressão cunhada pelo economista John Williamson em 1990, designa um mínimo denominador comum de recomendações de políticas econômicas feitas por instituições financeiras baseadas em Washington, Estados Unidos (FMI, Banco Mundial e Departamento do Tesouro Americano), a serem aplicadas especialmente pelos países da América Latina. Essas recomendações, de cunho liberal, eram apenas dez e tornaram-se a doutrina oficial dessas instituições e faziam parte do “receituário” aos países em desenvolvimentos com crises econômicas. Estas são: Disciplina fiscal, Redução dos gastos públicos, Reforma tributária, Juros de mercado, Câmbio de mercado, Abertura comercial, Investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições, Privatização das estatais, Desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas) e Direito à propriedade intelectual. (GTN, 2003)

<sup>8</sup> A crise econômica que atingiu o mundo a partir dos Estados Unidos no segundo semestre de 2008 causou, segundo o mega-investidor George Soros, a maior recessão que o mundo passou desde a Segunda Guerra

Washington, com a intervenção dos governos americanos, europeus e de todos os outros países no sistema financeiro-bancário e industrial perdeu sua legitimidade.

Já antes da crise, o Consenso de Washington não fazia consenso. As manifestações por ocasião das reuniões do G7 (os sete países mais ricos do mundo) ou da Organização Mundial do Comércio (OMC), em especial as de Seattle (1999), Cancún (2003), Washington (2007) e do Fórum Social Mundial (Porto Alegre, Bombaim e Belém), demandam novas formas de cooperação, preocupação pelo desenvolvimento sustentável, redistribuição das riquezas, comércio mundial mais justo e abertura das fronteiras dos países ricos para imigração.

Tudo isto permite afirmar que não há consenso sobre a forma de globalização. É oportuno lembrar que já antes do Abade Saint Pierre e de Immanuel Kant (2008), que pleiteavam uma “paz perpétua” para uma Europa confederada, se ansiava pela eliminação das fronteiras nacionais, pela paz, cooperação e uma nova ordem mundial.<sup>9</sup>

Há os prós e os contras à globalização. No debate acadêmico, os primeiros são chamados de *globalistas* e os últimos de *céticos*<sup>10</sup>. A globalização não é uma moeda de uma face apenas, mas de duas ou de muitas faces, o que torna a análise mais complexa, pois vê-se elementos de uma globalização inclusiva ou integradora, bem como de uma globalização excludente ou desintegradora. Tal leitura foge do binômio globalização-fragmentação, como explica o filósofo Ortiz, citado por Haesbaert (2001, p. 24): “Contrapor a globalização à fragmentação é um falso problema. (...) A globalização se realiza através da diferenciação. (...) O *pattern* da civilização mundial envolve padronização e segmentação, global e local”.

No entanto, esta visão também não faz consenso e o sentimento de fragmentação sobressai. Boaventura de Souza Santos define globalização com este sentido: “um fenômeno multifacetado, com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo” (2005, p. 26). O sociólogo português alerta para o fato que a globalização atual que está se

---

Mundial. Embora a maioria dos países já tenha debelado a crise, no primeiro semestre de 2010 a Europa, já dando sinais de recuperação, voltou a mergulhar na crise devido o alto endividamento e déficit público de seus vários Estados.

<sup>9</sup> As obras referidas desses autores são: Kant: *À paz perpétua*. Porto Alegre: L&PM, 2008. Abade Saint-Pierre: *Projeto para tornar perpétua a paz na Europa*. Brasília: UNB / IPRI / FUNAG; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2003.

<sup>10</sup> Ver obra onde os autores David Held e Anthony McGrew trabalham esse debate: *Os prós e contras da globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

consolidando é diferente de outras ditas globalizações já apregoadas ou ocorridas. Esta globalização – a partir da década de 1980 – “parece combinar a universalização e a eliminação das fronteiras nacionais, por um lado, o particularismo, a diversidade local, a identidade étnica e o regresso ao comunitarismo, por outro” (Ibidem, p. 26).

Ou seja, o global interage com o local e o influencia, trazendo aspectos do exterior para a comunidade local, mas ao mesmo tempo reforça as características locais.

## 2.2 GLOBALIZAÇÃO COMO A EXPANSÃO DO CAPITALISMO INTERNACIONAL

Globalização é um fenômeno antigo, mas como é sentido e vivenciado hoje é um fenômeno recente que se iniciou com a expansão da economia, dos investimentos e das finanças pelos quatro cantos do planeta a partir dos anos 1980 e se consolidou nos anos 1990 do século XX. Isto se tornou possível com a liberação dos entraves comerciais, de investimentos diretos e nas bolsas de qualquer país, suportados pelo fantástico desenvolvimento das tecnologias de informação. Esse fenômeno tomou proporção tal que as empresas chamadas de transnacionais, não vêem mais limites e fronteiras para realizar seus investimentos, produzir e vender suas mercadorias e para realizar seus lucros.

O globo inteiro tornou-se, assim, um mercado único para comprar, produzir e vender produtos e, sobretudo, para fazer o capital financeiro circular. Essa expansão do capitalismo, já prevista como necessidade intrínseca do capitalismo por Marx e Lênin<sup>11</sup>, sustentada pelos conceitos teóricos do liberalismo econômico, trouxe também questões sociais não somente aos países da “periferia”, bem como do “centro”<sup>12</sup> (WALLERSTEIN, 2001), além de gerar questões de identidade

<sup>11</sup> As obras desses autores que advogam a necessidade intrínseca de expansão do capitalismo são: *O manifesto comunista* (Marx & Engels, escrito em 1847-88) e *Imperialismo, fase superior do capitalismo* (Lênin, escrito em 1916).

<sup>12</sup> Immanuel Wallerstein com sua obra *Capitalismo histórico e civilização capitalista* (Rio de Janeiro: Contraponto, 2001) apresenta a teoria do sistema-mundo, onde defende que o capitalismo acumula capital para gerar mais capital, com a característica de expansão, resultando em uma mercantilização de tudo: matérias-primas, processos produtivos e mão-de-obra. O acúmulo de capital pelos Estados leva o fortalecimento militar e a força militar contribui para manter esse sistema centro-periferia. O sistema-mundo, composto pelos países do centro (países ricos), periferia (países subdesenvolvidos) e semi-periferia (países em desenvolvimento) é uma unidade integrada, segundo o autor, cujo propósito é a expansão capitalista, onde os ganhos ficam com os países centrais e as perdas com os periféricos. A ascensão de determinadas áreas traz novos arranjos geopolíticos, não modificando o *status quo* de centro-periferia, segundo Wallerstein (2001). Para o autor, é um mito pensar que todo capitalista deseja o livre comércio. Se forem competitivos, aceitam. Porém se não o

nacional e cultural e o questionamento do lugar da identidade no contexto global. (BURITY, 2001) A deslocalização de milhares de empresas fabris dos países centrais para a periferia em busca de maiores lucros também causou problemas sociais (desemprego, entre outros) para esses países centrais. Esse exemplo singelo não tem a intenção de colocar os países do centro como vítimas da globalização, pois de fato eles são os maiores ganhadores, mas de colocar a questão que a globalização é um fenômeno que traz conseqüências para todos, sejam países do centro ou da periferia. Em maior escala para estes e em menor proporção para aqueles. Assim, a globalização é antes de tudo um fenômeno do capitalismo global, pois não somente empresas dos países do centro, mas também do Brasil, China, Índia, Rússia, México, entre outros, tornaram-se empresas globais.

O geógrafo Rogério Haesbaert amplia a discussão, corroborando com esta tese:

A globalização contemporânea é vista antes de tudo como um produto da expansão cada vez mais ampliada do capitalismo e da sociedade de consumo, acarretando uma crescente mercantilização da vida humana, que teria atingido níveis inéditos na história. Numa sociedade moldada pelo fetichismo da mercadoria, dominada pela lógica contábil em que tudo é transformado em grandezas abstratas, passível de ser comprado e vendido, fica difícil de imaginar a manifestação de culturas ou “civilizações” com distintos padrões de organização e sociabilidade. É inerente à lógica do capitalismo expandir-se tanto em profundidade, reordenando espaços já consolidados (destruindo territórios, ou seja, desterritorializando grupos sociais), quanto em extensão, incorporando constantemente novos territórios (ou seja, se reterritorializando). (HAESBAERT, 2002, p. 13-4).

A gestão econômica e financeira tornou-se difícil para os governos locais, ou melhor, tornou-se impossível manter sob controle o fluxo de mercadorias, serviços e principalmente o fluxo financeiro. Held e McGrew, no entanto, alertam que a globalização não pode ser compreendida apenas pelo lado econômico. Trata-se de um fenômeno de uma amplitude muito maior:

Reduzir a globalização a uma lógica puramente econômica ou tecnológica é tido como profundamente equivocado, pois desconhece a complexidade intrínseca das forças que moldam as sociedades modernas e a ordem mundial. (2001, p. 18).

---

forem, pedirão ações ao Estado para limitar o livre-comércio internacional ou pedirão subsídios. Assim, para Wallerstein, o Estado é um ator importante na manutenção do capitalismo. A taxação é um meio para que o Estado tenha recursos suficientes para gerir sua administração e socializar as perdas dos capitalistas.

A análise mais ampla da globalização toma em consideração, além daqueles mencionados acima, um conjunto de processos inter-relacionados que atuam em todos os âmbitos do poder social, militar, político e cultural.

Para o Grupo de Lisboa (grupo de estudiosos da globalização na Universidade de Lisboa), mencionado por Souza Santos,

A globalização é uma fase posterior à internacionalização e à multinacionalização porque, ao contrário destas, anuncia o fim do sistema nacional enquanto núcleo central das atividades e estratégias humanas organizadas. (2005, p. 26).

Isto significa que o Estado-nação não é mais uma entidade totalmente independente que pode tomar suas ações e desenvolver suas políticas independentemente do mundo exterior. Na atual fase da globalização isto parece não ser mais possível. O Estado-nação está inserido em um vasto e complexo sistema interconectado. Suas decisões de política interna, especialmente as econômicas, devem levar em conta o mundo externo e são, ao mesmo tempo, amplamente influenciadas por este.

Contudo, a globalização não acontece da mesma forma e na mesma intensidade em todas as áreas e em todos os lugares ou segue os mesmos padrões. Ela não acontece de forma igual para todos, nem atinge a todos diretamente. Porém, há de se ressaltar que ela atinge a todos, direta ou indiretamente. Ela pode avançar de forma distinta, com intensidade, localizações e campos distintos (HELD; McGREW, 2001).

### 2.3 O ENFRAQUECIMENTO DO ESTADO-NAÇÃO E O FORTALECIMENTO DA INTEGRAÇÃO POR MEIO DE BLOCOS REGIONAIS

Com a globalização, o papel do Estado-nação está sendo redefinido. Não se sabe ainda qual será seu real papel ou o que será feito dele. Fruto do fim da era feudal, os Estados modernos surgiram na Europa a partir do século XVI. Os Tratados de Paz da Westfália, na atual Alemanha, em 1648, foram um marco importantíssimo na formação do Estado moderno. Eles puseram fim à Guerra dos Trinta Anos (guerra religiosa) e selaram a separação entre Igreja e Estado, proporcionando ao Príncipe ou ao governante a possibilidade de escolher a religião de seu território. Amparado pelo direito ao monopólio do uso da violência (força

coercitiva) e gozando da legitimidade pela lealdade ou pelo consentimento de seus cidadãos, o Estado moderno consolidou-se como o principal tipo de governo político em todo o globo (HELD; MCGREW, 2001).<sup>13</sup>

A ordem internacional moderna baseia-se na soberania territorial, na igualdade formal entre os Estados, na não-intervenção interna em assuntos de outro Estado e no seu reconhecimento internacional. Tudo isso deu ao Estado moderno um aparato jurídico, de garantias e de status perante a comunidade internacional. Com a globalização, entretanto, esse conceito de Estado-nação está em mutação, conforme argumentam Held e McGrew:

O Estado transformou-se numa arena fragmentada de formulação de decisões políticas, permeada por redes transnacionais (governamentais e não governamentais). [...] O vínculo exclusivo entre o território e o poder político rompeu-se. [...] Novas instituições internacionais e transnacionais têm vinculado Estados soberanos e transformado a soberania num exercício compartilhado de poder. (2001, p. 31).

Tudo indica que esta é a nova configuração do Estado-nação moderno. Seu papel está sendo reconfigurado e seu poder político, econômico ou militar redefinido ou compartilhado por blocos regionais<sup>14</sup>, ONGs nacionais e transnacionais (Greenpeace, WWF e milhares de outras), organismos multilaterais (ONU, FMI, Banco Mundial, OIT, FAO), agências de cooperação, polícia internacional (Interpol), crime organizado internacional, rede de terrorismo internacional, acordos entre países e organismos multilaterais (OMC), e muito mais.

O estrategista empresarial japonês, Kenichi Ohmae (1999), advoga o fim do Estado-nação em favor de Estados-regiões como forma menos burocrática e mais ágil de vencer a acirrada competição na era da globalização. Segundo este autor, a regionalização seria uma melhor maneira de respeitar e valorizar a vocação econômica das regiões.

Essa tendência de organização política internacional, onde grupos de países se integram em vista de fins comuns, chamamos de regionalização ou

<sup>13</sup> A contribuição de Max Weber no final do século XIX e início do século XX foi de importância ímpar na consolidação teórica do Estado moderno. Entre suas obras destacamos: *A Política e a Ciência como Vocação, Economia e Sociedade*, além de sua obra mais conhecida, *A ética protestante e o espírito do capitalismo*.

<sup>14</sup> Dentre os principais blocos regionais atuais, destacamos os seguintes: União Européia (EU, em vigor desde 1957), Associação de Nações do Sudeste Asiático (ANSEAN, sigla em inglês, em vigor desde 1967), Mercado Comum do Sul (Mercosul, em vigor desde 1991), Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA, em vigor desde 1992) e União das Nações Sul-Americanas (UNASUL, em vigor desde 2008).

regionalismo. E quando as províncias ou os Estados que formam uma federação, chamamos de acordo sub-regional (Bernal-Meza, 2008).

Souza Santos corrobora o exposto acima, observando que, diferentemente da onda de globalização ocorrida no final do século XIX que “contribuiu para o fortalecimento do poder dos Estados centrais (Ocidentais), a atual globalização produz o enfraquecimento dos poderes do Estado” (2005, p. 16-7).

O sociólogo Bob Jessop (1995, *apud* SOUZA SANTOS, 2005) explica a transformação do poder do Estado por meio de três tendências:

- a) a *desnacionalização* do Estado (um esvaziamento do Estado em níveis nacional e internacional);
- b) a *desestatização* dos regimes políticos (despolitização da função do Estado, passagem de governo – *government* – para governança – *governance*, onde o Estado seria uma grande agência reguladora, governando em parceria com as organizações governamentais, para-governamentais e não-governamentais); e, por fim, uma tendência para
- c) a *internacionalização* do Estado nacional (visto a importância estratégica e a relevância da área internacional sobre o Estado nacional).

Diante desse quadro, torna-se aparente que o Estado-nação moderno está em plena fase de reconfiguração de seu papel e passa por uma séria crise de identidade. E para fazer frente aos desafios da globalização, o compartilhamento da soberania com um grupo de países em uma dada região, através da integração regional, tornou-se a forma mais viável.

