

POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MERCOSUL EDUCATIVO

Ana Maria Cambours de Donini
(Centro de Estudios Interdisciplinarios en Educación, Cultura y Sociedad, UNSAM)
Maria Rosimary Soares dos Santos
(Faculdade de Educação, Univ. Federal de Minas Gerais)

Ponencia presentada al IV Congreso Nacional y III Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires, 16 y 17 de junio de 2011

MESA: Cambios y continuidades en las políticas educativas: Argentina, Brasil y Uruguay en perspectiva comparada

O presente estudo faz parte de um projeto de pesquisa maior intitulado “*Nova regulação educativa Argentina e Brasil: perspectiva comparada*” aprovado no âmbito programa CAPES-MINCyT para os anos de 2009 e 2010. Como parte das atividades previstas no convênio, o trabalho é fruto das investigações de pós-doutoramento realizadas na Universidad Nacional de San Martín, localizada na Província de Buenos Aires, sob a coordenação da professora Ana Maria Cambours de Donini.

Também integrado às investigações realizadas no âmbito do Grupo de Estudos Sobre Trabalho Docente - Gestrado e da Rede Latino-americana de Estudos Sobre Trabalho Docente - Redestrado, o projeto de pesquisa do pós-doutorado tem como objetivo investigar e comparar os processos de internacionalização e integração da educação superior na Argentina e no Brasil e suas conseqüências sobre o trabalho docente. A este objetivo central se somam a realização de estudos com o intuito de conhecer os modos de construção da política pública e de regulação educativa no Brasil e na Argentina, o levantamento da produção bibliográfica e documental sobre os processos de internacionalização e integração da educação superior no âmbito do MERCOSUL, e, a construção de um referencial teórico para analisar as mudanças nas instituições de ensino superior públicas face aos processos de internacionalização e integração em curso.

Neste artigo analisamos a criação e o desenvolvimento do MERCOSUL Educativo, no marco das tendências e transformações da educação superior no contexto da globalização e da crescente internacionalização dos sistemas de educação superior.

1. Internacionalização e integração da educação superior: principais tendências

A partir da década de 1990 e com mais vigor neste século, os processos de internacionalização e de integração da educação superior têm avançado, forjando alterações no panorama educacional tanto dos países centrais quanto dos países periféricos. A partir da crise dos anos 1970 frações do capital que operam no setor de serviços buscam acesso a novos mercados, abrindo fronteiras que até então estavam no rol das atividades estatais, como a educação, a saúde, a seguridade, etc. Resulta dessa investida a inclusão, na Rodada Uruguai do GATT, de um novo campo para o comércio mundial: o comércio de serviços. É justo nesse escopo que a educação ganha força como atividade mercantil (serviços) a ser regulamentada pela OMC – Organização Mundial do Comércio e nos Tratados de Livre Comércio (TLC). Tal movimento é apontado como principal elemento desencadeador da recente e crescente internacionalização da educação pública e privada. Tendência também presente nos documentos do Instituto de Educação Superior da América Latina e Caribe - IESALC-UNESCO e nas iniciativas dos governos envolvidos no MERCOSUL.

Em geral, os processos de globalização e a regionalização econômica são identificados como sendo responsáveis pela intensificação do intercâmbio internacional da educação superior. Em grande medida, esses processos coincidem na dinâmica e no propósito de construir mecanismos e canais que possam favorecer a circulação internacional de produtos (GÓMEZ, 2004).

Segundo Dias Sobrinho (2007, p. 318-19), em um contexto globalizado a internacionalização adquire “novos matizes”, sendo uma de suas características, a tensão entre, de um lado, a diferenciação institucional associada à flexibilização dos processos e meios e, de outro, a busca de algumas convergências com respeito ao controle de resultados e a equivalência de títulos e diplomas acadêmicos e profissionais. Os processos de internacionalização produzem efeitos importantes nas instituições de educação superior, na autonomia universitária, na produção científica e na formação profissional. Tais processos “tem a ver com as relações econômicas supranacionais, com os mercados comuns e com a ampliação e modernização das tecnologias de comunicação”, fenômenos esses que geram “a necessidade de importantes expansões de

novos tipos e áreas de serviços educacionais, quase sempre vinculados às novas tecnologias, mas, desgraçadamente, muito restringidos pelas urgências do mercado”.

Se de um lado, os estudos revelam que a internacionalização da educação superior avançou no cenário mundial nas duas últimas décadas, de outro lado, cabe ressaltar que a internacionalização não é um fenômeno recente, mas sim, uma “marca das relações entre as universidades” que, dada sua natureza de produtora de conhecimento, “sempre teve como norma a internacionalização da função pesquisa, apoiada na autonomia do pesquisador (MOROSINI, 2006).

Para Teichler (2004, p. 4), as universidades são as instituições mais internacionais das sociedades modernas, uma vez que, o conhecimento acumulado, gerado e transmitido é universal. Assim, desde muito tempo, no marco da educação superior se aspira reunir informações de todas as partes do mundo para gerar inovações em escala mundial.

Quanto aos processos de integração, a União Européia é, na atualidade, o mais adiantado expoente dos blocos regionais de integração da educação superior. A *Declaração de Sorbonne*, firmada em maio de 1998, pelos ministros da educação da França, da Alemanha, Itália e Reino Unido foi o ponto de partida de uma série de ações e políticas que visaram reformar as estruturas educacionais dos países europeus com vistas à criação de uma *Área Européia de Educação Superior*. O objetivo declarado para a sua criação consistiu na possibilidade de favorecer a mobilidade dos cidadãos, a obtenção de empregos e o desenvolvimento do continente.

Na continuidade desse processo, em junho de 1999, ministros de educação de 29 estados europeus, não apenas da União Européia, assinam a *Declaração de Bolonha*. Nesta iniciativa são fixadas as bases para a construção do *Espaço Europeu de Educação Superior* (EEES), cujas prioridades seriam a de favorecer a empregabilidade e a competitividade internacional do sistema europeu de educação superior. Para viabilizar tais prioridades algumas medidas importantes são propostas: a adoção de um sistema comparável de titulações e graus que pudesse facilitar o reconhecimento acadêmico e profissional nos distintos países membros; a adoção de um sistema baseado em dois ciclos (com alguma flexibilidade, 3 anos para o Bacharelado, equivalente a 180 créditos, e 2 para o Mestrado, com 120 créditos); o estabelecimento de um sistema comum de créditos (ECTS-European Credit Transfer System), que permitisse a flexibilidade, transparência, transferência, comparabilidade internacional e acumulação de créditos; a promoção da mobilidade de professores, pesquisadores, estudantes e pessoal

administrativo; a promoção da cooperação para assegurar a qualidade; a promoção de um desenvolvimento curricular comparável; e, a promoção de uma dimensão europeia na educação superior.

A *Declaração de Bolonha* fixou o ano de 2010 como o momento final para a criação do EEES. Segundo Dias Sobrinho (2005), o Processo de Bolonha foi uma iniciativa intergovernamental adotada, primeiramente, apenas pelos ministros da área educacional. Somente em 2002, em Lisboa, foi assumida como estratégia global e entra plenamente na agenda política da União Europeia, cuja finalidade passa a ser a construção das convergências para tornar o bloco europeu cada vez mais competitivo.

Ainda conforme Dias Sobrinho (2005, p.4), a *Declaração de Bolonha*:

“é o registro formal de um importante processo que visa criar uma sólida convergência na educação superior europeia, a fim de que esta responda adequada e eficientemente aos problemas, oportunidades e desafios gestados pela globalização da economia. Daí a necessidade de adaptar os currículos às demandas e às características do mercado de trabalho, impulsionar a mobilidade de estudantes, professores e funcionários e, não menos importante, tornar a educação superior atraente no mercado global”.

Por envolver profundas transformações nas estruturas de educação superior dos distintos países, tal processo tem gerado dúvidas e preocupações. Para alguns, trata-se de uma reforma aplicada de cima para baixo, basicamente de caráter legal, que não conta com a participação da comunidade universitária em suas discussões. Um processo que solapa a autonomia das universidades, que pode gerar prejuízos à afirmação das identidades institucionais e que desconsidera os problemas e as vocações das instituições, dentre outros (DIAS SOBRINHO, 2005).