## 2.4 O MERCOSUL E INTEGRAÇÃO REGIONAL

Nesta seção traremos à tona alguns fundamentos teóricos da integração regional e nos ateremos no exemplo de integração construído pela União Européia para finalmente chegar ao Mercosul.

### 2.4.1 Fundamentos teóricos da integração regional

Karl Deutsch (1957, *apud* VAZ, 2002) define integração como a existência de um sentido de comunidade, de instituições e de práticas capazes de assegurar

a paz ao longo do tempo. São três elementos essenciais que Deutsch aponta para que haja integração: sentido de comunidade (quase que no nível de um país), a existência de instituições (pois elas são necessárias para unir e fazer o espaço integrado funcionar, mantendo práticas que alcance a ausência de conflitos). Para este autor, influenciado pelo horror de duas guerras na primeira metade do século XX, a primeira função da integração europeia foi alcançar a paz. De fato, o sucesso da integração da Europa se dá muito ao imediato do pós-guerra. O temor de novos conflitos, fez com que os cidadãos e os políticos aceitassem a idéia de se unir, formar uma comunidade e compartilhar não somente o poder, mas também suas riquezas.

Nesse sentido, a integração, segundo Ernest Haas (1958, *apud* VAZ, 2020), ainda passa pelo processo de transferência do sentimento de lealdade, expectativas e atividades políticas a um novo centro de poder que passa a ter jurisdição sobre o anterior. Ou seja, para que a integração aconteça é necessário aprender a confiar e ser leal às novas instituições e políticas desse novo bloco ou instituição supra-nacional.

Para Amitai Etzioni, sociólogo alemão, radicado nos Estados Unidos, outro teórico desse campo de estudo, uma integração é antes de tudo uma comunidade política e dá ênfase à integração política sobre as outras: “O nível de integração política é a característica principal que distingue as comunidades políticas dos outros sistemas políticos” (1990, p. 361).

Etzioni postula que em toda comunidade política (ou seja, uma integração) deve haver três tipos de processos de integração autárquicos:

Ela possui um poder de coerção suficiente para contrabalançar o poder de coação de qualquer um dos seus membros ou de uma coligação destes; tem um centro de decisão capaz de influenciar de uma maneira importante a repartição dos bens em toda a comunidade; ela é o foco principal de lealdade política da grande maioria dos cidadãos politicamente ativos. (*Ibid.*, p. 358).

Por sua vez, Karl Deutsch (1990), analisando as unificações alemã, italiana, suíça, bem como a dos Estados Unidos e da Escócia e País de Gales com a Inglaterra, alerta que para uma comunidade unificada possa ter êxito, precisa preencher certas condições essenciais à unificação:

(a) *Valores e expectativas*: diz respeito ao comportamento político esperado das partes e “uma despolitização parcial de valores em conflitos” (DEUTSCH, 1990, p. 364). Por outro lado, Deutsch considera que

Politicamente os valores foram mais eficazes quando não eram referidos de uma maneira abstracta, mas se encontravam incorporados em instituições políticas e em hábitos de comportamento político que permitiam a estes valores ser realizados de forma a reforçar a adesão das pessoas em seu torno. (Ibid., p. 365).

O autor também pondera a importância das expectativas de vantagens positivas comuns, especialmente as econômicas, amplamente divulgadas e esperadas, além de motivar os que farão partes da unificação, sejam de fato cumpridas e que os benéficos, especialmente os econômicos, sejam distribuídos entre todos.

(b) *Capacidades e processos de comunicação*: as unidades participantes de um processo de unificação política precisam ter meios de comunicação (telecomunicações, rodovias, ferrovias, hidrovias, etc.) entre si e, juntamente com o aumento das capacidades administrativas e políticas do bloco, possam acelerar e obter um desenvolvimento econômico superior ao anterior quando as partes estavam separadas. Para o autor, “laços estáveis de comunicação social” compreende “os grupos e instituições sociais” (Ibid. p. 371).

(c) *Mobilidade das pessoas*: mais significativo que a livre circulação de mercadorias e do dinheiro, além de outros laços econômicos no seio de uma unidade política unificada, Deutsch (1990) constatou que a mobilidade de pessoas é mais importante para o êxito de uma unificação política. Da mesma forma, para o autor, é condição essencial “o aumento da elite política, social e econômica no que diz respeito ao recrutamento a partir de camadas sociais mais amplas” (Ibid. p. 373).

(d) *Multiplicidade e equilíbrio das transações*: as novas unidades unificadas, para serem sucedidas, segundo o sociólogo alemão, necessitam de uma vasta rede de serviços e funções comuns e de instituições e organizações que executem esses serviços e funções comuns

referentes à política aduaneira, questões fiscais, uniformização dos direitos comerciais e, para além da esfera política, por uma multidão de instituições comuns respeitantes às questões culturais, às

questões relativas à educação, às questões literárias, científicas e profissionais. (Ibid., p. 376).

O equilíbrio da distribuição das vantagens entre os territórios unificados é, segundo o autor, igualmente essencial para o êxito da unificação. Da mesma forma, é importante que cada parte, em algum momento, dê sua contribuição particular e mostre respeito explícito pelos outros. Isto implica em aceitar símbolos dos outros ou ceder o direito de escolha de abrigar a nova capital ou centro administrativo em favor das unidades menores. E, por último, Deutsch destaca que é primordial para o êxito em um processo de integração:

(e) *Possibilidade de previsão recíproca do comportamento*: a familiaridade com a cultura ou poder esperar certos comportamentos das outras partes de uma união política é eficaz para construir uma zona unificada sobre bases sólidas e para, na sequência, desenvolver uma cultura em certa medida comum ou a aquisição de um caráter comum de grupo.

#### 2.4.2 Experiências e antecedentes de integração

A primeira experiência de integração, como processo da economia política, segundo Bernal-Meza (2009) ocorreu no século XIX com a *Zollverein* (Associação Aduaneira) “que fue el antecedente económico esencial que dio sustento a la unidad política alemana” (BERNAL-MEZA, 2009, p. 5). Iniciada em 1818, sob a liderança da Prússia, a *Zollverein*, também chamada de União Aduaneira da Confederação Germânica, segundo o economista-historiador britânico W.O. Henderson (1984) estendeu-se a 38 estados alemães, mas excluiu o Império Austro-Húngaro por sua rivalidade política. Ainda segundo Henderson, os resultados dessa experiência, pelos efeitos atingidos (aumento significativo do comércio intra-zonal, desenvolvimento da indústria e modernização da economia como todo) permitiu a Prússia e mais tarde, com a unificação da Alemanha em 1871 sob o Primeiro-Ministro Otto von Bismarck, permitiu ao Império Alemão competir econômica e militarmente com a Inglaterra e França, bem como permitiu ultrapassar, nos mesmos indicadores, o Império Austro-Húngaro (Henderson, 1984).

Como exposto acima, para Karl Deutsch (1990), uma integração plena acontece não somente pela via econômica, mas também pela política, social e

cultural. Elas podem acontecer todas juntas ou separadamente, pois são estágios distintos de um processo integratório. A integração regional é na maior parte das vezes apenas definida pelo viés econômico, esquecendo-se dos outros aspectos, que irão, de fato, dar a coesão interna a um bloco.<sup>15</sup> No que se refere à teoria da integração econômica, há o clássico estudo de Bella Ballassa, *Theory of economic integration* (1966), onde o autor apresenta a integração em cinco níveis, do menor ao maior grau de integração: zona de preferência tributária, zona de livre-comércio, união aduaneira, mercado comum e união monetária.

No entanto, a integração de uma região consiste em mais do que o econômico. A integração exclusivamente pela via econômica corre o risco de não aportar benefícios para todos, mas apenas para alguns grupos econômicos e industriais mais fortes. Por isso, há necessidade de a integração regional ser conduzida também com políticas sociais, como acontece no modelo europeu.

A União Europeia foi fundada em 25 de março de 1957 com o Tratado de Roma por seis países: Alemanha, a Bélgica, a França, a Itália, o Luxemburgo e os Países Baixos. Trata-se do início de um mercado comum (Comunidade Econômica Européia - CEE) que desemboca em 1º de janeiro de 1993 como Mercado Único (com livre circulação de mercadorias e pessoas) e em 1º de novembro do mesmo entra em vigor o Tratado de Maastricht que criou a União Européia – EU, tendo 12 Estados-Membros (COMISSÃO EUROPEIA, 2005).

Em 2010 o bloco conta com 27 membros. Em 1º de janeiro de 1999 entra o Euro como moeda comum do bloco em 11 dos 15 membros, podendo ser utilizada em transações financeiras apenas (não sendo seu uso compulsório). Já em 1º de janeiro de 2002 entra em circulação as primeiras moedas e notas de Euro. Hoje a UE conta com 27 Estados-membros, sendo que 17 deles adotam o Euro como sua moeda, 493 milhões de habitantes e um PIB de 12,6 trilhões de Euros.<sup>16</sup>

O verdadeiro início remonta a 1949 com a criação do Conselho da Europa<sup>17</sup>, em Londres, pelos mesmos países fundadores da EU, além da

<sup>15</sup> Por exemplo, no seu capítulo "Sistemas de integração ou etapas do processo integracionista", Cynthia Soares Carneiro (2007) discorre apenas sobre a integração econômica, abordando as clássicas cinco etapas de uma integração econômica elaboradas por Bella Ballassa (1966).

<sup>16</sup> A UE forma a maior economia do planeta com 12,6 trilhões de Euros, ficando os Estados Unidos em segundo lugar com 11,7 trilhões de Euros. Valores calculados em paridade de poder de compra. Fonte: Comissão Européia e Banco Central Europeu, 2009.

<sup>17</sup> É importante não confundir o Conselho da Europa com o Conselho da União Europeia, que é o órgão político onde são representados os governos nacionais dos países da União Europeia e o Conselho Europeu, que é o nome das reuniões onde é decidida a política geral da União Europeia.

Inglaterra, Irlanda, Noruega e Suécia. O Conselho da Europa que tem sua sede hoje em Strassbourg na França é a mais antiga instituição europeia em funcionamento. Suas principais finalidades são a defesa dos direitos humanos, o desenvolvimento democrático e a estabilidade político-social na Europa. Possui 47 Estados associados, incluindo os 27 que formam a União Europeia, com uma população total de cerca de 800 milhões de habitantes.

Em 1950, Robert Schuman, ministro francês dos Negócios Estrangeiros, apresenta um plano para uma cooperação mais aprofundada. No ano seguinte, inspirados no plano de Schuman, os mesmos seis países criam a Comunidade Econômica do Carvão e do Aço – SECA. Esta tinha como finalidade pôr sob uma autoridade comum as indústrias pesadas do carvão e do aço, tendo como objetivo maior o de evitar uma nova guerra entre seus países, a qual esses não poderiam mais suportar econômica, social e politicamente (FONTAINE, 2007).

Certamente a UE é o bloco regional que possui políticas de integração e coesão social das mais consolidadas. Estas políticas foram institucionalizadas com a criação do Comitê das Regiões, uma assembléia política que permite ao poder regional e local ter participação na elaboração de políticas e legislação comunitárias (EUROPEAN COMMUNITIES, 2008). Com o Tratado de Lisboa em 2007, o Comitê das Regiões ganha inúmeras novas atribuições e maior representatividade – e, por conseguinte, maior legitimidade junto aos cidadãos europeus – e torna-se, segundo o mesmo documento, uma peça-chave na integração e coesão da União Europeia. As agendas do Comitê das Regiões são extensas, por isso ele está dividido em sete comissões: Comissão para Políticas de Coesão Territorial, Comissão para Políticas Econômicas e Sociais, Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, Comissão para a Cultura, Educação e Pesquisa, Comissão para Assuntos Constitucionais, Governança Europeia e as Áreas de Liberdade, Segurança e Justiça, Comissão para Relações Externas e Cooperação Descentralizada e a Comissão para Assuntos Financeiros e Administrativos. Esta última é a comissão que gerencia o principal orçamento da União Europeia (EU). É atribuído ao Comitê das Regiões entre 70 e 75% do orçamento do bloco (EUROPEAN COMMUNITIES, 2010).

Como observamos, as agendas de coesão (sociais, educacionais, ambientais, de infra-estrutura, entre outras), conduzidas pelo Conselho das Regiões, passaram a ser essenciais na atuação e na razão de ser da própria UE.

Este fato contribuiu em aumentar a legitimidade do bloco junto aos seus cidadãos. Estes, ao final dos anos 1990 e início da primeira década dos anos 2000, manifestavam grande insatisfação com relação à UE. O foco dessa insatisfação popular era contra a administração do bloco que era feita por burocratas na “distante” Bruxelas e que não viam sentido no dispêndio de tanto dinheiro para sustentar uma pesada máquina administrativo-burocrática, nem do papel irrelevante do Parlamento Europeu, ambos sobrepostos à administração e parlamento de seus países. Essa onda de insatisfação se traduziu na rejeição do Tratado de Constituição Europeia que foi à votação popular em diversos países, como a França e Holanda em maio e junho de 2005. (FONTAINE, 2007) Por isso, o Tratado de Lisboa em 2007 ampliou sobremaneira os poderes e as agendas, bem como o orçamento, do Comitê das Regiões. Hoje a coesão econômica, social e territorial, escritos no Tratado de Lisboa, forma o elemento central do modelo de integração europeia (EUROPEAN COMMUNITIES, 2010).

#### 2.4.3 Regionalização e globalização: o caso do Mercosul

A integração, segundo Vaz (2002) pode ser pensada a partir de fatores domésticos, sistêmicos ou pelo comportamento dos Estados, que envolve transferência de lealdade. Assim, assistimos duas forças que impulsionaram os movimentos integratórios de criação de blocos regionais. De um lado temos uma força política no pós-guerra Fria e de outro, a globalização, uma força essencialmente econômica.

O surgimento de blocos foi, como vimos acima, uma vontade política regional de se fortalecer e se proteger contra as forças, de certa maneira, incontroláveis da globalização. Segundo o especialista argentino em globalização e integração regional, Carlos Nahuel Oddone (2008), a integração regional é uma alternativa à globalização e é, ao mesmo tempo, uma ameaça a esta, pois tende a fragmentar a globalização na medida em que conduz ao fortalecimento de blocos regionais e rivais.

Portanto, globalização e regionalização são movimentos ao mesmo tempo antagônicos e complementares. Antagônico porque a regionalização é uma resposta à globalização e complementar porque faz parte do mesmo movimento, sendo que a globalização também se adapta à organização dos blocos, pois há

“integração *de facto* dos processos produtivos e de articulação dos fatores de produção em bases regionais” (VAZ, 2002, p. 64). Assim, o regionalismo não deixa de ser uma resposta afirmativa à globalização. A livre circulação de mercadoria e fatores de produção, incluindo capitais, presentes nos blocos regionais, são características intrínsecas do neoliberalismo econômico, que por sua vez é elemento central da globalização.