Além das inquietações quanto aos custos que essa reforma tende a implicar, indaga-se sobre o papel e as funções da educação superior, já que seu eixo central seria o mercado. Neste sentido, buscar-se-ia aumentar a competitividade do sistema educacional europeu face, principalmente, ao sistema estadunidense, modificando os currículos, reduzindo o tempo de formação universitária em virtude de uma imponderável necessidade de atendimento às necessidades laborais e às características atuais do mercado de trabalho.

Enfim, a questão central seria a preocupação com a mercantilização da educação superior. No bojo dos movimentos antiglobalização no início do século XXI, tal preocupação aparece nas declarações produzidas nas reuniões de Praga e de Berlim, nos anos de 2001 e 2003, respectivamente. As duas declarações criticam a mercadorização e ressaltam o sentido da educação como bem e responsabilidade públicos e, enfatizam

que, o espaço universitário europeu deve cooperar para a uma maior coesão social e redução das desigualdades (DIAS SOBRINHO, 2005).

Mas, a despeito dessas intenções, as análises indicam que a competitividade e o aumento da produtividade dos sistemas educacionais são os principais motores da reforma em curso. Para tanto, a garantia da qualidade educativa é ressaltada através, principalmente, da criação e reforço dos sistemas de avaliação e acreditação de cursos e das instituições universitárias, aumentando assim, a ação e o controle dos Estados na regulação da educação superior (LIMA; AZEVEDO & CATANI, 2008).

2. A integração regional e os blocos sub-regionais

Na América Latina, todos os países, de um modo ou de outro, estão inseridos em blocos sub-regionais que têm entre seus objetivos a construção de políticas e ações conjuntas em áreas econômicas, políticas, produtivas, financeiras, administrativas, culturais, educativas, ambientais e sociais.

Entre os principais blocos sub-regionais podemos citar o TLCAN/NAFTA (Canadá, Estados Unidos e México), o Mercado Comum Centroamericano (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica), a Comunidade Andina (Colômbia, Equador, Peru, Bolívia), o Mercado Comum do Sul (MERCOSUR), a Comunidade do Caribe (CARICOM), a Alternativa Bolivariana para América Latina e o Caribe – ALBA - (Nicaragua, Bolívia, Cuba, Equador e Venezuela), a União das Nações Sul-americanas, a Comunidade Iberoamericana de Nações (ZARUR MIRANDA, 2008).

Se neste contexto, as universidades latino-americanas vêm desenvolvendo ações que tendem à articulação, à cooperação e à convergência em várias modalidades de vinculação, como por exemplo: a integração promovida por agentes econômicos e organizações da sociedade civil com participação das universidades; a cooperação científica e os intercâmbios bilaterais de investigadores entre pós-graduações, institutos e centros de pesquisa universitários; as redes de universidades, como o Grupo Montevideo; o Setor Educativo do MERCOSUL (SEM) como “instituição intergovernamental” (CAMBOURS DE DONINI, 2010).

Também não podemos esquecer que a inclusão da educação como atividade mercantil (serviços) a ser regulamentada pela OMC – Organização Mundial do Comércio e o estabelecimento dos tratados de livre comércio (TLC) não apenas tem fortalecido a tendência à internacionalização da educação superior na América Latina,

mas também o avanço dos processos de privatização, de comodificação e mercantilização da educação na região (LEHER, 2009).

Antes de nos atermos à discussão da internacionalização e integração da educação superior no Cone Sul tendo como referência a criação e desenvolvimento do Setor Educativo do MERCOSUL (SEM), é importante passar em revista, mesmo que brevemente, alguns aspectos problematizados nas análises sobre alguns desses processos levados a cabo em diferentes países a partir dos anos de 1990.

Conforme já salientado, os temas da internacionalização, da comercialização e do fluxo transnacional dos serviços de educação superior adquiriram relevância nas discussões acadêmicas e política em vários países. Nessas discussões, inclui-se o debate sobre a associação de tais processos a uma maior presença do setor privado na oferta da educação, à consolidação de um setor de provedores alternativos nas áreas de formação superior, às dinâmicas de integração e intercâmbio regional, assim como ao avanço das negociações de abertura comercial no âmbito da OMC, com a inclusão nos serviços suscetíveis de liberalização a oferta da educação superior (GÓMEZ, 2004).

Neste sentido, os processos de globalização e a regionalização econômica são apontados como responsáveis pela intensificação do intercâmbio internacional da educação superior. Em grande medida, esses processos coincidem na dinâmica e no propósito de construir mecanismos e canais que possam favorecer a circulação internacional de produtos. Contudo, conforme destaca GÓMEZ (2004, p.2),

“[...] nos processos de regionalização é evidente a combinação do interesse empresarial com objetivos dos governos nacionais centrados em alcançar níveis de competitividade econômica tais que assegurem a viabilidade dos projetos políticos em curso. [...] nos esquemas de regionalização está presente um conjunto de conceitos e fatores muito mais complexos, que envolvem noções de soberania, cooperação, regulação, benefício social e visão de futuro geralmente ausentes na perspectiva liberal radical da globalização”.

Se por um lado, a globalização é impulsionada pelas dinâmicas de transnacionalização, no caso da educação superior, pela oferta e demanda de provedores transnacionais em países que aceitam a inversão estrangeira direta. Por outro lado, a integração regional envolve “[...] estruturas de cooperação acadêmica em que a pauta dominante é o acordo entre países a favor de regras mutuamente aceitas em temas tais como reconhecimento profissional, acreditação, currículo, mobilidade de estudantes e acadêmicos, e vários mais” (GÓMEZ, 2004, p.2).

Apesar de ressaltar essas diferenças entre os processos de globalização e de integração regional, ambos possuem uma “mútua interseção” e seus efeitos sobre os sistemas e instituições de educação superior apresentam-se de “forma combinada”. Os estudos chamam a atenção para as transformações nas regras que intentam a internacionalização universitária; ao predomínio de acordos de importação e exportação de serviços educacionais com o enfoque na desregulamentação; e, o papel dos agentes responsáveis pela gestão universitária, bem como das organizações acadêmicas e profissionais na defesa ou crítica das tendências à liberalização ou “internacionalização regulada” e suas influências na tomada de decisões (GÓMEZ, 2004, p.2).

Atualmente, os estudos têm dado destaque ao Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN), principalmente, às conseqüências do referido tratado para a economia e para os sistemas educativos mexicanos (MOLLIS, 2003; GÓMEZ, 2003, 2004; ABOITES, 2004).

Analisando os efeitos do TLCAN na educação superior do México, ABOITES (2004) aponta a necessidade de se criar uma consciência nacional e regional que dificulte ou torne impossível o avanço de planos de integração que intentam subordinar a educação latino-americana à lógica das grandes corporações da educação em nível mundial, assim como aos projetos culturais dos países hegemônicos e às próprias iniciativas nacionais de privatização e comercialização da educação.

Segundo este pesquisador, os textos desses acordos trazem implicações profundas para a educação e requerem, de imediato, mudanças importantes no marco legal dos países que firmam tais acordos. O autor enumera algumas dessas mudanças: a) tratamento nacional e outras vantagens às entidades privadas estrangeiras que oferecem educação dentro e fora do país; b) eliminação de obstáculos para o reconhecimento de diplomas profissionais dos outros países e o impulso à criação de exames únicos de certificação profissional; c) substituir o marco legal público pelo privado; d) privatização das redes de telecomunicações.

No caso mexicano, destaca como conseqüências concretas do Tratado, a compra de instituições locais por consórcios estrangeiros, o estabelecimento de sucursais e/ou associações entre instituições locais e estrangeiras, a oferta sem controle de cursos a distancia ou virtual.

O TLCAN, conforme sustenta ABOITES (2004, p.5), abriu as portas para a crescente privatização e comercialização da educação superior no México. O Tratado impulsionou a criação de uma estrutura de acreditação de programas de formação,

requisito para a certificação internacional de profissionais. A criação de um centro privado em avaliação da educação superior, o CENEVAL, para realizar exames de seleção para ingresso às instituições, avaliar os egressos da educação superior e estabelecer um exame único nos três países para as principais profissões, tem mostrado mais potencialidade para a comercialização da educação do que para assegurar a qualidade educativa. A criação de centros privados de avaliação e acreditação tem instituído não apenas a competição e o ranqueamento das instituições, mas criado uma “nova indústria antes inexistente no México”.

A literatura sobre os recentes processos de mudanças na educação superior, levando em consideração a comercialização e privatização, decorrentes dos acordos internacionais e/ou das políticas implantadas pelos governos nacionais é bastante extensa. Com relação à realidade argentina cabe destacar os estudos de FELDFEBER (2004; 2006).

Para FELDFEBER (2004, p.1), as discussões sobre os efeitos da incorporação da educação nos acordos de livre comércio começaram a ganhar destaque na Argentina a partir das reações geradas pela conformação do Acordo de Livre Comércio das Américas (ALCA) e suas possíveis conseqüências.

Neste sentido, assinala a autora, que a lógica mercantil orientadora dos acordos de livre comércio, também presente nas reformas educativas dos anos de 1990 gerou um cenário propício para a comercialização do serviço educativo. Na Argentina já se observa a instalação de um modelo de educação superior em sintonia com a agenda modernizadora da década de 1990, cujas orientações foram: redefinição do papel do Estado, diversificação e competência interinstitucional, privatização e prestação de contas (*accountability*).

A sanção da Lei Federal de Educação Superior no ano de 1995 institucionalizou essas orientações, foram criadas novas universidades privadas e instituído mecanismos de avaliação e acreditação da educação superior, como a Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária (CONEAU), responsável pela avaliação institucional das universidades e reconhecimento dos Institutos e de suas carreiras. O modelo da universidade pública e gratuita, estruturada em torno do ensino, da pesquisa e da extensão passou a ser questionado. Conseqüentemente, a prioridade passa a ser apenas a função do ensino e da certificação, em oposição às funções de pesquisa e extensão. A Lei assegurava a diferenciação institucional com a presença de instituições

não universitária, anteriormente inexistente no sistema de educação superior da Argentina.

Ainda segundo FELDFEBER (2004, p.3), para que se compreenda o processo de mercantilização da educação e o possível impacto dos tratados de livre comércio é necessário não se limitar à educação superior, mas “ampliar o olhar em dois sentidos, vinculados com a produção do conhecimento, por um lado, e com a educação em geral, por outro”. Com relação ao primeiro sentido, destaca a necessidade de analisar os acordos sobre a propriedade intelectual, que geralmente integram os tratados de livre comércio, e tendem a favorecer os países desenvolvidos, exatamente porque são os que mais aplicam recursos na pesquisa. Quanto ao segundo sentido, é imprescindível considerar “como se está conformando um lucrativo mercado” da educação no país, com a expansão de novos modos de gestão das escolas semelhantes ao modelo *charter schools* dos Estados Unidos, ou seja, a formação e crescimento de empresas e corporações que buscam vender serviços e administrar, com finalidade lucrativa, as escolas.

A conformação de um lucrativo mercado educacional na América Latina segue vigoroso a despeito dos TLC não terem avançado nos moldes previstos nos anos noventa (ALCA/AGSC-OMC). A comodificação, a privatização e a difusão do ethos mercantil continuaram fortes na região, até mesmo nos países que elegeram governos considerados críticos ao neoliberalismo (LEHER, 2009, p.22).

Mais recentemente, na Conferência Regional Sobre Educação Superior realizada no ano de 2008, em Cartagena das Índias, evento preparatório para a Conferência Mundial de Educação Superior, realizada em Paris no ano seguinte, se procurou desenvolver uma agenda estratégica para enfrentar os desafios da educação superior na América Latina e Caribe. O Documento Base da Conferência Regional sobre Educação Superior na América Latina e Caribe destaca o crescimento da matrícula de estudantes universitários em todo o mundo, e na América Latina o número de estudantes passou de 270.000 em 1950 a mais de 9 milhões no ano de 2004 (LÓPEZ SEGRERA, 2006). Apesar das dificuldades de contar na região com informações precisas e atualizadas do número de instituições e estudantes, no referido Documento se faz referência a 1023 universidades públicas, 1917 universidades privadas, 1768 institutos públicos e 1894 institutos não identificados (DIDRIKSSON, 2008).

Nessa mesma Conferência Regional se apresentou um documento base titulado “Tendências na Educação Superior”. O documento reúne dez trabalhos elaborados por

investigadores e especialistas de diversos países da região. Os eixos do documento foram os critérios de qualidade, pertinência e equidade para gerar políticas que coloquem estes critérios como valores centrais na transformação das instituições de educação superior. Os temas desenvolvidos nos trabalhos versaram sobre as mutações previsíveis da ciência e tecnologia; qualidade, pertinência e responsabilidade social das universidades; desigualdade, inclusão e equidade na educação superior; cenários de diversificação e segmentação no sistema; integração regional e internacionalização; reformas da educação superior; sistemas de acreditação e avaliação; estruturas de governo nas universidades públicas; e desafios e dilemas do financiamento das universidades.

No documento se analisaram também as principais mudanças ocorridas na educação superior na região nas últimas décadas, tais como a crescente heterogeneidade e diversidade; o surgimento das macro-universidades e de instituições de formação técnica; o incremento da investigação científica; o impacto das novas tecnologias; a mercantilização da educação; o desenvolvimento de novas carreiras e novas áreas de conhecimento de base interdisciplinar; e a crescente importância da internacionalização (GAZZOLA & DIDRIKSSON, 2008).

Neste cenário, onde as proposições oscilam entre a consideração da educação superior como direito social, de um lado, e a comodificação e mercantilização, de outro, que a análise da criação e institucionalização do Setor Educativo do Mercado Comum do Sul adquire maior relevância.

3. O Setor Educativo do Mercado Comum do SUL - SEM

O Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, área de integração econômica e social entre Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina (países membros), Chile e Bolívia (países associados) foi criada pelo Tratado de Assunção em 1991, com a finalidade de promover “a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, [inicialmente entre esses quatro países], através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias de mercadorias [...]”¹. Desde a sua criação o MERCOSUL

¹ Tratado de Assunção. Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, assinado em 26 de março de 1991. Em 1996, a Bolívia e o Chile adquiriram o status de países associados. Desde 2006 a Venezuela pleiteia sua entrada, o que depende da aprovação dos congressos nacionais dos países membros. In: <http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1>, acesso em julho de 2010.

desenvolveu um capítulo sobre a educação. Em 13 de dezembro de 1991, na cidade de Brasília, os ministros da educação assinaram o documento *Protocolo de Intenções*, no qual consideraram estratégico o papel da educação na consolidação e projeção da integração.