Cabe analisar a especificidade dos blocos regionais: organizações de caráter essencialmente de interdependência, pois há efeitos e custos recíprocos, ou ainda, como defende Alcides Costa Vaz (2002), de cooperação, como é, sobretudo, o caso do Mercosul:

A premissa é que o Mercosul, como instância de cooperação internacional, resultou não somente do elevado grau de convergência de interesses entre os quatro países-membro, mais particularmente entre o Brasil e a Argentina, no sentido do estreitamento dos laços políticos e econômicos e como resposta adaptativa às transformações observadas domesticamente e no âmbito da economia política internacional ocorridas a partir da segunda metade dos anos 80 e intensificadas no primeiro lustro da década de 1990. Assume-se que o Mercosul, em sua atual expressão, resulta de um processo de negociação de natureza fundamentalmente integrativa, envolvendo países orientados por interesses convergentes, mas diferenciados, que perseguem, por conseguinte, objetivos de política externa não necessariamente coincidentes, e que apresentam assimetrias no que respeita às suas respectivas capacidades políticas e econômicas e de influência no processo de negociação. (VAZ, 2002, p. 68-69).

Vaz faz uma síntese do que é o Mercosul: um bloco que tem sua origem na cooperação que caminha para a integração, com interesses convergentes muito fortes entre Brasil e Argentina e de menor força com relação ao Uruguai e Paraguai. Este nível diferenciado de convergência deve-se às fortes assimetrias presentes no bloco. O nível de amadurecimento democrático não é o mesmo (ainda no início desta década, o Paraguai esteve na eminência de um golpe militar), o Produto Interno Bruto - PIB (índice que mede o volume total de riquezas produzidas por um país num período de um ano) entre os países é muito díspar.

Contudo, nem tudo é disparitário no Mercosul. A tabela abaixo mostra que vários indicadores socioeconômicos do bloco são bastante semelhantes. Escolhemos os principais indicadores socioeconômicos para ilustrar esta questão e para parâmetros comparativos dessas assimetrias e semelhanças que estamos discutindo.

TABELA 1: INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS PAÍSES DO MERCOSUL

	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
População	41,3 milhões	201,1 milhões	6,4 milhões	3,5 milhões
PIB US\$ ppp <sup>18</sup>	558 bilhões	2,025 trilhões	28,27 bilhões	44,52 bilhões
PIB real US\$	304,9 bilhões	1,499 trilhões	13,77 bilhões	31,98 bilhões
PIB per capita US\$	13.800	10.200,00	4.100,00	12.700,00
Pop. abaixo da linha de pobreza	13,9%	26%	19,4%	27,4%
% da riqueza detido pelos 10% mais ricos	32,6%	43%	42,3%	34,8%
% da riqueza detido pelos 10% mais pobres	1,2%	1,1%	1,1%	1,7%
Índice de alfabetização	97,2%	88,6%	94%	98%
Gasto com educação - % do PIB	3,8%	4%	4%	2,9%
% da população na Educação Superior*	5,59%	2,77%	2,95%	4,76%
Ensino terciário. Taxa de matrícula bruta*	68%*	34%**	29%*	64%*

Fonte: Quadro elaborado pelo autor com dados da CIA The World Factbook. Dados de 2009 (est.).

\* Estes dados foram retirados do UIS da UNESCO. Dados de (\*)2007 & 2008 (\*\*).<sup>19</sup>

O Brasil se destaca dos outros países pela população e pelo volume do PIB muito superiores aos demais. Contudo, a população abaixo da linha de pobreza é uma das mais altas do bloco (26% do Brasil e apenas 13,9% da Argentina) e seu índice de alfabetização é o mais baixo de todos (88,6% contra 98% do Uruguai). Por outro lado, o Brasil despense 4% de seu PIB com educação, tendo o melhor índice juntamente com o Paraguai (também 4%).

Todavia, o país mantém o menor índice de alfabetização (88,6%) e o Uruguai, que possui o menor gasto em educação (2,9%), possui o melhor índice de alfabetização do bloco (98%).

Com relação à taxa de matrícula do ensino terciário, a estatística brasileira não está ruim, pois há um grande contingente da população fora da faixa etária em de educação superior (18 a 24 anos) que está cursando ainda no ensino superior. No entanto, se considerarmos apenas a população dentro da faixa etária, este índice (chamado de taxa líquida) é de apenas 13%, segundo dados de Aprile e

<sup>18</sup> O PIB ppp é a soma de toda a riqueza produzida por um país num período de um ano medida pela paridade de poder de compra. É considerado um índice mais justo, pois com um dólar nos países-membros do Mercosul se pode comprar mais produtos que um dólar nos Estados Unidos.

<sup>19</sup> A título de comparação, nesse mesmo indicador os Estados Unidos mantêm 5,91% de sua população matriculada na Educação Superior, a Rússia 6,61% e a Bélgica 3,81% (dados de 2008).

Barone (2008), enquanto que na Argentina soma 46,4% considerando a idade de 18-24 anos e 65% na idade de 20-24 anos.

Considerando os gastos brasileiros com educação – juntamente com o Paraguai, o país possui o maior índice do bloco, 4% - e os resultados obtidos - menor nível de alfabetização e menor percentual da população no ensino superior do bloco, evidencia-se que os recursos para a educação no Brasil não atingem os objetivos de eliminar o analfabetismo e de promover uma educação de inclusão. A educação superior continua sendo elitista, excludente e perversa: é cobrado de quem não poderia pagar (na educação superior privada) e não é cobrado de quem poderia (na educação superior pública). Segundo Ferreira Figueiredo,

é possível considerar o modelo ineficaz, principalmente quando se leva em conta os volumes dos recursos necessários para a produção de seus resultados que, de um modo geral, são bons, porém a um custo altíssimo, impraticável e insustentável a longo prazo. (FERREIRA FIGUEIREDO, 2006, p. 25).

Por sua vez, Lincoln Bizzozero Revelez (2008) define o Mercosul como um bloco da periferia. Para o autor, amparado nos conceitos da teoria-mundo de Wallerstein, o Mercosul está na periferia do sistema internacional e, como tal, encontra-se estruturalmente condicionado pela divisão internacional do trabalho entre centro e periferia. Ou seja, os países da periferia produzem matérias primas e fornecem mão de obra barata para os países do centro. Por isso, ainda segundo o autor, a convergência regional foi necessária para romper o elo de dependência centro-periferia, como para fazer face ao processo de globalização que derivou em processos de regionalização e regionalismos.

Observamos que o mundo vive uma nova configuração geopolítica e o Brasil está se posicionando para melhor tomar proveito desse novo momento. Como aparenta desde o final da Guerra Fria em 1991, os Estados Unidos assumiram uma posição predominante e isolada no mundo. No entanto, no limiar do século XXI alguns países emergentes – Brasil, China, Índia, Rússia, África do Sul, Egito, México, para mencionar alguns – começaram a ter maior influência no cenário regional e mesmo mundial. Isto se deu em parte porque os Estados Unidos estavam tão ocupados com suas guerras (do Iraque e Afeganistão) e prestaram menos atenção ao resto do mundo. Esses países mencionados acima são chamados de potências ou líderes regionais.

No caso do Mercosul, percebemos que esses líderes são o Brasil e a Argentina. De negociações bilaterais nos anos 80 do século XX, o Mercosul se concretizou em 1991 com o Tratado de Assunção, sendo agregado o Paraguai e o Uruguai ao bloco.

Devido suas dimensões demográfica, territorial e econômica, as quais são muito avantajadas e assimétricas com relação aos demais vizinhos, o Brasil possui uma vocação natural para ser líder do bloco, porém o país procura compartilhar esta liderança com a Argentina. Como postula Amitai Etzioni (1965, citado por VAZ, 2002), para que uma integração tenha êxito, é necessário ter um centro de poder maior que exerce influência sobre os demais membros.

Essa nova configuração no tabuleiro mundial de nações abre questionamentos sobre uma nova ordem mundial e um novo equilíbrio de poder entre as nações. O regionalismo econômico é hoje elemento central do sistema internacional. Tamanha é a sua expressão que na Organização Mundial do Comércio (OMC) estão registrados mais de 200 acordos regionais, sub-regionais e bilaterais (VAZ, 2002). Contudo, o regionalismo, apesar de comumente estar associado a acordos de livre comércio, como vimos acima, não é apenas um fenômeno econômico. A integração cultural, devido suas características intrínsecas e identitárias, é a mais complexa. A mais simples e a que existe em maior número é a integração econômica e, sobretudo, restringindo-se à comercial.

A integração que se busca no Mercosul é a multidimensional, pois procura-se integrar as dimensões econômica, política, social e cultural. Não obstante a essa pretensa objetividade em definir o bloco, o cientista político uruguaio Miguel Serna (2010) atenta para a complexidade e os debates recorrentes na literatura sobre a natureza política de integração de um bloco, como o Mercosul.

Como já posto na introdução, o Mercosul não é um bloco homogêneo e ainda não alcançou um grau de verdadeira integração. Discute-se se há de fato um sentido de comunidade e uma identidade do bloco. Diferenças de cultura política (gaudilhismo e populismo<sup>20</sup> convivem com democracia razoavelmente estabelecida) e de avanços e retardos econômico-industrial fazem o contraste do

---

<sup>20</sup> Gaudilhismo é o poder político exercido por representante das elites tradicionais, como fazendeiros ou mesmo militar, com forte apelo ao populismo. Este é a política que coloca o povo enquanto massa não organizada (e, por conseguinte, de manobra) como foco das ações políticas do governante, em oposição às elites e grupos políticos organizados. As ações de governantes gaudilhistas e populistas tendem a ser autoritárias e carismáticas. O forte apelo carismático dá a esses governantes a legitimidade popular na qual seus governos se apóiam.

bloco. Porém as línguas castelhana e lusitana, a religião católica, lutas por independência de potências colonizadoras ibéricas, dão um toque de unidade ao Mercosul. E isto facilita a colocação da agenda comum de integração no bloco, sendo a agenda da educação colocada de forma incontestada como um dos vetores essenciais de integração do Mercosul, como vemos na seqüência.

### 3. O SETOR EDUCACIONAL DO MERCOSUL

O Setor Educacional do Mercosul (SEM) é uma instância deliberativa que conduz as políticas de educação do bloco. O SEM é instrumento das políticas de integração regional do Mercosul. Foi criado em 1991, logo após o Tratado de Assunção, quando o Conselho do Mercado Comum<sup>21</sup>, por meio da Resolução 07/91, respaldou a iniciativa dos Ministros da Educação e instituiu a Reunião de Ministros de Educação dos Países Membros do Mercosul como órgão responsável pela coordenação das políticas educacionais da região, visto o “papel estratégico desempenhado pela Educação no processo de integração, para atingir o desenvolvimento econômico, social, científico-tecnológico e cultural, da região” (III RME, 1992, *apud* ANASTASIA et al., 2009).

Neste capítulo, inicialmente apresentaremos o SEM em sua estrutura de funcionamento e objetivos para, em seguida, tratar de suas principais ações voltadas para a educação superior.

#### 3.1 ESTRUTURA DE FUNCIONAMENTO DO SEM

O Setor Educativo do Mercosul (SEM) trabalha com a premissa que “a educação tem papel central para que o processo de integração regional se consolide” (Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países Membros do Mercosul de 28/05/99 em Assunção). Esta missão, posta em 1999, representa um grande avanço em relação ao previsto no Tratado do Mercado Comum do Sul ou Tratado de Assunção de 1991, pois nele o Setor Educacional não estava explicitamente incluído (OEI, 1999).

A instância máxima do Setor Educativo do Mercosul é a Reunião dos Ministros de Educação (RME), cuja presidência é exercida de forma rotativa a cada seis meses pelo Ministro da Educação de um dos países membros. A RME “é

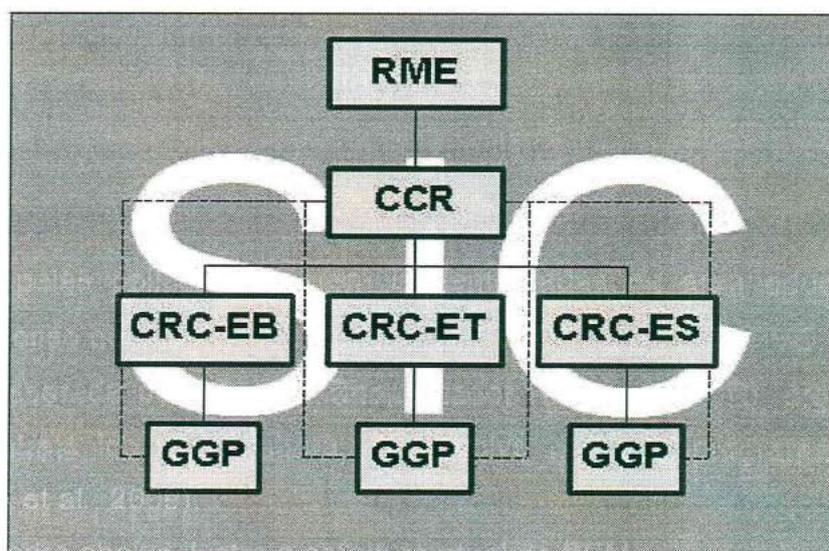
---

<sup>21</sup> O Conselho do Mercado Comum é o órgão supremo do Mercosul, formado pelos Ministros das Relações Exteriores e da Economia dos países-membros, cuja função é a condução política de integração. O Conselho é um dos três órgãos decisórios do Mercosul (os outros dois são o Grupo Mercado Comum, órgão decisório executivo, cujos membros são os mesmos, acrescido dos presidentes dos Bancos Centrais, e a Comissão de Comércio do Mercosul, órgão decisório técnico que atua no âmbito da política comercial do bloco. O Conselho se manifesta por Decisões, tomadas por consenso entre todos os membros e de aplicação obrigatória em todos os países-membros.

responsável pelas políticas a serem implementadas na área educacional para apoiar o processo de integração regional” (MERCOSUL EDUCATIVO, 2009, s/p). A RME é assessorada pelo Comitê Coordenador Regional (CCR), órgão de cunho político e estratégico que elabora, desenvolve e avalia programas e projetos (ANASTÁSIA et al., 2009).

O quadro abaixo ilustra a estrutura atual do SEM:

### Setor Educacional do Mercosul



QUADRO 1 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO SEM  
 Fonte: MERCOSUL EDUCACIONAL (www.sic.inep.gov.br), 2009.

O SEM repousa sobre três comissões de áreas. São as **Comissões Regionais Coordenadoras** (CRC) por área de ensino:

- Comissão Regional Coordenadora de Educação Básica (CRC-EB)
- Comissão Regional Coordenadora de Educação Tecnológica (CRC-ET) e
- Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior (CRC-ES).

Estas comissões têm por finalidade assessorar o CCR na definição das estratégias de ação do SEM e de propor mecanismos para a implementação dos objetivos e linhas de ação definidas no Plano de Ação do Setor. Para a elaboração e implementação desses projetos, são convocados **Grupos Gestores de Projetos** (GGP), constituídos como instâncias temporárias específicas convocadas *ad hoc* pelo CCR, vinculados a CRC ou ao próprio CCR. A instância à qual o GGP estará

vinculado é responsável pelo acompanhamento da gestão e da execução do projeto (MERCOSUL EDUCACIONAL, 2009).

Faz igualmente parte do SEM, o Sistema de Informação e Comunicação (SIC), devido à importância dada pelo SEM à disseminação das estatísticas e da informação no processo de integração regional. O SIC também tem a missão de organizar a base terminológica educacional comum aos países do bloco (ANASTÁSIA et al., 2009).