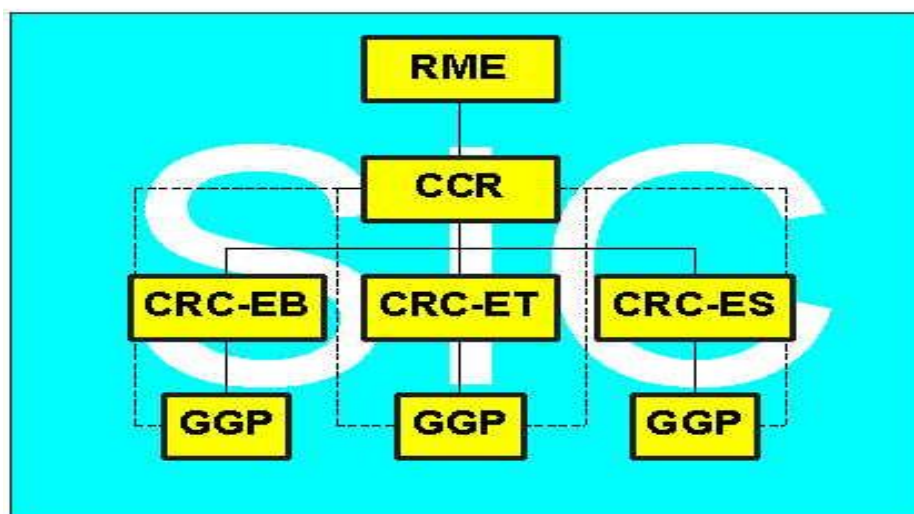
Para lograr os objetivos do MERCOSUL seria imprescindível, conforme o Protocolo de Intenções, o desenvolvimento de programas educativos nas seguintes áreas: 1) formação de consciência cidadã favorável ao processo de integração; 2) capacitação dos recursos humanos para contribuir com o desenvolvimento; 3) harmonização dos sistemas educativos. Para cada área foram definidos programas e ações específicos, dentre os quais destacamos:

“a incorporação de conteúdos vinculados ao MERCOSUL, nos currículos de todos os níveis de ensino; estimular a formação e o aperfeiçoamento docente para fazer viável a melhoria dos sistemas educativos; [...] reformular os currículos de todos os níveis em temáticas referidas ao trabalho, emprego, produção e inovações científico-tecnológicas; [...] dotar os desenhos curriculares da necessária flexibilidade que lhes permita respostas rápidas e eficientes aos requerimentos dos setores sócio-econômicos; [...] propiciar um conjunto de medidas que tendem a superar as barreiras jurídicas e administrativas, que permita a mobilidade e intercâmbio de pessoas e bens nas áreas científicas, técnicas e culturais; [...] compatibilizar os perfis para a formação dos recursos humanos de nível superior (terciário e universitário), especialmente os conteúdos das disciplinas fundamentais nas áreas e interesses do MERCOSUL, possibilitando o estabelecimento de mecanismos que facilitem a circulação de alunos, docentes e profissionais na região” (PROTOCOLO DE INTENÇÕES, 1991).

O Protocolo também criou a *Comissão de Ministros de Educação*, órgão responsável pela tomada de decisões sobre os aportes necessários à gestão educativa e desenvolvimento das políticas do MERCOSUL. A *Comissão* seria assistida permanentemente por um Comitê Coordenador Regional (CCR).

A partir de 1992, sob a denominação de Setor Educativo do MERCOSUL (SEM), a área começa a funcionar organicamente. A estrutura do SEM é composta pela Reunião de Ministros da Educação (REM), pelo Comitê Coordenador Regional (CCR) e por três Comissões Coordenadoras de Área (Educação Básica, Educação Tecnológica e Educação Superior), que cumprem o papel de assessorar o CCR na definição das linhas estratégicas. Existem ainda os Grupos de Gestores de Políticas (GGP) que integram as comissões de áreas. O Sistema de Informação e Comunicação (SIC) é o órgão responsável pela comunicação, gestão do conhecimento e divulgação das informações do SEM. Para uma melhor visualização dessa conformação, segue abaixo organograma do SEM.

Setor Educacional do Mercosul



Fonte: Secretaria de Políticas Universitárias do Ministério da Educação da Argentina

O SEM define suas linhas de ação, metodologia e estratégias de trabalho a partir da elaboração de seus Planos Estratégicos que são considerados “as ferramentas de programação do setor” (DNCI, 2010). Em geral, os estudos sobre o SEM caracterizam as diferentes etapas e/ou fases do Setor a partir da elaboração e desenvolvimento desses planos estratégicos.

Desse modo, a primeira etapa teve início com a assinatura do Protocolo de Intenções em 1991 e se encerra com a realização do Seminário de Reflexão Estratégica de San Rafael, em Mendoza – Argentina, em 1995. Tal etapa caracteriza-se pela construção das estruturas operativas do SEM (Reunião de Ministros, o CCR e comissões técnicas) e pela elaboração do *Primeiro Plano estratégico 1992 – 1994*. Segundo Fulquet (2007), os avanços mais importantes dessa etapa consistiram na aprovação, em 1994, do *Protocolo de Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de Nível Primário e Médio não Técnico*, que outorga validade aos certificados expedidos pelas instituições oficialmente reconhecidas de cada um dos países membros. Para o ensino técnico de nível médio são estabelecidos os critérios para definir um sistema de equivalências e outro de revalidação de títulos e diplomas, aprovados no âmbito do *Protocolo de Integração Educativa, Revalidação de Diplomas, Certificados, Títulos de Reconhecimento de Estudos de Nível Médio Técnico, de 1995*.

A segunda etapa se inicia com a assinatura do documento MERCOSUL 2000, Desafios e Metas para o Setor Educativo, em 20 de junho de 1996, encerrando-se com o Seminário de San Pedro de Timote, realizado em agosto de 2000. O documento destaca como desafios que o SEM deveria buscar enfrentar: reafirmar a identidade cultural, alcançar a transformação produtiva com equidade e fortalecer a democracia no marco da integração, através de políticas de impacto direto sobre os sistemas educativos. Para lograr êxitos nesse intento, o referido documento identifica como áreas fundamentais de ação do setor: a renovação educativa, a avaliação educativa, os sistemas de informação, educação e trabalho, e, a cooperação universitária (DNCI, 2010).

Durante a vigência do Segundo Plano Estratégico foi aprovado dois acordos vinculados à área de Cooperação Universitária, o *Protocolo de Integração educativa para o prosseguimento de estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Países Membros do MERCOSUL*, e, em 1998 o *Memorando de Entendimento* sobre a implementação de um mecanismo experimental de aceitação de cursos para o reconhecimento de títulos de grau universitário nos países do MERCOSUL.

Em setembro de 2000 foi firmado o Compromisso de Gramado com o objetivo de servir como marco referencial para a definição do Plano de Ação do Setor Educativo do MERCOSUL 2001-2005. Este Plano de Ação foi aprovado em junho de 2001, durante a XX Reunião de Ministros. Com a assinatura do Compromisso de Gramado, representantes dos países membros e associados assumem como missão do SEM:

“Contribuir aos objetivos do MERCOSUR conformando um **espaço educativo comum**, estimulando a formação da consciência cidadã para a integração, a mobilidade e os intercâmbios com o objetivo de lograr uma educação de qualidade para todos, com atenção especial aos setores mais vulneráveis em um processo de desenvolvimento com justiça social e respeito à diversidade cultural dos povos da região” (MERCOSUR, 2000, grifos nossos).

Para a constituição de um Espaço Educativo Comum, os objetivos estratégicos do Setor seriam: 1) fortalecimento da consciência cidadã favorável ao processo de integração regional que valorize a diversidade cultural; 2) promoção de uma educação de qualidade para todos na região e de políticas de formação e capacitação de recursos humanos competentes; 3) conformação de um espaço educativo regional de cooperação solidária (MERCOSUR, 2000).

Conforme destaca Fulquet (2007, p. 26), com o Plano aprovado em 2001 inicia-se a terceira etapa de consolidação do SEM, demarcando uma nova lógica de planos para o setor, com objetivos e metas a serem alcançados em um período de tempo maior

(5 anos e não mais 3 anos). Na opinião desse autor, o Setor Educativo buscava, com isso, assumir com mais firmeza o compromisso de garantir o direito a educação, considerando-a como elemento chave para a superação da pobreza, para a mobilidade social, econômica e para o desenvolvimento da região.

A quarta etapa de institucionalização do SEM tem início com a avaliação do Plano Estratégico 2001-2005 no *Seminário de Reflexão*, realizado em Valle Hermoso, na província de Córdoba. No seminário são delineadas as políticas para o novo plano estratégico do Setor. No documento produzido durante o seminário afirma-se que, mesmo com as crises econômicas e políticas vividas pelos países e as instabilidades do MERCOSUR, o Setor Educativo “seguiu funcionando e avançando nas direções acordadas, ainda que com oscilações e passos lentos”. O documento destaca as dificuldades de relacionamento do SEM com a sociedade, seja através dos meios de comunicação ou das organizações da sociedade civil. Neste sentido, aponta como deficitária a relação com os meios de comunicação e a ausência de um relacionamento formal e de um verdadeiro intercâmbio com as organizações da sociedade civil. Tal relacionamento teria se concentrado basicamente nas organizações não-governamentais, com uma ausência importante do setor docente organizado. Também considera deficitária a disponibilidade da informação e a “visibilidade cidadã” do SEM (TALLER DE REFLEXIÓN, 2005, p. 3 e 4).

No entanto, mesmo com essas dificuldades, o documento aponta avanços na concretização de vários projetos e ações. Destaca, por exemplo, a criação de bibliotecas escolares do MERCOSUR; a realização de estágios de docentes de educação tecnológica nas áreas dos perfis harmonizados; o funcionamento do Mecanismo Experimental de Acreditação de Carreiras - MEXA para as carreiras de agronomia, engenharia e medicina; a implementação do programa MARCA de mobilidade das carreiras acreditadas; o desenho de um programa de mobilidade em educação superior a ser implementado com o apoio da Comissão Européia; além, de algumas publicações como o “Informe Comparativo do Estado da Educação dos Países da Região (1996-2000)” e o documento “Perfis Técnico- Profissionais – Nível Médio – Orientações Didáticas” e a realização de diversos encontros e seminários para a difusão das tarefas do setor.

Destaca também a aprovação de alguns acordos vinculados aos distintos níveis de ensino como: o acordo de admissão de títulos, certificados e diplomas para o exercício da docência no ensino do espanhol e do português como línguas estrangeiras

nos países do MERCOSUR; a criação do selo MERCOSUR de qualidade educativa; a adoção de uma Tabela de Equivalência para a Educação Média Técnica; a flexibilização de requisitos na apresentação de documentação para tramitar convalidação de estudos; a isenção da tradução de documentos educativos; a atualização da Tabela de Reconhecimento de Títulos, Estudos e Diplomas de nível primário, médio e técnico; a harmonização dos perfis em seis áreas de educação tecnológica, a acreditação das carreiras (TALLER DE REFLEXIÓN, 2005).

Com a finalização do Plano Estratégico 2001-2005 tem-se início as discussões para a elaboração do Plano estratégico do SEM 2006-2010, este, foi aprovado na 29ª Reunião de Ministros realizada em Montevideu, Uruguai em novembro de 2005. Na 30ª reunião de Ministros, realizada em junho de 2006 em Buenos Aires, foi aprovado um Plano Operativo com a definição das Metas e Ações para o Setor, esse plano foi incorporado ao Plano Estratégico que definiu a missão do SEM como sendo:

“conformar um espaço educativo comum, através da concertação de políticas que articulem a educação com o processo de integração do MERCOSUR, estimulando a mobilidade, o intercâmbio e a formação de uma identidade e cidadania regional, com o objetivo de lograr uma educação de qualidade para todos, com atenção especial aos setores mais vulneráveis em um processo de desenvolvimento com justiça social e respeito a diversidade cultural dos povos da região” (SEM, 2005, p. 8).

O Plano Estratégico definiu os seguintes objetivos estratégicos para o período de 2006-2010: 1) Contribuir para 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; 2) Promover a educação de qualidade para todos como fator de inclusão social, de desenvolvimento humano e produtivo; 3) Promover a cooperação solidária e o intercambio, para a melhoria dos sistemas educativos; 4) Impulsionar e fortalecimento de programas de mobilidade de estudantes, estagiários, docentes, investigadores, gestores, diretores e profissionais; 5) Concertar políticas que articulem a educação com o processo de integração do MERCOSUL (SEM, 2005, p. 9).

Ao longo de seus dezenove anos de funcionamento algumas análises indicam que o Setor Educativo do Mercosul logrou alcançar uma significativa institucionalização (SOLANAS, 2008; PERROTA, 2009). Essa institucionalização se deu particularmente no campo das políticas para a educação superior. Na seção seguinte analisaremos o tratamento dado à educação superior no âmbito do SEM.

4. A educação superior no MERCOSUL: balanço da agenda em curso

No Plano Estratégico 2001-2005 do Setor Educacional do MERCOSUL foram definidas a acreditação, a mobilidade e a cooperação interinstitucional como as três grandes linhas prioritárias para a Educação Superior.

A primeira grande linha de ação refere-se aos processos de acreditação, ou seja, à implementação de um sistema de acreditação de carreiras e reconhecimento de títulos de graduação para facilitar a mobilidade na região, estimular os processos de avaliação e favorecer a comparabilidade dos processos de formação acadêmica. Este sistema foi chamado inicialmente de MEXA - Mecanismo Experimental de Acreditação para Carreiras de Graduação e foi aplicado a três carreiras: Agronomia, Engenharia e Medicina. Atualmente, como veremos mais adiante, tem-se avançado na institucionalização de um mecanismo permanente de acreditação de carreiras de grau universitário entre os países parte e associados do MERCOSUL.

A segunda linha prioritária refere-se às ações para promover a mobilidade acadêmica, considerada fundamental para a construção de um espaço comum regional na educação superior. Envolve os projetos e ações de gestão acadêmica institucional, mobilidade estudantil, sistema de transferência de créditos e intercâmbios de docentes e investigadores. Além disso, visava recuperar os programas existentes na região a fim de potenciá-los e promover a criação de novos âmbitos de cooperação, expandindo a relação entre universidades e associações de universidades.

Por fim, a terceira grande linha diz respeito às políticas de cooperação interinstitucional. Considerando que os atores centrais do processo de integração regional seriam as próprias universidades, a ênfase deveria ser posta em ações conjuntas para o desenvolvimento de programas de graduação e pós-graduação e de investigação conjunta, para a constituição de redes de excelência, e no trabalho conjunto com os outros níveis educativos em matéria de formação docente (PLAN DE ACIÓN DEL SEM 2001-2005).

No Setor Educativo do MERCOSUL os processos que mais lograram êxitos são, exatamente, aqueles derivados dos acordos para implementação de mecanismos de avaliação e acreditação/reconhecimento de carreiras entre os países membros e associados na região.

O *Memorando de Entendimento* assinado em 1998 fixou as bases para a criação de um mecanismo experimental destinado a avaliar e produzir normas para o reconhecimento dos títulos de grau universitário nos países do MERCOSUL, Bolívia e

Chile. O processo de acreditação consistiria, conforme consta no Memorando, na “outorga de validade pública, [processo] entendido exclusivamente como referido à qualidade acadêmica e de acordo com as normas legais nacionais, aos títulos universitários, garantindo que as carreiras correspondentes cumpram com requisitos de qualidade previamente estabelecidos a nível regional” (SEM, 1998).

A implementação do Mecanismo Experimental de Acreditação de Carreiras para o Reconhecimento de Títulos de Grau Universitário – MEXA foi aprovada em julho de 2002 durante a XXII Reunião de Ministros de Educação dos países do MERCOSUL. O MEXA foi aplicado aos cursos de agronomia, engenharia e medicina e credenciou por cinco anos 62 carreiras, sendo: 19 cursos de agronomia, 29 de engenharia, e, 14 de medicina.

O reconhecimento dos diplomas e das carreiras não se estendeu e ainda não se estende ao exercício da profissão. Também é temporária a vigência da acreditação dos cursos que, deverão se submeter ao processo de acreditação periodicamente. Sendo assim, o MEXA tinha como orientação a busca da harmonização acadêmica, e não uma orientação direta para o mercado de trabalho.

No documento “Dimensões, componentes, critérios e indicadores” foram definidos os “parâmetros de qualidade comuns” para a acreditação das carreiras. Comissões consultivas, formadas por especialistas designados pelas autoridades educativas dos países membros e associados do MERCOSUL, definiram os “parâmetros específicos de cada carreira” e elaboraram o perfil do egresso e os critérios específicos para a acreditação de cada carreira em particular².