O SEM é responsável pela coordenação das políticas de formação e capacitação dos recursos humanos necessários ao desenvolvimento social, econômico e tecnológico dos países do bloco. Segundo Carlos Alberto Simas Magalhães (1995), ex-chefe da Divisão do Mercosul no Ministério das Relações Exteriores do Brasil, a área de atuação do SEM não deve estar restrita à educação básica, mas ao desenvolvimento científico-tecnológico para que os membros do bloco possam fazer frente aos desafios que a nova ordem econômica mundial impõe.

### 3.2 ÁREAS DE ATUAÇÃO, OBJETIVOS E METAS DO SEM PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR

A UNESCO, em sua Conferência Mundial sobre a educação superior realizada em Paris em 1998, enfatiza a importância do desafio da educação superior que é confrontada por novas oportunidades relacionadas a tecnologias que tem melhorado os modos dos quais o conhecimento pode ser produzido, administrado, difundido, acessado e controlado. (UNESCO, 1998) Nesse sentido, Dias Sobrinho (2000) ressalta que as universidades devem também se dedicar à formação profissional.

Serna, em seu estudo sobre o Mercosul, *Más acá y más allá de la integración económica: la agenda política y social del Uruguay ante Mercosur* (2010), assim define o campo da educação no Setor Educativo do Mercosul:

En el campo educativo, las iniciativas y debates se han centrado en el nivel de la educación superior, especialmente en tres temáticas principales. En primer término, se registran procesos de convergencia educativa en la implementación de mecanismos de acreditación de títulos universitarios para la adecuación a los requerimientos del proceso de integración económica y posibilitar la movilidad, fuerza de trabajo calificado y de personas. Una segunda

temática ha sido el papel de la educación superior para el desarrollo y la integración regional. Los debates se han centrado en los desafíos para la expansión educativa y el desarrollo de saberes que puedan contribuir al progreso técnico y reducir las brechas y condiciones periféricas en un sistema económico basado en el conocimiento y control de la información. La tercera temática que se quiere destacar ha sido la incorporación en la agenda universitaria de iniciativas orientadas a realizar un aporte para la integración regional en el plano de la socialización elites, la cooperación científica y la formación de espacios de identidad colectiva. (SERNA, 2010, p. 20).

Como exposto acima, as atividades do SEM relacionadas à educação superior são desenvolvidas em vista de estimular o processo de integração do bloco. E isto é feito por meio da criação de um espaço acadêmico regional, a melhoria de sua qualidade e a formação de recursos humanos. Estas atividades, e ao mesmo tempo objetivos, estão concentradas em três áreas: reconhecimento, mobilidade e cooperação inter-institucional. Assim descreve o Portal Mercosul Educacional cada uma dessas áreas:

#### **Reconhecimento**

Um sistema de reconhecimento de carreiras como mecanismo de homologação de títulos facilitará a mobilidade na Região, estimulará os processos de avaliação para elevar a qualidade educativa e irá favorecer a comparação entre os processos de formação para a qualidade acadêmica;

#### **Mobilidade**

A criação de um espaço comum regional para a educação superior tem um dos seus pilares no desenvolvimento de programas de mobilidade. Esse programa irá envolver projetos e ações de gestão acadêmica e institucional, a mobilidade estudantil, sistema de transferência de créditos e intercâmbio entre docentes e pesquisadores. Uma primeira etapa está em desenvolvimento com a recuperação de programas existentes na região, com vistas a fortalecê-los e promover a criação de novos âmbitos de cooperação, expandindo a relação entre universidades e associações de ensino.

#### **Cooperação inter-institucional**

Os atores centrais do processo de integração regional em matéria de educação superior são as próprias instituições universitárias. Nesse sentido, considera-se de fundamental importância a recuperação das experiências já desenvolvidas, para promover e estimular novas ações. A ênfase será dada nas ações conjuntas de desenvolvimento de programas colaborativos de graduação e pós-graduação, em programas de pesquisas conjuntas, na criação de redes de excelência e no trabalho conjunto com os outros níveis educacionais, em matéria de formação docente. (PORTAL MERCOSUL EDUCATIVO, 2006, s/p)

Dessa forma, o SEM, através destas três áreas (Reconhecimento – Mobilidade – Cooperação), pretende integrar a educação superior no Mercosul, em vista de potencializar a integração e da construção de uma identidade cultural do bloco.

O Setor Educacional do Mercosul também se colocou um rol de metas, visando onde se desejaria chegar, sendo ao mesmo tempo uma agenda de trabalho. Foram fixadas as seguintes metas para a educação superior:

- a) Colocar em funcionamento o Mecanismo Experimental de Reconhecimento para as carreiras de graduação em Agronomia, Engenharia e Medicina;
- b) Aumentar a sua aplicação para as outras carreiras;
- c) Aprovar um acordo de reconhecimento de cursos de graduação;
- d) Implementar um programa de capacitação de pares avaliadores;
- e) Aprovar um acordo de mobilidade;
- f) Colocar em funcionamento um Programa de mobilidade de estudantes, docentes, pesquisadores e administradores;
- g) Eliminar as restrições legais que dificultam a implementação do Programa de Mobilidade;
- h) Implementar um programa de pós-graduação em políticas públicas;
- i) Operar um banco de dados de programas de pós-graduação na região;
- j) Consolidar os programas de pós-graduação da região no marco do Protocolo de Integração Educativa para a Formação de Recursos Humanos em nível de Pós-graduação entre os países-membros do Mercosul;
- k) Coordenar junto à Reunião especializada em Ciência e Tecnologia do Mercosul, em desenvolvimento de atividades de interesses comuns;
- l) Implementar ações conjuntas na área de formação docente, com a Comissão Regional Coordenadora de Educação Básica;
- m) Aprovar um acordo de reconhecimento de títulos de nível terciário no universitário para a continuidade de estudos nos países do Mercosul. (PORTAL MERCOSUL EDUCATIVO, 2006, s/p).

Tratam-se de metas que certamente consumirão décadas para serem todas e plenamente concretizadas.

No que diz respeito à acreditação, os primeiros quatro objetivos a colocam como parte integrante para a realização dos objetivos. O primeiro deles é a instalação do MEXA (Mecanismo Experimental de Acreditação ou Credenciamento), um mecanismo de acreditação de cursos, não tendo caráter obrigatório, abrangendo todos os países do bloco e tendo uma base e padrão

comum para credenciamento dos cursos de Agronomia, Engenharia e Medicina, além da previsão do aumento dos cursos a serem avaliados.

Os objetivos do SEM também prevêem a formação de pares avaliadores. Cada comissão de avaliadores é composta por pares representantes de todos os países do Mercosul.

O objetivo da mobilidade acadêmica passa pelo mecanismo de reconhecimento de títulos e, portanto, pela avaliação. Esta mobilidade, contudo, ainda não é fato, visto os pareceres e deliberações negativas do Ministério da Educação do Brasil, por meio do Conselho Nacional de Educação, bem como de outros órgãos da Justiça Brasileira a respeito de reconhecimento de títulos obtidos nos países do Mercosul.<sup>22</sup>

Observa-se nestas metas do SEM que avaliação da qualidade em educação e acreditação de títulos têm um caráter de proporcionar a mobilidade estudantil e de profissionais, como atesta a última meta: “Aprovar um acordo de reconhecimento de títulos de nível terciário no universitário para a continuidade de estudos nos países do Mercosul. (MERCOSUL, 2006, s/p)

Os objetivos do SEM para a educação superior para o período 2006-2010 foram assim definidos:

- a) Contribuir com a integração regional acordando e executando políticas educativas que promovam uma cidadania regional, uma cultura de paz e o respeito à democracia, aos direitos humanos e ao meio ambiente;
- b) Promover a educação de qualidade para todos como fator de inclusão social, de desenvolvimento humano e produtivo;
- c) Promover a cooperação solidária e o intercâmbio, para o melhoramento dos sistemas educativos;
- d) Impulsionar e fortalecer programas de mobilidade de estudantes, estagiários, docentes, pesquisadores, gestores, diretores e profissionais;
- e) Concertar políticas que articulem a educação com o processo de integração do Mercosul. (PORTAL MERCOSUL EDUCATIVO, 2006, s/p).

Como se vê, a agenda do SEM para a educação superior para o período 2006-2010 não explicita diretamente o tema da acreditação da educação Superior. Contudo, ela aparece de forma implícita quando a qualidade e mobilidade são

---

<sup>22</sup> Exemplos do exposto são os seguintes pareceres ou recurso ou ainda apelação: Parecer nº 122/JL, de 2/12/2003; Parecer CNE/CES nº 106/2007; Parecer CNE/CES nº: 218/2008; Parecer CNE/CES Nº 15/2010; Recurso Especial Nº 971.962 - RS (2007/0178096-5); TRF5 - Apelação em Mandado de Segurança: AMS 99016 PE 2006.83.00.012868-7.

abordadas, revelando novamente a centralidade da integração nesta agenda. A educação superior é abordada como instrumento de integração regional, como atestam o primeiro e o último objetivos listados acima. Com este fato, percebermos a coerência com o tratado fundante, o Tratado de Assunção de 2001, ou seja, com a própria razão de ser do bloco, o aprofundamento de sua integração.

Se a agenda geral da educação superior do SEM não menciona explicitamente a acreditação, a específica aborda o tema. Assim consta em seus objetivos 5º e 6º:

Fortalecer o processo de convergência e complementação dos sistemas de avaliação e acreditação nacionais com os critérios e procedimentos regionais de garantia da qualidade da Educação Superior. [...] Incentivar o reconhecimento mútuo de estudos, títulos e diplomas, sobre a base de garantias de qualidade. (PORTAL MERCOSUL EDUCATIVO, 2008, s/p).

Contudo, convém lembrar que o processo de convergência e garantia da qualidade mencionados acima estão em função dos objetivos capitais do Mercosul: a mobilidade e, conseqüentemente, a integração.

Estas agendas e objetivos estão parcialmente sendo cumpridos, e de forma lenta e gradual, por meio dos diversos acordos, decisões ou diretrizes, tecendo uma base de marco legal, como veremos a seguir.

## 4. A ACREDITAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL

Neste capítulo trataremos do processo de acreditação da educação superior no SEM e sua trajetória nos quatro países membros. Destacaremos quais documentos do SEM abordam a acreditação e quais são as agendas contidas nesses documentos.

### 4.1 PERCURSOS DOS PAÍSES-MEMBRO EM TERMOS DE AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO DA ES

Por reconhecer que a busca por um padrão comum de qualidade na educação superior, o SEM elaborou e implantou uma política de acreditação. Trata-se de uma política não impositiva e que avança lentamente como mostram os vários pareceres do Conselho Nacional de Educação do Brasil mencionados em nota acima, pois os países membros e associados do Mercosul possuem históricos e políticas diversas no que diz respeito à Educação Superior.

No Brasil, por exemplo, o sistema de avaliação – não se trata de acreditação – é bem consolidado. O marco inicial, segundo Dilvo Ristoff (2009), da avaliação da educação superior se deu em 1977 com o início da avaliação da pós-graduação pela CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). Em seguida, em 1983, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) instituiu o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), permanecendo até 1986. As discussões continuam com a criação do GERES (Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior), com caráter ranqueador, passando pelo Seminário de Avaliação Institucional promovido pelo British Council em 1989, a missão do mesmo órgão britânico ao Brasil em 1992. Enquanto isso, segundo Gonçalves Filho (s/d), entre 1987 e 1991 algumas universidades promoveram sua própria avaliação institucional (UNB, UFPR, USP e UNICAMP).

Na seqüência, acontece a institucionalização da avaliação no Brasil com a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) em 1993. Em 1995 é instituído o Exame Nacional de Cursos (ENC), mais conhecido como o Provão.

O sistema de avaliação propriamente dito, incluindo a avaliação institucional, segundo Ristoff (2009) foi criado em 1994 com a Lei nº 10.861/04 que

instalou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes. Criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o Sinaes é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes, incluindo o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações, entre outros aspectos (INEP, 2010).

O Sinaes possui vários instrumentos: auto-avaliação, avaliação externa, Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) e instrumentos de informação (censo e cadastro). Os resultados das avaliações possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no País. Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), e operacionalizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). (TRINDADE, 2007; INEP, 2010).

O sistema de educação superior do Brasil convive com forte regulação do governo federal. Por ter um mercado educacional privado de larga escala, onde, segundo Ferreira Figueiredo (2006) e dados do INEP (2010), mais de 80% das matrículas da Educação superior são realizadas pelo setor privado. Por isso, a necessidade de se ter no país mecanismos de regulação e controle. A Constituição Brasileira de 1988 prevê o funcionamento de instituições privadas de educação superior sob o controle do Estado (Cap. III, Art. 209).

Como justificado acima, por contar com a participação majoritária do setor privado na educação superior, segundo Ferreira Figueiredo, o sistema brasileiro caracteriza-se ser por um modelo regulador e prioritariamente de controle<sup>23</sup>. É um sistema que se apóia em leis, normas, decretos e portarias, e menos no consenso (FERREIRA FIGUEIREDO, 2006).

A adesão ao sistema, contrariamente aos outros países do Mercosul, é compulsória. As Instituições de Educação Superior (IES) podem sofrer restrições e punições de acordo com o resultado obtido na avaliação institucional e no ENADE,

---

<sup>23</sup> O artigo 7º da LDB repete a Constituição e diz que “o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público; III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal” (Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9394/1996, art. 7).

levando à celebração de protocolo de compromisso entre a IES e o MEC, podendo mesmo ser fechadas (PILATI, 2009; RECKTENVALD, 2005).

A compulsoriedade e a possibilidade de fechamento de uma IES por seu baixo resultado não acontece nos outros países do Mercosul e seus associados. Nesses países predomina o modelo de adesão voluntária e de supervisão, ao contrário do brasileiro que é predominantemente de controle. No modelo argentino, por exemplo, não existe a compulsoriedade de se submeter à avaliação. Contudo, os financiamentos são atrelados ao fato de realizar a avaliação. Note-se que a avaliação é essencialmente a avaliação institucional.

Quanto às influências externas, o processo de avaliação em si reflete a pressão do mercado pelos altos níveis de qualidade e pelo emprego do dinheiro público. Essa pressão se faz sentir mais no Chile e no Brasil e em menor grau nos outros países, onde a universidade possui maior autonomia. Nesses dois países também observamos um alto índice de participação do setor privado na educação superior – em torno de 70-80% das matrículas estão no setor privado – o que motiva um maior controle por parte do Estado.

Brasil e Argentina iniciaram seus processos de avaliação da educação superior antes que o assunto tornasse uma agenda no bloco. Por isso, podemos entender que o Brasil, bem como a Argentina, planejou e executou seu sistema de avaliação sem consulta e concerto com os outros países do bloco. Contudo, o Mercosul, além da pressão internacional, foi um dos fatores que levaram países como o Paraguai, a Bolívia e finalmente o Uruguai a iniciarem seus sistemas de acreditação e de avaliação. Sem dúvida que a pressão de entidades internacionais e da inserção mundial por conta da globalização também exerceram pressão sobre esses países para terem processos avaliativos da educação superior.