A Reunião de Agências Nacionais de Acreditação (RANA), posteriormente denominada Rede de Agências Nacionais de Acreditação se constituiu enquanto a instância de organização e intermediação entre as Agências Nacionais (ANA) e a Reunião de Ministros de Educação com a finalidade de facilitar os projetos de monitoramento e cooperação entre as agências, responder pela avaliação do funcionamento do MEXA e pela criação e manutenção de um registro atualizado de avaliadores na região. As decisões referentes ao MEXA eram atribuições da Reunião de Ministros a quem competia resolver sobre: 1) convocar a acreditação das carreiras; 2)

² Essas informações e as que se seguem sobre a organização e funcionamento do MEXA foram extraídas do sítio da CONEAU. Disponível em <http://www.coneau.edu.ar/index.php?item=45&apps=80>. Acesso em setembro de 2010.

decidir a incorporação de novas disciplinas no Mecanismo; 3) convocar comissões consultivas; 4) aprovar os critérios de qualidade comuns para cada carreira; 5) disponibilizar as medidas necessárias para o funcionamento do MEXA; 6) receber da ANA o resultado da acreditação e torná-la pública no âmbito do Mercosul; 7) resolver os casos de impugnação de um resultado; 8) receber da RANA sua avaliação do funcionamento do Mecanismo.

O procedimento de acreditação do MEXA foi organizado da seguinte maneira: após convocatória regional para acreditação de uma carreira, cada agência nacional lança uma convocatória própria, convidando e informando as instituições universitárias sobre os requisitos que deveriam cumprir para incorporar-se ao processo. Como cada país tinha, conforme acordado na RANA, um número limitado de carreiras (agronomia, engenharia e medicina) que poderiam apresentar para a acreditação, caberia a cada agência estabelecer os critérios de seleção das instituições que se apresentaram.

O processo de avaliação das carreiras se dava em duas etapas: a auto-avaliação e a avaliação externa, sendo esta última realizada por comitês de pares constituídos por pelo menos três integrantes e com a participação de dois representantes dos estados parte ou associados, distintos do país que tinha a carreira acreditada. Ao final da avaliação a Agência Nacional deveria se pronunciar com base nos seguintes antecedentes: 1) as conclusões do informe de auto-avaliação; 2) a opinião do comitê de pares em relação com o informe institucional e o informe de auto-avaliação apresentados pela carreira; 3) a opinião do comitê de pares em relação aos critérios de qualidade definidos para a carreira e sua recomendação quanto ao resultado global do processo de acreditação; 5) o resultado de outros processos de acreditação, nacionais e estrangeiros, a que tenha se submetido a carreira; 6) outros antecedentes legais e regulamentos próprios das disposições nacionais.

Na finalização do processo seriam declaradas acreditadas, pelo prazo de vigência estabelecido, as carreiras que cumpriram satisfatoriamente com os critérios de qualidade definidos e com suas metas e objetivos.

Em suma, o processo de acreditação seria implantado de forma gradual e realizado por agências nacionais que conduziriam o processo no âmbito de seus respectivos países. Aqueles países que não dispunham de uma agência nacional deveriam criá-la ou participariam do MEXA através de “comissões ad-hoc” designadas para tal fim.

O Paraguai criou a Agência Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária (ANEASES), através da Lei 2072 de 2003. Conforme analisa Solanas (2008, p.3), tal medida demonstra como a “dinâmica fortemente intergovernamental do processo regional [afetou] institucionalmente os sistemas de educação superior locais”. No caso do Paraguai, a Lei aprovada em 2003 não se restringiu à avaliação e acreditação das carreiras no âmbito do MEXA, mas implantou critérios para a avaliação da qualidade acadêmica de suas instituições de educação superior.

O Uruguai e Bolívia também não possuíam agências nacionais de avaliação. O primeiro país criou comissões ad-hoc para cada uma das carreiras submetidas ao Mecanismo e a Bolívia não criou uma agência nem comissões avaliadoras, optou por acreditar suas carreiras através da CONEAU, pertencente à Argentina.

Na Argentina a Lei de Educação Superior outorgada em 1995 instituiu mecanismos de avaliação da educação superior e criou a Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária (CONEAU). Assim, a Argentina não somente possuía uma agência nacional, como também uma importante experiência em acreditação de carreiras. O mesmo se sucedeu com o Chile que, no início dos anos de 1990, instituiu mecanismos de avaliação em seu sistema de educação superior. Com o Brasil não foi diferente, desde a instituição do Exame Nacional de Cursos – ENC, através da Lei 9.131/95, o país já vinha desenvolvendo mecanismos de avaliação da educação superior, além de contar com a vasta experiência da CAPES na avaliação da pós-graduação.

Solanas (2009) chama a atenção para o impacto das políticas do MERCOSUL nos sistemas de educação superior dos países do bloco. No caso da política em pauta, tanto a Argentina quanto o Brasil passaram, na década de 1990, por reformas educativas neoliberais orientadas por organismos internacionais, em particular pelo Banco Mundial que, avançaram na implementação de uma agenda de privatização e mercantilização da educação superior, de diminuição do financiamento público e de criação de sistemas de avaliação e acreditação, dentre outros. Neste sentido, o autor considera que, os conflitos gerados por essa agenda, particularmente no caso argentino foram canalizados através da Lei de Educação Superior, por este motivo a acreditação no MERCOSUL não gerou muitas tensões nas instituições universitárias. Em suas palavras,

“[...] as mudanças introduzidas pela lei contribuíram com uma sorte de ‘Mercosurização’ da política de educação superior argentina com elementos comuns ao Brasil e Chile, todos assentados nas recomendações do BM. As reformas incorporadas nos demais países do bloco, que acabamos de mencionar, constituem evidências empíricas da forma em que a acreditação

de carreiras tem se expandido na região. Do que pode se desprender que indiretamente o MERCOSUR tem contribuído para a expansão de projetos de avaliação e acreditação universitária impulsionados pelo BM nos países da região, mercosurizando as reformas já incorporadas nos sistemas nacionais” (SOLANAS, 2009, p. 10, tradução nossa).

Enfim, logrou êxito no conjunto dos países membros do MERCOSUL a idéia de que seria necessário instituir mecanismos de acreditação de carreiras de graduação com vistas à assegurar a qualidade dos títulos universitários (SOLANAS, 2009). Com isso, mesmo com um número reduzido de carreiras acreditadas (62 carreiras), a experiência de implantação do MEXA foi considerada positiva e o Mecanismo transformado em um sistema de avaliação e acreditação permanente de carreiras no MERCOSUL.

Em maio de 2006, durante a reunião conjunta da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior (CRC-ES) e das Agências Nacionais de Acreditação realizou-se um seminário de avaliação do MEXA. Diante do balanço positivo de sua implementação se propõe avançar no desenho de um sistema permanente de acreditação de carreiras no MERCOSUL. A 30ª Reunião de Ministros de Educação (RME), realizada em junho de 2006 em Buenos Aires, endossa essa proposição e encomenda à CRC-ES um plano para a adoção desse mecanismo. Na RME seguinte, ocorrida em novembro desse mesmo ano, em Belo Horizonte, a experiência de aplicação do MEXA foi avaliada como positiva e apropriada. Considerou-se entre outras coisas que o processo de credenciamento seria um elemento para a melhoria substancial da qualidade da educação superior e para o avanço do processo de integração regional; facilitaria a movimentação de pessoas entre os países da região e serviria como apoio para mecanismos regionais de reconhecimentos de títulos ou diplomas universitários; garantiria o conhecimento recíproco, a movimentação e a cooperação solidária entre as respectivas comunidades acadêmico-profissionais dos países; tratar-se-ia de uma “política de Estado” a ser adotada pelos Estados partes e associados, com vistas à melhoria permanente na formação de recursos humanos, com critérios de qualidade requeridos para a promoção do desenvolvimento econômico, social, político e cultural dos países (CMC, 2008).

O Conselho do Mercado Comum (CMC) aprovou, em 30 de junho de 2008, o “Acordo sobre a criação e 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”. O chamado Sistema ARCU-SUR objetiva “estabelecer critérios regionais de qualidade na educação, desenvolver

capacidades institucionais de cada país para avaliá-las e trabalhar em conjunto na reciprocidade e no valor intra-regional e, mais adiante, mundial de um selo MERCOSUL sobre a qualidade universitária” (CMC, 2008).