Na Argentina, o marco legal da avaliação da educação superior se deu com a Lei de Educação Superior no. 24.521/95 com a criação da Comisión de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). A Argentina não trabalha com um modelo impositivo, mas de negociação e consenso, embora exista obrigatoriedade de avaliação externa (Decreto 499/96/PEN). Esta obrigatoriedade foi relativizada pela própria CONEAU em acordo com as instituições (KROSTCH; CAMOU; PRATI, 2007) A autonomia universitária é respeitada e as instituições aderem às avaliações capitaneadas pela CONEAU, que tenta estabelecer um clima de transparência e confiança. No entanto, mais e mais há pressão para que todas

as IES adiram ao processo de credenciamento e de avaliação, tais como a pressão do mercado, organismos internacionais, mobilidade acadêmica no seio do Mercosul e financiamentos do governo argentino atrelados à avaliação. Esta é a principal maneira que o governo argentino encontrou para que suas universidades aderissem a acreditação conduzida pela CONEAU, sem imposição. A avaliação é voluntária, salvo nas profissões regulamentadas pelo Estado, cujo exercício pode comprometer a segurança pública, como as da área de saúde, direito e contabilidade (RAMA, 2009). Ainda segundo Rama (2009), a Argentina permite a criação de entidades de avaliação privadas, como as Entidades privadas de evaluación y acreditación universitaria (EPEAUs).

Finalmente ressaltamos que, no modelo argentino, a auto-avaliação é fundamental, seguida da avaliação de pares. Não há avaliação dos alunos como no modelo brasileiro por meio de um mecanismo como o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), que integra o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

No Paraguai, a Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), criada em 2003, é o órgão responsável por ambos os processos das IES do país: avaliação e acreditação. Trata-se de um modelo ainda em consolidação e não é impositivo, a não ser para os cursos de Direito, Medicina e Agronomia. O intento da acreditação é certificar a qualidade acadêmica das instituições de Ensino Superior. O Paraguai participa dos mecanismos de avaliação do Mercosul (MEXA e ARCO-SUL).

No Uruguai, a política de educação superior é conduzida, de uma parte por um órgão ligado ao Poder Executivo (Ministério da Educação), o Conselho Consultivo de Educação Terciária Privada, e por outra, no âmbito público, pela Universidade de la República (única universidade pública no país) que goza de autonomia e orienta a política educativa, de pesquisa e extensão do país (ESPINOZA; GONZÁLES; CASTILLO, 2006). Além disso, no espaço público, de recente criação (com a Lei de Educação do ano 2008), há o Instituto Universitário de Educação, orientado à formação de professores e os institutos de educação terciária.

No país, a avaliação institucional é um instrumento de responsabilidade democrática. Contudo, não deixa de ser um instrumento político, pois atende não somente as necessidades internas da instituição (neste caso, a UDELAR), mas

também da comunidade em geral e do governo, por sua legitimidade política resultantes de discussões e amplas deliberações levadas a termo no âmbito de seus organismos de co-governo (LEITE, 2003).

Com relação ao marco legal, somente recentemente (setembro de 2009), o Uruguai criou um projeto de lei em vista da criação de uma agência reguladora nacional, a Agencia de Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria (APACET). Apesar de não possuir ainda uma agência, o país participa ativamente das iniciativas de avaliação e acreditação do Mercosul (MEXA e ARCO-SUL), por comissões criadas *ad hoc*.

Assim, vemos diferentes trajetórias no que se refere à avaliação e acreditação da educação superior nos países do Mercosul, sendo que no Paraguai e Uruguai esta agenda entrou na ordem do dia em vista do Mercosul e de sua política de mobilidade e de integração.

#### 4.2 ACREDITAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL EDUCACIONAL

A educação superior, através da atuação do SEM, por meio de seus diversos acordos, se transforma em vetor de desenvolvimento econômico e social dos povos que formam o Mercosul, como postulado pelo Tratado de Assunção (1991): "(...) através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social".

O quadro abaixo é o resultado da análise dos acordos e atas da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior (CRC-ES) que continham em seu texto as palavras "avaliação", "acreditação" e "credenciamento". Ele, portanto, lista todos os documentos disponíveis no Portal Mercosul Educativo que tratam da acreditação e avaliação da Educação superior desde o ano 1995, marco da integração educacional que iniciou com a com a pós-graduação. O quadro permite observar que o tema vem ganhando importância paulatinamente: acordos do final dos 90 foram implementados no início de 2000 e, em função de resultados, termina-se a década com outros acordos, a fim de cumprir a mesma agenda.

Documento	Título	Local e data	Agenda
Acordo A	Protocolo de Integração Educacional para a Formação de Recursos Humanos no Nível de Pós-Graduação entre os Países Membros do Mercosul	Montevidéo , 30/11/95	Embora trate da formação de pessoal de pós-graduação, o protocolo prevê o estabelecimento de critérios e padrões comuns de avaliação da pós-graduação.
Acordo	Memorando de entendimento sobre a implementação de um mecanismo experimental de credenciamento de cursos para o reconhecimento de títulos de graduação universitária nos países do Mercosul	Buenos Aires, 19/6/98	Memorando de entendimento sobre a criação do MEXA.
Acordo	Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países Membros do Mercosul	Assunção 28/5/99	Poderão ser admitidos para a atividade de docência e pesquisa, apenas os portadores de títulos de IES reconhecidos e credenciados pelos Estados partes.
Ata	III Reunião da Comissão Consultiva do Curso de Medicina - CCR/CCCM	Sta.Cruz de la Sierra, 20-22/3/00	Discussão dos critérios de acreditação do curso de Medicina.
Ata	XI Reunião do Grupo de Trabalho de Especialistas em Avaliação e Credenciamento em Educação Superior	Porto Alegre, 7-10/11/00	Ata da Comissão Consultiva do curso de Agronomia: indicadores e critérios de avaliação e acreditação do curso de Agronomia; proposta de juízo avaliativo para cada indicador; ponderação de cada juízo avaliativo.
Ata	V Reunião da Comissão Consultiva do Curso de Agronomia.	Porto Alegre, 7-10/11/00	Elaboração dos indicadores para o processo de avaliação e credenciamento do curso de Agronomia.
Ata	V Reunião das Agências Nacionais de Credenciamento	Fortaleza, 23-24/ 9/02	Revisão dos seguintes documentos a serem utilizados no processo de credenciamento dos cursos de Agronomia.
Ata	V Reunião Conjunta de Agências Nacionais de Credenciamento e Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior	Fortaleza, 25/9/02	Decidiu-se pela formação de Comitês de Pares para o credenciamento dos cursos de Agronomia, Engenharia e Medicina; revisão dos documentos a serem utilizados no processo de avaliação; treinamento dos pares; decidiu-se por iniciar a avaliação pelo curso de Agronomia, depois Engenharia e por último Medicina.
Ata	X Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior	Assunção, 3-4/9/04	Revisão do Projeto de Mobilidade Mercosul para cursos de graduação que participam do MEXA
Acordo	Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento	San Miguel de Tucumán, 30/6/08	Aprovação pelos Ministros de Educação do documento que define o ARCU-SUL, substituindo o MEXA.

	regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e Estados Associados.		
Acordo	Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e Estados Associados.	San Miguel de Tucumán, 30/7/08	Aprovação pelo Conselho do Mercado Comum da criação do ARCU-SUL proposto pelos Ministros de Educação.
Ata	II Reunião do Grupo de Alto Nível – CCR/CCRCS	Foz do Iguaçu, 11/11/08	Reunião em vista da criação do Espaço Regional de Educação Superior do Setor Educativo do Mercosul (SEM).
Ata	II Reunião do Grupo de Alto Nível – CCR/CCRCS	Foz, 11/11/08	Reunião em vista da criação do Espaço Regional de Educação Superior do Setor Educativo do Mercosul (SEM).

QUADRO 2 - DOCUMENTOS DO SETOR EDUCACIONAL DO MERCOSUL RELACIONADOS À AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Fonte: PORTAL MERCOSUL EDUCATIVO (2009). Quadro elaborado pelo autor.

Por meio da análise dos documentos listados, verificou-se – como já afirmado diversas vezes – que a integração dos sistemas educacionais dos países-membros do Mercosul, em especial a educação superior, por meio da acreditação, é condição essencial para viabilizar a circulação de profissionais no espaço regional integrado.

Nesse sentido, constata-se que a acreditação da educação superior é uma agenda subordinada ao objetivo maior do bloco: a mobilidade dos cidadãos e, por conseguinte, a integração. Esta última, a integração, é apresentada como consequência da primeira, a mobilidade, como que numa relação de causa e efeito.

Nesses documentos transparece uma concepção de integração, tal como apresentada no capítulo 2, de que a mesma não deve ser apenas econômica (a livre circulação de mercadorias), mas, sobretudo, a livre circulação de pessoas, especialmente professores, alunos e pesquisadores, incluindo profissionais qualificados. Por isso, a importância e a necessidade da convergência dos títulos acadêmicos de Educação Superior.

Na III Reunião de Ministros da Educação do bloco, realizada aos 27 de novembro de 1992 em Brasília, os ministros foram enfáticos na mobilidade e já mencionaram a necessidade de se dotar de mecanismos de equiparação de títulos e diplomas:

Incrementar o intercâmbio acadêmico-técnico-científico, no nível da Educação Superior, possibilitando maior mobilidade de docentes, discentes, pesquisadores e técnicos. Para isso promover-se-á acreditação ou aperfeiçoamento de mecanismos para equiparação e reconhecimento de estudos, títulos e diplomas, entre os países integrantes do Mercosul. (MERCOSUL, 1992).

O Grupo do Mercado Comum do Mercosul manifestou sua preocupação com a mobilidade de profissionais no bloco, em vista do que estabelecia o Tratado de Assunção (1991): um espaço de livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países signatários. A partir desse desafio, segundo Robledo e Caillón (2009), em 1996 foi convocada uma primeira reunião para discutir a viabilidade de um mecanismo de reconhecimento de títulos universitários:

Los procesos regionales en Educación Superior se inician en el MERCOSUR a raíz de la inquietud presentada por el Grupo de Mercado Común, que estudiaba la posibilidad del tránsito de profesionales en la región. Con esa intención se convoca la primera reunión para estudiar alternativas de reconocimiento de títulos.(...) en ella se analizó la viabilidad de un mecanismo de reconocimiento de títulos universitarios. Pensado inicialmente como un mecanismo de homogeneización de programas, en dicha oportunidad se plantea un mecanismo de evaluación y acreditación, como alternativa orientada a “desburocratizar la reválida de títulos”. El principio invocado para tal efecto es el de Razonable Equivalencia entre los estudios, consignado en el Tratado de Montevideo, del 4 de agosto de 1939. (...) se convoca al sector educativo y profesional a desarrollar criterios de calidad, procedimientos e instrumentos para llevar a cabo un proceso de acreditación regional. (ROBLEDO; CAILLÓN, 2009, p. 77).

Três anos mais tarde foi assinado o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países Membros do Mercosul, na República da Bolívia e na República do Chile, pelos Ministros da Educação dos Estados partes em 28 de maio de 1999 em Assunção. As agendas mencionadas acima estavam assim presentes no documento:

Considerando que  
a educação tem papel central para que o processo de integração regional se consolide;  
a promoção do desenvolvimento harmônico da Região, nos campos científico e tecnológico, é fundamental para responder aos desafios impostos pela nova realidade sócio-econômica do continente;  
o intercâmbio de acadêmicos entre as instituições de ensino superior da Região apresenta-se como mecanismo eficaz para a melhoria da formação e da capacitação científica, tecnológica e

cultural e para a modernização dos Estados Partes. (MERCOSUL, 1999, fl. 1).

Ou seja, a mobilidade acadêmica está em função da integração que será atingida pela mobilidade das pessoas. Os documentos do Setor Educacional do Mercosul não contemplam a mobilidade do cidadão comum, mas de professores, estudantes e profissionais qualificados.

Da mesma forma discorre o preâmbulo do Memorando de entendimento sobre a implementação de um mecanismo experimental de credenciamento de cursos para o reconhecimento de títulos de graduação universitária nos países do Mercosul, assinado em Buenos Aires em 19 de junho de 1998:

Considerando que  
a melhoria da qualidade educacional constitui um elemento substancial para a consolidação do processo de integração regional;  
o favorecimento da mobilidade das pessoas no conjunto da região constitui um objetivo prioritário para o empreendimento de integração; e que um sistema de credenciamento de cursos, como mecanismo para reconhecimento de títulos de graduação facilitará, paralelamente, o deslocamento de pessoas entre os países da região e propenderá a estimular a qualidade educacional, ao favorecer a comparabilidade dos processos de formação em termos de qualidade acadêmica. (MERCOSUL, 1998, fl. 1);

Novamente, nessa citação, é evidenciado que a mobilidade intra-bloco é fator prioritário para se concretizar o processo de integração e a elaboração de parâmetros avaliativos comuns facilitará em grande medida a integração, bem como aumentará a qualidade da educação no bloco. A questão da qualidade e credenciamento é fundamental para todo processo de integração da ES.

#### 4.3 EXPERIÊNCIAS DE ACREDITAÇÃO DO MERCOSUL: MEXA E ARCU-SUL

O grande marco do Mercosul, no que diz respeito à acreditação, foi a introdução do Mecanismo Experimental de Acreditação (MEXA), criado em 1997, a partir da proposta do Grupo de Estudo de Especialistas em Acreditação e Avaliação da Educação Superior. O objetivo do MEXA era fazer um experimento com vistas à implementação de um mecanismo de credenciamento de cursos para o reconhecimento de títulos de graduação. Os cursos escolhidos foram: Agronomia, Engenharia e Medicina (ANASTASIA et al., 2008).

O MEXA, em suas diretrizes, respeitou a autonomia universitária e os mecanismos de avaliação de cada país, embora tenha colocado, em consenso com expertos dos países partes, condições e parâmetros comuns de avaliação. Assim se referem Robledo e Caillón sobre o MEXA:

[...] El mecanismo, además de asegurar la calidad educativa de las carreras, serviría para el reconocimiento de títulos de grado, facilitando la movilidad de las personas entre los países de la región, al tiempo de propiciar la mejora de la calidad educativa y favorecer la comparabilidad de los procesos de formación en términos de calidad académica.

A lo largo del proceso, iniciado en 1997, [...] se mantienen los principios de respeto a la legislación de cada país y a la autonomía universitaria, la adhesión voluntaria al mecanismo y que la acreditación de la calidad académica de los títulos o diplomas de grado universitario, no confiere de por sí, derecho al ejercicio de la profesión en los demás países. (ROBLEDO; CAILLÓN, 2009, p. 83).

O MEXA foi, portanto, um sistema de acreditação de caráter experimental e voluntário, baseado na avaliação de pares. Em dezembro de 1998 os Ministros da Educação selecionaram os cursos de Agronomia, Engenharia (e suas especializações) e Medicina para iniciar o processo de credenciamento. Como se tratou de um mecanismo voluntário, o número de universidades que se apresentaram para se submeter às avaliações e credenciamento foi bastante reduzido.

A partir do MEXA teve origem o Programa de Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados (MARCA). Tratou-se de um projeto de mobilidade associado às carreiras acreditadas, ou seja, um programa de intercâmbio de estudantes de graduação dos cursos acreditados (Agronomia, Engenharia e Medicina) e de professores. Convém lembrar que a mobilidade é um dos pilares do Mercosul Educacional, pois propicia a integração regional. A mobilidade propiciada pelo MARCA tem os seguintes objetivos:

- a) Contribuir para a melhoria da qualidade da educação superior nos cursos acreditados no MEXA dos países que participam do Setor Educacional do Mercosul (SEM);
- b) Estimular a cooperação interinstitucional e internacional no âmbito da educação superior de las carreras acreditadas en el SEM;
- c) Impulsionar a mobilidade e o intercâmbio acadêmicos entre estudantes, docentes, pesquisadores e gestores/coordenadores dos cursos acreditados no Mecanismo de Credenciamento do SEM. (MERCOSUL, CCR/ATA 04/04 – Anexo X, 2004, s/n).

Como o mecanismo experimental foi exitoso, tendo avaliado mais de 70 cursos, em 2008 foi introduzido outro mecanismo, mas de caráter permanente, o Sistema de Acreditação de Cursos Universitários do Mercosul - ARCU-SUL. Trata-se de um sistema que visa estabelecer e garantir critérios comuns de avaliação da educação superior no bloco.

Não há obrigatoriedade de uma IES ser credenciada pelo sistema ARCU-SUL, mesmo as brasileiras. Como condição de participação, no Brasil, a IES deve ter caráter universitário, ou seja, deve desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão, além de estar atuando ao menos dez anos. Os cursos que são acreditados são: Medicina, Engenharia, Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Veterinária e Odontologia, tendo sido iniciado por Agronomia e Arquitetura.

Conforme Resolução No 17/08/CMC (2008) para implementação do Sistema ARCU-SUL, os objetivos de acreditação foram assim definidos:

**Objetivo Geral:** Avaliar de forma permanente a qualidade da educação superior no nível da graduação nos países membros do Mercosul e associados e o conseqüente avanço no processo de integração regional com vistas ao desenvolvimento educacional, econômico, social, político e cultural dos países da região.

**Objetivos Específicos:** (a) garantir a qualidade dos cursos de graduação acreditados, conforme os critérios estabelecidos de comum acordo; (b) facilitar a movimentação de estudantes e professores entre as instituições acreditadas durante a vigência da acreditação; (c) agilizar os processos de reconhecimento de títulos ou diplomas universitários, desde que pactuados entre as instituições de ensino que aderirem ao processo; (d) facilitar o intercâmbio científico e cultural que favoreça o conhecimento recíproco e a cooperação solidária entre as respectivas comunidades acadêmicas dos países; (e) elaborar critérios comuns de qualidade no âmbito do Mercosul; (f) favorecer os processos de formação em termos de qualidade acadêmica e o desenvolvimento da cultura da avaliação como fator propulsor da qualidade da educação superior na região; (g) usar e fortalecer competências técnicas das Agências Nacionais de Acreditação por meio da avaliação da qualidade dos sistemas de educação superior dos Estados Membros do Mercosul e associados. (MERCOSUL, 2008, fls. 1-2).

O Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e estados associados – documento que trata do ARCU-SUL – foi assinado em San Miguel do Tucumán,

Argentina, em 30 de junho de 2008 pelos Ministros de Educação e aprovado pelo Conselho do Mercado Comum, conforme exposto acima. (MERCOSUL, 2008) Este documento define os princípios gerais do ARCU-SUL, a administração do sistema, estabelece as diretrizes operacionais para o credenciamento, bem como os alcances e efeitos do credenciamento que, como veremos mais adiante, são muito limitados.

Ressalte-se que o ARCU-SUL é um sistema formado pelas Agências Nacionais de Acreditação (ANA) que, por sua vez, formam a Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA). O ARCU-SUL tem em seus princípios respeitar a autonomia das agências nacionais. Outras características do ARCU-SUL, segundo Sérgio Franco são:

Respeito à legislação de cada país; criação da Rede de Agências Nacionais de Acreditação – RANA; execução pelas agências nacionais; “selo de qualidade Mercosul” com requisitos superiores aos adotados como mínimos nos países participantes; vinculação aos Planos Operacionais do Setor Educacional do Mercosul; necessidade de assegurar a sustentabilidade financeira do Sistema; interação permanente entre o Sistema e áreas correlatas do Mercosul; meta-avaliação. (2009, s/p).

Verificamos que diversos protocolos e acordos foram assinados pelos Estados membros visando à compatibilização acadêmica e jurídica dos sistemas educacionais, sendo vários deles ratificados pelos respectivos congressos nacionais, conforme relata o documento “O Estado Atual das Políticas Educacionais no Âmbito do Mercosul” da Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI):

1. Protocolo de Integração Educacional para o Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de Nível Fundamental e Médio Não-Técnico. (Buenos Aires, 4 de agosto de 1994)\*.
2. Protocolo de Integração Educacional para a Revalidação de
3. Diplomas, Certificados, Títulos e de Reconhecimento de Estudos de Nível Médio Técnico. (Assunção, 28 de julho de 1995)\*.
4. Protocolo de Integração Educacional para o Prosseguimento de Estudos de Pós-graduação nas Universidades dos Países Membros do Mercosul. (Montevideu, 30 de novembro de 1995)\*.
5. Protocolo de Integração para a Formação de Recursos Humanos no Nível da Pós-graduação entre os Países Membros do Mercosul. (Montevideu, 30 de novembro de 1995)\*.
6. Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países Membros do
7. Mercosul. (Assunção, 28 de maio de 1999).

(\*) já aprovados e ratificados pelo Congresso Nacional. (OEI, 1999, pp. 5-7).

Convém ressaltar que esses protocolos e acordos visam especificamente à compatibilização, mobilidade e à integração acadêmica, mas não tratam do exercício da profissão.

#### 4.4 ACREDITAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL: AGENDAS, POLÍTICAS, TENSÕES E PERSPECTIVAS

O que é uma agenda? Qual processo de colocação de agenda? Segundo Thomas A. Birkland (2007), agenda é um conjunto de problemas, de questões, ou de causas desses problemas e soluções percebidas pela coletividade dos cidadãos ou de pessoas ligadas ao governo ou qualquer agência ou instituição e, sobretudo, que ganham a atenção do governo ou dessas instituições.

A colocação de agenda em discussão é uma verdadeira luta de poder, segundo Birkland. O processo de definição de agenda é o resultado de discussão de problemas por diferentes grupos e de propostas de solução desses problemas. O grupo que consegue ganhar a atenção do público e/ou dos decisores políticos será provavelmente o que comporá a agenda.

Os grupos lutam para colocar suas questões em discussão e conseguir visibilidade no compartilhado e limitado espaço das agendas. Ganhando a atenção, suas questões são estabelecidas como a *agenda*, afirma Birkland.

Enfim, agendas são questões discutidas coletivamente para serem implementadas por meio de normas ou leis ou para serem rejeitadas.

Como já exposto acima, os países do Mercosul possuem diferentes agendas e trajetórias em seus processos de avaliação da educação superior. Em função disso, observamos duas características marcantes na política de acreditação da ES nos documentos do SEM, que são, na verdade, duas tensões:

- (i) relação com mobilidade e certificação de qualidade; e
- (ii) respeito à autonomia dos países e IES.

Essas duas características criam uma tensão intrínseca que torna praticamente inoperante a agenda do SEM relativa à ES, pois o respeito à autonomia das universidades e às legislações locais é incompatível com a criação de um sistema comum de acreditação (o ARCU-SUL) e de mobilidade.

O acordo que estabelece o Sistema ARCU-SUL enfatiza a mobilidade do corpo acadêmico, e não propriamente do cidadão comum, bem como não garante reconhecimento automático de títulos, mesmo tendo sido realizado em um curso acreditado pelo sistema. No mesmo documento consta que os diplomas não são revalidados para fins de exercício profissional, apenas para fins acadêmicos e o exercício da atividade acadêmica no bloco.

Contudo, esse parece não ser o espírito do Tratado de Assunção, nem dos primeiros acordos e atas de reuniões, analisados neste trabalho, constantes no SEM. Nestes, é patente que o sentido de mobilidade e a conseqüente integração, referia-se aos cidadãos em geral e não apenas ao corpo docente e discente de universidades. E os títulos e diplomas de ensino superior obtidos em um curso acreditado teriam validade em todo o bloco, além da Bolívia e Chile.

Fundamentamos o exposto com as seguintes passagens dos documentos do Setor Educacional do Mercosul:

Tratado de Assunção (1991), Artigo I: “[...] Este Mercado Comum implica: A livre circulação de bens serviços e fatores produtivos entre os países”.

Ata da II Reunião de Ministros da Educação (1992):

CONSIDERANDO: Que a educação deve acompanhar os processos de integração regional, para enfrentar, como bloco geocultural, os desafios decorrentes da transformação produtiva, dos avanços científico-tecnológicos e da consolidação da democracia.

Memorando de entendimento sobre a implementação de um mecanismo experimental de credenciamento de cursos para o reconhecimento de títulos de graduação universitária nos países do Mercosul – MEXA (1998):

[...] que o favorecimento da mobilidade das pessoas no conjunto da região constitui um objetivo prioritário para o empreendimento de integração; e que um sistema de credenciamento de cursos, como mecanismo para reconhecimento de títulos de graduação facilitará, paralelamente, o deslocamento de pessoas entre os países da região.

[...] Art. IV: Os Estados Partes, por meio de seus organismos competentes, reconhecerão os títulos de graduação universitária outorgados por instituições de nível superior, cujos cursos tenham sido credenciados conforme este mecanismo. (MERCOSUL, 1998, s/p).

[...] O reconhecimento acadêmico dos títulos de graduação universitários que seja outorgado em virtude do estabelecido no

presente documento não conferirá, per se, direito ao exercício da profissão.

Como se vê, foi posta, a partir do Tratado de Assunção em 1991, uma agenda que prevê a integração “dos fatores produtivos”, esta referindo-se à mobilidade “das pessoas”, sem fazer distinção. No ano seguinte (1992), os Ministros da Educação postulam que a educação deve acompanhar os processos de integração. Com o MEXA (1998) aparece agendas contraditórias: de um lado, a acreditação é posta como fator de mobilidade e integração “das pessoas”, ou seja, de todos os cidadãos do Mercosul. De outro, estabelece que os países-membros deverão reconhecer os títulos de graduação realizado em um país terceiro. E por fim, o próprio acordo do MEXA prevê que o reconhecimento é tão somente para finalidade acadêmica e não dará direito ao exercício da profissão, embora tenham sido escolhidos apenas cursos que requerem o grau universitário para exercer a profissão.

Além destes documentos e acordos citados, o *Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países Membros do Mercosul, na República da Bolívia e na República do Chile* (1999) prevê o exercício do ensino e da pesquisa em países terceiros os detentores de títulos obtidos em instituição credenciada.

O acordo que criou o Sistema ARCU-SUL (2008) reforça que o diploma obtido em um curso credenciado não outorga direito de exercer a profissão nos outros países. Contudo, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), baseando-se na Decisão 29/09 do Conselho do Mercado Comum (CMC) que aprova a regulamentação do *Acordo de Admissão de Títulos e Graus Acadêmicos para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul* (2009), emitiu o comunicado, “Mercosul: admissão de diplomas tem nova regulamentação” (dezembro de 2009).

Neste comunicado a Capes esclarece que “apenas estrangeiros que venham lecionar no Brasil terão o benefício da admissão de títulos e graus acadêmicos obtidos em países partes do MERCOSUL” (CAPES, 2009, s/p), estando em atrito com *Acordo de Admissão de Títulos e Graus Acadêmicos para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL*.

O comunicado da Capes complementa:

Com essa regulamentação, o acordo somente terá efeito para estrangeiros provenientes dos demais países do Bloco, que venham a lecionar no Brasil. **Os brasileiros não poderão se valer desse acordo.** (Ibid.).

Baseado nas tensões, avanços e retrocessos das agendas do SEM concernente a ES, podemos afirmar:

1º Tornou-se patente nos diversos documentos do SEM, especialmente nas citações desses documentos feitas acima, que a educação é vista e tratada como um mecanismo integrador e meio para atingir o desenvolvimento econômico, social, científico-tecnológico e cultural da região. Esta posição foi deixada evidente já na III Reunião de Ministros de Educação dos países membros em 1992 em Brasília. O papel integrador da educação superior por meio de um “sistema de acreditação de carreiras”, revitalização e desenvolvimento de programas de mobilidade estudantil, de docentes e pesquisadores e a cooperação interinstitucional entre as universidades dos países do bloco (ANASTASIA et al., 2009, p. 59).

2º Integração dos sistemas educacionais dos países do Mercosul para facilitar os processos de mobilidade. A acreditação e reconhecimento de título de graduação têm a finalidade de aportar melhorias na qualidade da educação superior e proporcionar maior mobilidade aos cidadãos do Mercosul. A tendência integracionista está presente (Decisão 04/95; Decisão 08/96; Decisão 03/97; Decisão 04/99; Decisão 05/99, além dos Acordos de 30/11/95 de Montevideu; Ata RANA XXI CRCES ampliada, Gramado, 2006).

3º Avaliação está comprometida à comparabilidade dos processos de formação em termos de qualidade acadêmica, bem como à ampliação do nível de qualidade em todos os países. (Acordo de 19/6/98 de Buenos Aires).

4º A melhoria da qualidade da Educação superior como elemento substancial para a consolidação da integração regional (Ata da II Reunião Conjunta de Membros da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior e das Agências Nacionais de Avaliação e Credenciamento ou Equivalentes Reunião Conjunta de Membros da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior e das Agências Nacionais de Avaliação e Credenciamento ou Equivalentes, Gramado, 2006).

Além dessas características e motivações endógenas, o desejo de fazer a passagem de uma educação puramente local e regional para uma educação

superior de qualidade e integração ao sistema internacional também são motivações que estão presentes no SEM. Esta dinâmica, portanto, faz parte de um movimento maior: a passagem de processos de acreditação local para a acreditação regional e internacional (RAMA, 2009).

Cláudio Rama, amparado em Diaz Barriga (2008) e em Kroch (2007), assim justifica a necessidade do alcance internacional da acreditação local ou de âmbito regional, como é o caso do Mercosul que está construindo seu sistema:

La construcción de la regulación internacional es parte de la estandarización que caracteriza a la globalización y la movilidad de factores, y que requiere procesos de E. y A.\* comunes. Igualmente, cabe destacar en el actual contexto de la expansión de conocimiento, la amplia diferenciación disciplinaria, la cual promueve una demanda de acreditación en campos altamente especializados con criterios muy específicos que superan los esquemas centralistas monopólicos. Sin embargo, cabe agregar en la región la lentitud de los procedimientos, la baja rigurosidad y objetividad de las evaluaciones locales, o la ausencia de elevados estándares de calidad dada la alta heterogeneidad de los sistemas de educación superior. (RAMA, 2009, p. 296).

\*Evaluación y acreditación

O Mercosul Educacional, a rigor, não possui uma agenda própria e independente. Como mostrado acima, seus objetivos e ações subordinam-se ao objetivo maior do bloco, a saber, a mobilidade que conduz à integração, que por sua vez conduz à inserção internacional da região. Nesse sentido, afirma o Tratado de Assunção (1991): “A educação tem papel central para que o processo de integração regional se consolide”. Tornou-se patente aos negociadores quadripartites na confecção do documento fundacional do bloco o papel fundamental que a educação deveria desempenhar na integração regional.