Em linhas gerais, o Acordo estabelece que o Sistema ARCUR-SUR será “gerenciado no âmbito do Setor Educacional do MERCOSUL, respeitará as legislações e autonomia das instituições universitárias. O sistema considerará aqueles cursos de graduação que tenham reconhecimento oficial e com graduados”. Além disso, “oferecerá garantia pública na região do nível acadêmico e científico dos cursos, que será estabelecido conforme critérios e perfis tanto ou mais exigentes que os aplicados pelos países em seus âmbitos nacionais análogos” (CMC, 2008).

O Acordo fixou ainda a estrutura administrativa do novo sistema, as diretrizes para o credenciamento na região, seus alcances e efeitos. Foram incorporadas as carreiras de veterinária, arquitetura e enfermagem no sistema de acreditação, sendo que novas carreiras deverão ser agregadas gradativamente de acordo com os objetivos do sistema de credenciamento regional. Abaixo, o quantitativo de carreiras já acreditadas no Sistema ARCUR-SUR.

País	Primeira convocatória		Segunda convocatória	
	Agronomia	Arquitetura	Enfermagem	Veterinária
Argentina	8	8	10	10
Bolívia	5	4	8	3
Brasil	20	20	20	20
Chile	5	2	18	4
Paraguai	7	3	5	2
Uruguai	1	2	2	1
Venezuela	9	4	5	3
Total	55	43	68	43

Fonte: Setor Educativo do MERCOSUL

Sobre os acordos e ações para a educação superior empreendidas no último período (2006-2010), destaca-se a avaliação do programa de mobilidade de carreiras acreditadas (MARCA), que objetiva promover o intercâmbio de alunos, docentes, pesquisadores e gestores de instituições de educação superior. Em 2006, o programa promoveu o intercâmbio de 58 alunos de cursos de agronomia, no ano seguinte promoveu a mobilidade de 70 estudantes da região, e em 2008 participaram 60 estudantes. O Brasil lançou e financiou programas de mobilidade docente de curta duração. Nos anos de 2006, 2007 e 2008 participaram desses programas 37, 30 e 80 docentes, respectivamente.

A avaliação do MEXA, a criação do Espaço Regional de Educação Superior do MERCOSUL, a criação em 2009, de um Centro de Estudos e Pesquisas em Educação Superior do MERCOSUL, e os acordos para assegurar a sustentabilidade do sistema ARCUR-SUR, são considerados avanços importantes do Plano de Ação 2006-2010 (CAMBOURS DE DONINI, 2010).

Essas duas linhas estratégicas (acreditação de carreiras e mobilidade acadêmica) lograram visibilidade e avanços importantes no MERCOSUL Educativo. No entanto, situação semelhante não se verificou com relação às políticas de cooperação interinstitucional, sobretudo quanto às ações de promoção e fortalecimento de núcleos educativos e centros regionais de excelência previstas no Plano Estratégico.

Atualmente, está em discussão a avaliação do Plano Estratégico 2006-2010 e a formulação do Plano para o período 2011-2015. O Comitê Regional Coordenador de Educação Superior (CRC-ES) propõem manter os objetivos e linhas estratégicas do plano anterior, dando continuidade e aprofundando os três eixos estratégicos, o da acreditação regional de carreiras, o da mobilidade acadêmica e o eixo da cooperação interinstitucional. Aos três eixos se agregaria um quarto, o da pós-graduação no MERCOSUL, visando a construção de acordos para promover a cooperação e melhoria dos cursos de pós-graduação na região. Com tal intuito, foi criado um grupo de trabalho para discutir e pensar esses acordos associados ao tema da acreditação da qualidade da pós-graduação nos países membros e associados. O novo plano contemplará as metas e ações para cada eixo, além da formulação de indicadores educacionais do MERCOSUL e uma planificação financeira para o próximo quinquênio. Este plano estava previsto para discussão e aprovação em novembro de 2010.

Para concluir este trabalho destacamos algumas questões ainda pendentes com relação à interação da educação superior no âmbito do MERCOSUL. Conforme relatório produzido pelo CRC-ES “a articulação da área de educação superior com outras instâncias tem sido regular junto às chancelarias dos países, mas a coordenação de atividades, procedimentos e posições necessita de maior aprofundamento”. Uma articulação mais sistemática e permanente entre os atores políticos, sociais, técnicos e acadêmicos demanda recursos humanos e financeiros que fortaleçam as equipes existentes. No entanto, o Setor ainda carece desses recursos, assim como carece de maior visibilidade e difusão das ações juntos aos meios de comunicação, dos foros de discussão e dos centros decisórios de políticas educativas.

Diferentemente da União Européia, no MERCOSUL não se criou mecanismos supranacionais para coordenar os processos de integração. Isto é percebido por alguns especialistas como uma dificuldade para a articulação e concretização de muitas iniciativas (SFRÉGOLA, 2009).

Outro aspecto refere-se ao fato do processo de integração educativa do MERCOSUL ser competência das autoridades governamentais de cada país, as instituições universitárias e as organizações da sociedade civil não intervêm nas decisões, são convidadas a participar em algumas instancias. Este caráter de organismo intergovernamental não permite, muitas vezes, uma consulta frequente nem uma comunicação mais fluída com os diferentes atores universitários.

Apesar dos avanços na compatibilização normativa, administrativa e institucional que tem facilitado o reconhecimento dos títulos e processos de acreditação regional, a mobilidade de professores e de alunos de graduação e de pós-graduação é muito mais freqüente para as universidades norte-americanas e européias que entre as universidades da região.

Com respeito à mobilidade profissional e o desenvolvimento de um mercado profissional comum se tem avançado muito pouco, já que este processo é muito complexo, envolve outros atores e afeta diversos interesses (GIANGIÁCOMO, 2009).

Também cabe destacar algumas possíveis conseqüências para o desenvolvimento profissional dos docentes universitários no marco desses processos de integração regional. Sem dúvidas a informação, o intercambio e as possibilidades de comunicação proporcionadas por um lado pelas TICs e por outro, a mobilidade de estudantes e docentes-pesquisadores, enriquecem tanto o trabalho investigativo como o pedagógico e abrem possibilidades de projetos conjuntos em áreas de interesses para a região, que ajudam a pensar caminhos próprios e inovadores de construção da integração da educação superior. No entanto, a experiência da implementação do Espaço Europeu de Educação Superior tanto nos processos de convergência do sistema como nos critérios de avaliação dos docentes já apontam riscos que precisam ser levados em conta.

Frente à heterogeneidade das instituições educativas seria importante avaliar se o caminho da harmonização passa por modelos curriculares homogêneos baseados em competências profissionais determinadas pelo mundo produtivo e pelas demandas do mercado, que asseguram “a empregabilidade” dos estudantes ou deveria problematizar

este modelo a luz de uma reflexão mais ampla acerca da missão da universidade na sociedade contemporânea.

Também parece uma visão enviesada a de “competências” baseadas na aprendizagem autônoma do estudante que deslocam o docente como criador e facilitador de experiências pedagógicas que permitem o desenvolvimento científico, acadêmico e o pensamento crítico e não somente competências profissionais. Esta tendência vinculada à utilidade, ao mercado, à competitividade e à desvalorização das disciplinas sociais e humanísticas já aparece como uma crítica válida em diversos atores universitários (estudantes, docentes e investigadores) no EEES. Estes são riscos que subjazem aos projetos de convergência baseados no ambíguo conceito de competências “empiricamente verificáveis”. Nesta linha a avaliação das instituições e dos docentes se aproxima a uma zona de risco nas palavras de Dias Sobrinho:

“a educação superior não tem somente a função de desenvolver habilidade e competências para as ocupações laborais, mas recebe principalmente o encargo social de formar cidadãos para a construção da sociedade. Os significados da formação de cidadãos críticos e criativos e os impactos da educação sobre a construção da sociedade democrática deveriam ser os temas centrais da avaliação educativa. Mais além da aquisição de conhecimentos, as avaliações necessitam apreciar a questão da responsabilidade pública das instituições em suas relações com os contextos sociais. As avaliações exclusivamente quantitativas e mensuradoras não consideram criticamente as filosofias educativas, os valores formativos e as missões das instituições. Impostas de cima e de fora, não envolvem os atores da comunidade acadêmica e deste modo inibem um significativo compromisso social dos docentes com as necessárias transformações educativas, sociais e nacionais. Se os educadores não se sentem responsáveis e participantes dos processos, as transformações serão burocráticas e de curto alcance” (DIAS SOBRINHO, 2010).