Contudo, o tema específico da acreditação da educação superior não é tratado, nem sequer mencionado nos documentos fundacionais. Todavia, o tema da mobilidade é elemento central na constituição e objetivos do Mercosul. O artigo primeiro reza que para a formação do Mercado Comum – objeto do Tratado de Assunção – deve haver a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos. E as pessoas são um dos fatores produtivos.

Foi com o desenvolvimento da questão da mobilidade – fator preponderante para a concretização da integração regional – que a agenda da acreditação da Educação superior foi posta no SEM. Percebeu-se que para promover a mobilidade

de pessoas e de profissionais, era necessário ter parâmetros educacionais similares entre os países do bloco e para que o exercício da profissão fosse possível.

Assim se expressou e desejou o Conselho do Mercado Comum (CMC), em sua Decisão 17/08, quando acatou e aprovou o pedido dos Ministros de Educação de criação do ARCU-SUL: “um mecanismo que facilite e garanta a superação de barreiras e viabilize a validade regional dos estudos com projeção extra-regional” (MERCOSUL, 2008, fl. 1).

Com efeito, ainda segundo o documento, o conselho enfatiza o estabelecimento de critérios regionais de qualidade na educação, desenvolvimento de capacidades de avaliação institucional em cada país membro e a construção de um selo de qualidade educacional com valor intra-bloco e mundial num segundo momento (MERCOSUL, 2008). Contudo, nenhuma meta foi traçada, ficando este discurso mais em condição de desejo que uma agenda mensurável e com cronograma de atingimento.

Já o documento dos Ministros da Educação, que propunha a criação do ARCU-SUL (San Miguel de Tucumán, Argentina, aos 30 de junho de 2008), estabelece que o objetivo primeiro é desenvolver a cultura de avaliação e esta ser um instrumento propulsor da qualidade da educação superior na região, sem imposição, e baseada em critérios comuns. Contudo, o mesmo documento não dá o passo definitivo da integração educacional e profissional no bloco: a validade dos títulos de graduação e o exercício da respectiva profissão em qualquer Estado-membro.

O acordo de Tucumán (2008) estabelece que a acreditação é apenas “um critério comum para facilitar o reconhecimento mútuo de títulos ou diplomas de grau universitário para o exercício profissional”, nem mesmo garantindo a “superação de barreiras” e viabilizando a “validade regional” dos estudos, conforme preconizou o Conselho do Mercado Comum do Mercosul em seu acordo mencionado acima. Nesse sentido, em seus princípios gerais, o artigo de no. 4, os ministros afirmam que o “Sistema ARCU-SUL [apenas] oferecerá garantia pública na região do nível acadêmico e científico dos cursos” (MERCOSUL, 2008, p. 3).

A cautela que os Ministros da Educação se impõem é devido às assimetrias no âmbito educacional e das especificidades que regem o exercício da profissão pelas entidades profissionais e/ou de classe que existem no seio dos

Estados-membros, como a OAB, os diversos conselhos (de Medicina, de Psicologia, de Contabilidade, de Economia, entre outros) e outras associações ligadas ao exercício da profissão.

A validade automática do título universitário e o conseqüente exercício profissional é, de fato, um problema complexo que precisa ser resolvido não somente no âmbito do SEM. Propostas de soluções deverão vir da sociedade civil, especialmente via Foro Consultivo Econômico-Social, como defende o sociólogo uruguaio Rodolfo Lémez:

cuando se llegue al momento de la validación automática de títulos, es imprescindible que las normativas nacionales no atenten contra la realidad de la integración. (...) Por ejemplo, los sistemas de colegiación de diversas profesiones, aparecen todavía hoy muy "cerrados" en relación a sus realidades particulares. (1995, p. 156).

Contudo, pelas expectativas que se criou da acreditação e sua conseqüente contribuição à mobilidade profissional, que, por sua vez, conduz à integração, bem como pela pressão internacional, sobretudo pela pressão da União Européia com o Processo de Bolonha<sup>24</sup>, o Sistema ARCU-SUL não dá o passo definitivo em favor da mobilidade e da integração, pois os formados não terão seus títulos automaticamente reconhecidos e não poderão exercer a profissão em outro país do bloco.

No Seminário Internacional Educação Superior e Técnico-Profissional na América Latina, promovido pela Câmara dos Deputados (realizado em Brasília em 2009), Paulo Wollinger, diretor de Regulação e Supervisão da Educação Superior do MEC, advertiu que hoje cabe às universidades brasileiras reconhecer ou não os estudos realizados no exterior (Revista Fale! Brasília, 2009).

No mesmo seminário, Elizabeth Balbashevsky, professora da USP, reforçou que o Brasil precisa facilitar o reconhecimento de diplomas. Segundo a professora,

o sistema atual não funciona e, com isso, o País tem perdido o conhecimento adquirido pelos estudantes em outros países. No Brasil, a lógica é de formação profissional. Como muitas vezes, a

---

<sup>24</sup> A Declaração de Bolonha (19 de junho de 1999), mais tarde denominada de Processo de Bolonha, visa estabelecer uma Área Européia de Educação Superior com o objetivo de, entre outros, tornar a educação superior européia competitiva no cenário mundial. Todos os países signatários se comprometem a reorganizar seus sistemas de ensino superior de acordo com os princípios estabelecidos neste documento, de acordo com o Portal Wikipédia. A Declaração de Bolonha pode ser acessada na íntegra neste site: [http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/language/1999\\_Bologna\\_Declaration\\_Portuguese.pdf](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/language/1999_Bologna_Declaration_Portuguese.pdf)

universidade brasileira não tem equivalência curricular com um curso estrangeiro, o reconhecimento do diploma é negado. 'É um processo errático, que depende da boa vontade do professor que vai fazer o parecer. Não há parâmetros claros', finalizou. (Revista Fale! Brasília, 2009).

O ex-reitor da Universidade Estadual de Londrina – PR, Wilmar Marçal, reforça a crítica da Prof. Balbashevsky: “Há um misto de vaidade, insegurança e corporativismo por parte dos ‘mestres’ nesta análise [de equivalência de currículo]” (2010).

Certamente há de haver coragem para sair dos discursos e agendas do SEM e construir uma prática emancipatória que conduza um processo de integração entre os Estados-membros do Mercosul de forma segura e cooperativa.

## 5. A TÍTULO DE CONCLUSÃO

Certamente as expectativas criadas pelo Setor Educacional do Mercosul em relação à mobilidade e a integração foram grandes. Com esta finalidade, o esforço do SEM em promover o processo de acreditação também criou grandes expectativas para a integração educacional. Assim faço o seguinte balanço:

(i) Houve avanços: penso que países que não tinham sistema de acreditação algum (e mesmo de avaliação), começaram a se organizar para criar suas agências nacionais de acreditação (ANAs), a fim de avaliar/acreditar sua educação superior; houve encontros mais freqüentes entre os Ministros de Educação e de dezenas de diferentes comissões de áreas; algumas áreas organizadas.

(ii) Houve retardos: em 10 anos, só se fez coisas experimentais e com voluntários, sem muito impacto em termos de formular uma política par ao setor, ou mesmo de ajudar em outras políticas – de educação, cooperação acadêmica; as expectativas com relação ao reconhecimento de títulos não foram atendidas, bem como a com relação à mobilidade.

(iii) “Balanço”: a mim parece que as políticas de acreditação da ES do SEM tem avançado de forma um tanto lenta, refletindo a baixa/pequena cultura de cooperação dos países do Mercosul em todas as áreas – social, cultural e também econômica. As expectativas de ganhos de qualidade na educação superior do bloco (mobilidade estudantil e profissional) são visíveis em áreas específicas.... Em termos de intensificar o processo de integração do Mercosul, há que esperar o resultado do processo iniciado pelas ANAs.

Alguns pontos em comum destacam-se nos diversos documentos analisados e leituras complementares realizadas. Estes são:

Como resultado de uma tendência mundial e como fruto da globalização, percebe-se um grande esforço de o Mercosul avançar na sua integração não somente comercial, mas também social e cultural, incluindo a Educação Superior. Trata-se de avançar para além da integração econômica da zona de livre-comércio. Os dados do incremento das trocas comerciais apresentados no capítulo 1 mostram que este objetivo foi atingido com relativo sucesso. Com a passagem para o status de União Aduaneira (com livre-comércio e tarifa externa comum), o grande

desafio passou a ser a integração econômica, social e cultural do Mercosul para que o bloco possa ser mais fortalecido e possa estar melhor posicionado para trazer maiores benefícios aos seus cidadãos. Além disso, para melhor competir no cenário mundial.

A acreditação da educação superior não possui uma agenda própria que tenha um fim em si. Ela está subordinada à razão maior de existência do Mercosul: a integração regional, por meio da mobilidade das pessoas. De início a agenda econômico-comercial foi hegemônica no Mercosul, a qual se refletiu em todas as áreas setoriais do bloco.

Contudo, à medida que o Mercosul avançou, outras áreas tornaram-se relevantes, como a educacional. Nesta, no âmbito específico da educação superior há uma tensão entre responder as demandas da integração, sobretudo da acreditação de títulos para mobilidade de professores, alunos e trabalhadores qualificados, e a autonomia relativa do campo das instituições de educação superior e das associações profissionais. Estas tentam definir tanto padrões (estandares) mínimos de qualidade para o reconhecimento e acreditação de títulos, quanto de definição de políticas educacionais com ênfase na melhora da qualidade educativa como eixo da política de educação superior e da integração e não como mera resposta ou adaptação ao mercado.

A busca de padrões mínimos (estandares) uniformes a todos os países membros, bem como a busca pela melhora da qualidade, atualidade de conteúdos e compromisso social tornou-se essencial para a mobilidade de pessoas no espaço intra-bloco.

Um dos avanços foi a substituição do piloto de credenciamento, o MEXA, aprovado e considerado que havia atingido seus objetivos experimentais, pelo Sistema de Acreditação de Cursos Universitários do Mercosul, o ARCU-SUL, um sistema permanente de credenciamento e avaliação. Como esse sistema também não é compulsório, o SEM trabalha para que as creditações sejam um selo de qualidade do Mercosul e, assim, sejam atraentes às IES.

Como exposto acima, o acordo entre os Ministros de Educação que criou o ARCU-SUL não garante o reconhecimento automático daqueles títulos que foram obtidos em instituição acreditada pelo sistema. Este serve apenas como subsídio ou um critério em comum para facilitar o reconhecimento de título ou diploma universitário obtido em um país terceiro do bloco, incluindo Bolívia e Chile.

Assim, percebemos que a agenda da integração na ES dá sinais que avança com a criação do ARCU-SUL. Contudo, é preciso avançar muito mais para construir um sólido e amplo sistema de avaliação em todo o Mercosul que conduza à mobilidade dos fatores de produção – previsto no Tratado de Assunção - e, por sua vez, à integração do bloco. Da mesma forma, não havendo o reconhecimento automático de títulos, nem a garantia do exercício da profissão, a agenda do Mercosul tende a ficar no mero discurso, sem chegar ao cidadão, seja estudante ou profissional.

Enfim, sintetizamos o trabalho nos seguintes itens:

(i) As políticas de Educação (a ES incluída) no SEM existem em vista da integração.

(ii) O grande tema da acreditação é a mobilidade - desde o início - pois a questão da circulação profissional é imprescindível para a integração, conforme manifestam os documentos do Mercosul analisados. Esta preocupação, a da mobilidade, cronologicamente aparece antes que a da acreditação e do intercâmbio científico.

(iii) A acreditação aparece, no início, vinculada ao tema da mobilidade. Neste ponto, se tomarmos os conceitos de avaliação, regulação, acreditação, o passo seguinte é a acreditação das IES em vista da mobilidade.

(iv) A princípio, não houve interesse no tema da qualidade: ele aparece mais tarde vinculado à questão da internacionalização, ou seja, depois que o processo de Bolonha foi instaurado e se tornou claro que, se o Mercosul não implementasse parâmetros próprios, outros o fariam por ele.

(v) Nenhum dos países (nem mesmo os que já tinham um sistema de avaliação “definido” estava ou está preparado para debater a integração (entendida como acreditação) internacional. Paraguai e Uruguai sequer tinham legislação nacional própria e específica para isto. E, no Brasil, o sistema não é ainda “nacional” (as universidades estaduais paulistas, por exemplo, estão fora do Sinaes, o sistema nacional). Por isso, justifica-se a estratégia dos mecanismos experimentais terem começado por carreiras/cursos e de forma voluntária.

(vi) Isso faz com que os grandes atores do processo não sejam, necessariamente, as agências nacionais, mas sim agências de classe – o que pode gerar problemas no futuro (vide a atuação da OAB no Brasil) – e as próprias universidades. A esse

respeito, surge outra questão: da iniciativa de IES, independente dos Estados, existem diversas iniciativas de cooperação, algumas bem sucedidas (ex: Associação das Universidades do Grupo de Montevideú, AUGM, que congrega 22 universidades do Mercosul) que sequer foram mencionados nos documentos analisados do SEM.

(vii) A agenda existente no seio do SEM está focada na mobilidade e na integração, que não se traduz em políticas objetivadas.

(viii) A política de acreditação reflete antes de tudo os fundamentos do bloco - a mobilidade e a integração, mas não assume característica de melhoria de qualidade.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor W. **Educação e emancipação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1971.

ALMEIDA JUNIOR, Vicente de Paula; CATANI, Afrânio Mendes. Algumas características das políticas de acreditação e avaliação da educação superior da Colômbia: interfaces com o Brasil. **Rev. Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 3, p. 561-582, nov. 2009.

AFONSO, Almerindo J anela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade*, ano XXII, no 75, p. 15-32, Agosto/2001.

ANASTASIA, Fátima et al. Redemocratização, integração regional e a trajetória do Setor Educacional do Mercosul . In: **Mercosul: estudo analítico comparativo do Sistema Educacional do Mercosul (2001-2005)**. Brasília: INEP, 2008. p. 37-75.

APRILE, Maria Rita; BARONE, Rosa Elisa Mirra. Políticas públicas para acesso à educação superior e inclusão no mundo do trabalho: o Programa Universidade para todos (PROUNI) em questão. In: **CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA**, 4., 2008, Lisboa. **Anais...** Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2008. Disponível em: <<http://www.aps.pt/vicongresso/pdfs/182.pdf>>. Acesso em: 17/02/2010.

BELLONI, Isaura, et al. Avaliação institucional da Universidade de Brasília. In: **Revista Educación Superior y Sociedad**. Caracas: v. 5, n. 1/2, p. 51-70, 1994.

BERNAL-MEZA, Raúl. El regionalismo: conceptos, paradigmas y procesos en el sistema contemporáneo. In: **Revista Aportes para a Integración Latinoamericana**, año XV, no. 21, p. 1-29, 2009.

BERNAL-MEZA, Raúl; MASERA, Gustavo Alberto. El retorno del regionalismo: aspectos políticos y económicos en los procesos de integración internacional. **Cadernos PROLAM/USP**, ano 8, vol. 1, p. 173-198, 2008. Disponível: <[http://www.usp.br/prolam/downloads/2008\\_1\\_7.pdf](http://www.usp.br/prolam/downloads/2008_1_7.pdf)>. Acesso em: 10/04/2010.