Muitos dos sistemas de avaliação docente não são participativos e enfatizam o controle ao invés dos processos endógenos de transformação, a quantidade acima da qualidade, a produtividade acima do trabalho em profundidade, as publicações indexadas e em inglês acima daquelas que atendem a problemáticas locais e relevantes para o contexto da instituição. Esta tendência hegemônica à performatividade e à heteronomia pode enfraquecer uma integração acadêmica fecunda, debilitando a busca de soluções fundamentadas e originais para os problemas dos povos da região. Identificar os mecanismos de homogeneização heteronômica é indispensável para que a integração necessária possa se construída. Com efeito, um extenso campo de investigação encontra-se aberto para que se possa aprofundar e produzir conhecimento novo sobre essas temáticas, bem como para pensar linhas de ação e políticas que visem de fato o fortalecimento dos sistemas educativos da América Latina.

Referências Bibliográficas

ABOITES, Hugo. **Libre Comercio y Educación Superior en Latinoamérica. Cinco temas para una discusión.** III Foro Virtual de FLAPE, 2004. Texto base. Disponível em http://www.foro-latino.org/flape/foros_virtuales/doc_fv_3/texto-base-aboites.pdf. Acesso em julho de 2009.

CAMBOURS DE DONINI, A. M. El sector educativo del MERCOSUR en el marco de la integración regional: una mirada evaluativo al plan de acción 2006-2010. Madrid, Centro de Estudios Iberoamericanos, **Cuadernos Iberoamericanos de Integración.** Num. 4, 2009.

_____. **Internacionalización e integración de los sistemas de ES en el Mercosur Educativo.** Belo Horizonte, Fae/UFGM, Seminário Internacional Políticas Públicas e Trabalho docente: perspectiva comparada, junho de 2010. (Mimeo)

DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da Educação Superior no Mundo Globalizado.** Sociedade do Conhecimento ou Economia do Conhecimento? São Paulo, Casa do Psicólogo, 2005. Cap. 4.

_____. **Paradigmas en disputa en la evaluación de la educación superior brasileña.** Barcelona, Actas del Seminario Internacional de Políticas Educativas Iberoamericanas, 17 y 18 de mayo, 2010.

DIDRIKSSON, Axel. Contexto global y regional de la educación superior en América Latina y el Caribe en GAZZOLA, Lucia y DIDRIKSSON, Axel (ed.). **Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe.** Caracas, IESALC-Unesco, 2008.

DI TULLIO, Emma. **Impacto de los procesos de integración en la educación superior. La Unión Europea y el Mercosur, una perspectiva comparada.** Universidad de Belgrano, Documento de Trabajo N° 206, 2008. Disponível em http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/206_di_tullio.pdf. Acesso em setembro de 2010.

FELDFEBER, Myriam & SAFORCADA, Fernanda. Libre comercio y Educación Superior en América Latina. Notas sobre El caso argentino. III Foro Virtual de FLAPE, Disponível em: http://www.foro-latino.org/flape/foros_virtuales/doc_fv_3/texto-discusion-lpp-feldfeber-sforcada.pdf. Acesso em julho de 2009.

GIANGIACOMO, Graciela (comp.) **La Educación Superior en el Sector Educativo del Mercosur.** Ediciones UNLa, Lanús. 2009.

GÓMEZ, Roberto Rodríguez. Inversión extranjera directa em educación superior. El caso de México. **Revista de La Educación Superior.** ANUIES, México, número de abril-junio, 2004. Disponível em http://www.foro-latino.org/flape/foros_virtuales/doc_fv_3/texto-discusion-oce-rrodriguez.pdf. Acesso em julho de 2009.

IESALC. Plano de Ação CRES 2008. Disponível em <http://www.iesalc.unesco.org.ve/docs/boletines/boletinnro168/planodeacao.pdf>. Acesso em julho de 2009.

LIMA, Licínio C., AZEVEDO, Mário Luiz Neves e CATANI, Afrânio Mendes. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a *Universidade Nova*. Campinas; Sorocaba, SP, **Avaliação**, v. 13, n. 1, p. 7-36, mar. 2008.

LEHER, Roberto. Estrategias de mercantilización de La educación y tiempos desiguales de los tratados de libre comercio: El caso de Brasil. En: GENTILI, Pablo et. al. **Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina**. Rosário, Homo Sapiens Ediciones, 2009, p. 15-66.

LÓPEZ SEGRERA, Francisco. **Escenarios Mundiales de la Educación Superior. Análisis Global y Estudios de Casos**. Buenos Aires, FLACSO, 2006.

MERCOSUL. **Protocolo de Intenções**. Brasília, 1991.

_____. **Memorando de Entendimento**. 1998. Disponível em <http://www.me.gov.ar/dnci/mercosur/docs>>. Acesso em setembro de 2010.

_____. **Compromisso de Gramado**. Gramado-RS, 2000. Disponível em http://www.me.gov.ar/dnci/mercosur/docs/compromiso_de_gramado.rtf>, acesso em setembro de 2010.

_____. **Plan de Accion Del SEM 2001-2005**. Disponível em <http://www.me.gov.ar/dnci/mercosur/docs/compromiso_de_gramado.rtf>, acesso em setembro de 2010.

_____. **Taller de Reflexión Sobre El Plan Estratégico Del Sector Educativo Del MERCOSUR**. Valle Hermoso, Córdoba, 2005. Disponível em http://www.me.gov.ar/dnci/merc_planesestra.html. Acesso em setembro de 2010.

_____. **Plano de Ação do Setor Educativo do Mercosul 2006-2010**. Montevideo, República Oriental del Uruguay, 2005.

_____. **Acordo Sobre a Criação e a Implementação de um Sistema de Credenciamento de Cursos de Graduação para o Reconhecimento Regional da Qualidade Acadêmica dos Respetivos Diplomas no MERCOSUL e Estados Associados**. San Miguel de Tucumán - Argentina. 2008. Disponível em http://www.ufrgs.br/sai/arquivos/aval_ext_int/orientacoes_gerais/Acordo%20participacao_dec_017_CMC.pdf. Acesso em setembro de 2010.

MOLLIS, Marcela. (Org.) Las universidades en América Latina: reformadas o alteradas? La cosmética Del poder financiero. CLACSO, Buenos Aires, 2003.

MOROSINI, Marília Costa. Estado do Conhecimento sobre Internacionalização Universitária: princípios e práticas. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 107-124, 2006. Editora UFPR.

PERROTA, Daniela. **La educación superior en el Mercosur en su dimensión institucional.** Buenos Aires, 2009.

SFRÉGOLA, Carmen. Algunas consideraciones sobre las debilidades del Mercosur y su proyección en el Mercosur Educativo, en GIANGIACOMO, Graciela, **La Educación Superior en el Sector Educativo del Mercosur.** Ediciones UNLa, Lanús, 2009.

SOLANAS, Facundo. **La Mercadorización de la Acreditación Universitaria.** Corrientes, Argentina, Encuentro Pre-ALAS 2008. Disponible em <http://www.unne.edu.ar/prealas/files/F2%20Solanas.pdf>. Acceso em setembro 2010.

_____. El impacto del impacto del MERCOSUR en la educación superior: Um análisis desde la “Mercosurización” de las políticas públicas. University of South Florida y Arizona State University. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, Vol. 17, No. 20, Octubre 15, 2009. Disponible em <http://epaa.asu.edu/ojs/>. Acceso em agosto de 2010.

ZARUR MIRANDA, Xiomara. Integración regional e internacionalización de la Educación Superior en América latina y el Caribe en GAZZOLA, Lucia y DIDRIKSSON, Axel (ed.). **Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe.** Caracas, IESALC-Unesco, 2008.