BIRKLAND, Thomas. Agenda setting in public policy. In: FISHER, F.; MILLER, G.; SIDNEY, M. (Ed.). **Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods**. Boca Raton: CRC Press, 2007. p. 63-78.

BIZZOZERO REVELEZ, Lincoln. El proceso regional del MERCOSUR en el siglo XXI: del regionalismo abierto a la prioridad estratégica sudamericana. In: **Revista Aportes para a Integración Latinoamericana**, año XIV, no. 19, p. 1-22, 2008. Disponível: <[http://revista.iil.org.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=81&Itemid=22](http://revista.iil.org.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=81&Itemid=22)>. Acesso em: 10/04/2010.

BRASIL. **Estudo analítico comparativo do Sistema Educacional do Mercosul (2001-2005)**. Brasília: INEP, 2009.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Evolução recente do comércio intrazonal**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2010. Disponível em: < <http://www.Mercosul.gov.br/principais-tema-da-agenda-do-Mercosul/dados-basicos-e-principais-indicadores-economicos-comerciais/evolucao-recente-do-comercio-intrazona/>>. Acesso em: 04/03/2010.

BRUNNER, José Joaquín. **Universidad y sociedad en América Latina**. Xalapa, Veracruz (México): Universidad Veraceuzana/Instituto de Investigaciones en Educación, 2007.

BURITY, Joanildo. Globalização e identidade: desafios do multiculturalismo. In: **Fundação Joaquim Nabuco**, Trabalhos para Discussão, n. 107/2001, mar. 2001. Disponível em: < <http://www.fundaj.gov.br/tpd/107.html>>. Acesso em: 12/06/2010.

CAPES. **Mercosul: admissão de diplomas tem nova regulamentação**. Brasília: Capes, 2009. Disponível em: <[www.capes.gov.br/.../3414-admissao-de-diplomas-do-mercosul-tem-nova-regulamentacao](http://www.capes.gov.br/.../3414-admissao-de-diplomas-do-mercosul-tem-nova-regulamentacao)>. Acesso em: 03/07/2010.

CIA – CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The world factbook**. Washington: CIA, 2010. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>>. Acesso em: 21/06/2010.

COMISSÃO EUROPEIA. **A Europa em movimento**: história da União Europeia (EU). Bruxelas, 2005.

CRONBACH, Lee J., Course improvement trough evaluation. **Teachers College Record**, New York, n. 64, 1963, p. 672-683.

DE SIERRA, Gerónimo (org.). **Los rostros del MERCOSUR**: el difícil camino de lo comercial a lo societal. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

DE SIERRA, Gerónimo; TERRA, Inés (org.). **La inserción internacional del Uruguay**. Montevidéo: EBO, 2010 (no prelo).

DEUTSCH, Karl. A integração política: condições fundamentais e processos. In: BRAILLARD, P. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990, p. 363-381.

DEUTSCH, Karl et al. **Political community and the North Atlantic area**: international organization in the sight of historical experience. Princeton: Princeton University Press, 1957. p. 46-59 e 70-71.

DIAS SOBRINHO, José. **Acreditação da Educação Superior**. Brasília: Ministério da Educação, s/d. Disponível em: <[http://www.portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc](http://www.portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc)>. Acesso em: 18/06/2010.

\_\_\_\_\_ Educação superior, globalização e democratização: qual universidade?. **Rev. Bras. Educ.** no. 28, Rio de Janeiro, Jan./Apr. 2005.

\_\_\_\_\_ Avaliação da Educação Superior: regulação e emancipação. In: DIAS SOBRINHO, José & RISTOFF, Dilvo (org.). **Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate.** Florianópolis: Insular, 2003. p. 35-52.

\_\_\_\_\_ Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. In: FREITAS, Luiz Carlos (org.). **Avaliação: construindo o campo e a crítica.** Florianópolis: Insular, 2002. p. 13-62.

\_\_\_\_\_ Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos. In: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César (Org.). **Avaliação Institucional: teoria e experiências.** São Paulo: Cortez, 2000, p.15-36.

DIAZ BARRIGA, Angel. A avaliação no marco das políticas para a educação superior: desafios e perspectivas. In: DIAS SOBRINHO, José & RISTOFF, Dilvo (org.). **Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate.** Florianópolis: Insular, 2003. p. 77-95.

\_\_\_\_\_ et al. **Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana.** México: UNAM, 2008.

DIDRIKSSON, Axel. **Contexto global y regional de la educación superior en america latina y el caribe.** Caracas: lesalc-Unesco, 2008.

ESPINOZA, Oscar; GONZÁLES, Luis Eduardo; CASTILLO, Dante. Estudio Analítico Comparativo del Sistema Educativo de MERCOSUR: educación superior. **Proyecto BRA/04/049 – La educación en el siglo XXI: Estudios, investigaciones, estadísticas y evaluaciones educacionales.** Santiago, 2006.

ETZIONI, Amitai. Teorias da integração: as três dimensões da integração política. In: BRAILLARD, P. **Teoria das relações internacionais.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990. p. 358-362.

ETZIONI, Amitai. **The active society: a theory of societal and political processes.** New York: The Free Press, 1968.

EUROPEAN COMMUNITIES. What future for regional policy? **Regions and cities of Europe.** Brussels, n. 68, p. 4-8, mar-apr. 2010.

EUROPEAN UNION. **Regions for economic change: networking for results.** Brussels: European Commission, 2009.

FEATHERSTONE, Mike (Org.). **Cultura Global: nacionalismo, globalização e modernidade.** Petrópolis: Vozes, 1994.

FERREIRA FIGUEIREDO, Fábio. **Educação superior e mobilidade social: limites, possibilidades e conquistas.** 2006. 241 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

FONTAINE, Pascal. **A Europa em 12 lições**. Bruxelas: União Europeia, 2007.

FRANCO, Sérgio R. K. Sistemas de acreditação de cursos universitários do Mercosul. In: **Seminário Internacional - Educação Superior e Técnico-Profissional na América Latina: garantia de qualidade, revalidação de diplomas e mercado de trabalho**, 2009, Brasília. **Anais...** Brasília: Câmara dos Deputados, 2009.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

GARCÍA DELGADO, Daniel R. **Estado & Sociedad: la nueva relación a partir del cambio estructural**. Santiago: FLACSO, 1994.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

\_\_\_\_\_. **Modernidade e identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

GLOBAL TRADE NEGOTIATIONS HOME PAGE - GTN (Center for International Development at Havard University). **Washington consensus**. Havard: GTN, 2003. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/issues/washington.html>>. Acesso em: 12/06/2010.

GONÇALVES FILHO, Francisco. Enfoques avaliativos em revista: concepções de avaliação institucional em questão. In: ANPED, 32<sup>a</sup>, 2009, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: UERJ, 2009. Disponível em: <[www.anped.org.br/reunioes/25/.../franciscogoncalvesfilhop11.rtf](http://www.anped.org.br/reunioes/25/.../franciscogoncalvesfilhop11.rtf)>. Acesso em: 06/03/2010.

GRUPO DE LISBOA. **Limites à competição**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1994.

HABERMAS, Jüngern. **O discurso filosófico da modernidade**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1990.

HAESBAERT, Rogério (Org.). **Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo**. Niterói: EdUFF, 2001.

HALL, Stuart. **A Identidade cultural na pós-modernidade**. 11<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HELD, David; MCGREW, Anthony. **Prós e contra da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

HENDERSON, W. O. **The Zollverein**. 3<sup>rd</sup>. ed. Abingdon (UK) / New York (USA):

Frank Cass & Co. Ltd., 1984.

INEP. **Mercosul Educacional**. Brasília, 2009. Disponível em: <[www.sic.inep.gov.br](http://www.sic.inep.gov.br)>. Acesso em: 15/12/2009.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Porto Alegre: L&PM, 2008.

KROCH, Pedro et al. **Evaluando la evaluación**. Buenos Aires: Prometeo, 2007.

LACERDA PEIXOTO, Maria do Carmo de. Universidade: reforma e/ou rendição ao mercado? **Educação & Sociedade**, Campinas: CEDES, vol. 25, nº 88, número especial, p. 639-1094, out. 2004.

LEITE, Denise. Avaliação institucional, reformas e redesenho capitalista das universidades. In: DIAS SOBRINHO, José & RISTOFF, Dilvo (org.). **Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate**. Florianópolis: Insular, 2003. p. 53-76.

LÉMEZ, Rodolfo. Elementos de una agenda para la discusión de los procesos de integración de las instituciones de educación e investigación superior en el Mercosur. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR - ABM/ INSTITUTO BRASILEIRO DE QUALIFICAÇÃO DO ENSINO - IBQES. **Desafios da educação no século XXI: integração regional, ciência e tecnologia**. Brasília: ABM / IBQES, 1995. p. 153-164.

MARÇAL, Wilmar. Falta sintonia entre academia e sociedade. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 8 ago 2010, Caderno Mundo, p. 26.

MERCOSUL. **A Educação Superior no Setor Educacional do Mercosul - SEM**. Portal Mercosul Educativo, 2006. Disponível: <[http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=19&Itemid=37](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=19&Itemid=37)>. Acesso em: 04/03/2010.

\_\_\_\_\_. **O Sistema ARCU-SUR oferecerá garantia pública na região do nível acadêmico e científico dos cursos**. Reunião do Grupo de Alto Nível para a criação do Espaço Regional de Educação Superior do Mercosul/CCR/CRCES/GAN ATA Nº 02/08, Anexo IV. Portal Mercosul Educativo, 2008. Disponível em: <[http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=19&Itemid=37](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=19&Itemid=37)>. Acesso em: 06/12/2009.

\_\_\_\_\_. **Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e estados associados**. San Miguel de Tucumán (Argentina): Mercosul, 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/dec\\_017\\_conae.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/dec_017_conae.pdf)>. Acesso em: 02/05/2010.

\_\_\_\_\_. **Estrutura de funcionamento**. s/local, s/d. Disponível: <[http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=52&Itemid=75](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=52&Itemid=75)>. Acesso em: 14/02/2010.

MERCOSUL EDUCATIVO. **Sistema ARCU-SUL**: manual de procedimientos del sistema 2008-2010. s/local, s/d. Disponível em:  
<[http://www.fvet.edu.uy/acredVet/portada\\_g000001.pdf](http://www.fvet.edu.uy/acredVet/portada_g000001.pdf)>. Acesso em: 02/05/2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Balança comercial: série histórica – Mercosul – 1989-2010**. Brasília, 2010. Disponível em:  
<<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2081>>. Acesso em: 22/06/2010.

ODDONE, Carlos Nahuel. **La red de Mercociudades**: globalización, integración regional y desarrollo local. Valencia (Espanha): UGARIT / Instituto de Iberoamerica y el Mediterraneo, 2008.

OEI – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS. **O Estado Atual das Políticas Educacionais no Âmbito do Mercosul**. Madrid: OEI, 1999. Disponível em:< [www.oei.es/eduytrabajo2/estadosistemasMercosul.pdf](http://www.oei.es/eduytrabajo2/estadosistemasMercosul.pdf)>. Acesso em: 18/12/2009.

ORTIZ, Renato. Diversidade cultural e cosmopolitismo. **Lua Nova –Revista de Cultura e Política**, São Paulo, nº 47, p. 73-89, 1999.

PILATI, Orlando. **Regulação da Educação Superior**. Material de aula. Foz do Iguaçu, 2009.

RAMA, Claudio. El nacimiento de la acreditación internacional. **Avaliação**, Campinas, [online], vol.14, n.2, p. 291-311, 2009. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a04v14n2.pdf>>. Acesso em 03/05/2010.

RECKTENVALD, Marcelo. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES): avaliação emancipatória ou regulação? **Revista Agathos**, Brusque, v. 1, n. 1, 2005. Disponível em:  
<[www.assevim.edu.br/agathos/2edicao/marcelorecktenvald.pdf](http://www.assevim.edu.br/agathos/2edicao/marcelorecktenvald.pdf)>. Acesso em: 14/11/2009.

REVISTA FALE! BRASÍLIA. **Seminário discute revalidação de diplomas**. Brasília: BSB Editora, 2009. Disponível em:  
<<http://www.revistafale.com.br/n.brasilia/brasiliaoff.html>>. Acesso em: 22/06/2010. Artigo não-assinado [Edição eletrônica].

RISTOFF, Dilvo. **Sistema Nacional da Avaliação da Educação Superior**. Material de aula. Foz do Iguaçu, 2009.

ROBLEDO, Rocío; CAILLÓN, Adriana. Procesos regionales en educación superior. El mecanismo de acreditación de carreras universitarias en el MERCOSUR: reconocimiento regional de los títulos y de la calidad de la formación. **Revista Educación y Sociedad**. Caracas, n.º1, p.73-98, jan.2009..

SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **A globalização e as Ciências Sociais**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória**: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. São Paulo: Cortez, 1988.

SERNA, Miguel. Más acá y más allá de la integración económica: la agenda política y social del Uruguay ante Mercosur. In: BIZZOZERO, Lincoln; DE SIERRA, Gerónimo; TERRA, Inés. **La inserción internacional del Uruguay**. Montevideo: EBO, 2010 (no prelo).

SGUISSARDI, Valdemar. A avaliação defensiva no “modelo CAPES de avaliação”: é possível conciliar avaliação educativa com processos de regulação e controle do Estado? **Perspectiva**, v. 24, n. 1, p. 49-88, jan/jun. 2006.

\_\_\_\_\_. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. *Revista Educação e Sociedade*, v. 26, n. 90, p. 191-222, jan/abr. 2005. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/es/v26n90/a09v2690.pdf](http://www.scielo.br/pdf/es/v26n90/a09v2690.pdf)>. Acesso em: 18/12/2009.

SIMAS MAGAHLÃES, Carlos Alberto. O Mercosul e o Setor Educacional. In: **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR - ABM/ INSTITUTO BRASILEIRO DE QUALIFICAÇÃO DO ENSINO - IBQES**. Desafios da educação no século XXI: integração regional, ciência e tecnologia. Brasília: ABM / IBQES, 1995. p. 17-19.

TRINDADE, Hélgio. **Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES**. Brasília: UNESCO / MEC, 2007.

TYLER, Ralph. **Basic Principles of curriculum and instruction**. Chicago: University of Chicago Press, 1950.

UNESCO. Tendências da educação superior para o século XXI. In: **Anais da conferência mundial sobre a Educação Superior**. Paris, 5 a 9 de outubro de 1998.

UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS. **Public reports, Education**: table 14 - tertiary indicators. Paris: UNESCO, 2010. Disponível em: <<http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=167>>. Acesso em: 21/06/2010.

VASCONCELOS, Cláudio Roberto Fófono. O Comércio Brasil-Mercosul na década de 90: uma análise pela ótica do comércio intra-indústria. **Rev. Bras. Econ.**, Rio de Janeiro, v. 57, n.1, p. 283-313, jan./mar. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbe/v57n1/a12v57n1.pdf>>. Acesso em: 03/03/2010.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador**: a construção do Mercosul. Brasília: IBRI, 2002.

VIEIRA VARGAS, Everton. **O legado do discurso**: brasilidade e hispanidade no pensamento social brasileiro e latino-americano. Brasília: FUNAG-MRE, 2007.