



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

---

**VERÔNICA DE LOURDES PIETO DE OLIVEIRA**

**O PMM E A EDUCAÇÃO SUPERIOR: GLOBALIZAÇÃO, POLÍTICA  
SUPRANACIONAL E MEDIDAS INSTITUCIONAIS**

**DOURADOS**

**2014**

**VERÔNICA DE LOURDES PIETO DE OLIVEIRA**

**O PMM E A EDUCAÇÃO SUPERIOR: GLOBALIZAÇÃO, POLÍTICA  
SUPRANACIONAL E MEDIDAS INSTITUCIONAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de História, Políticas e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação”.

Orientadora: Profa. Dra. Giselle Cristina Martins Real

**DOURADOS**

**2014**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Biblioteca Central da UFGD, Dourados, MS, Brasil**

O482p Oliveira, Verônica de Lourdes Pieto.  
O PMM e a Educação Superior: globalização,  
política supranacional e medidas institucionais/ Verônica  
de Lourdes Pieto de Oliveira. – Dourados, MS: UFGD,  
2014.  
160 f.

Orientadora: Profa. Dra. Giselle Cristina Martins  
Real

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade  
Federal da Grande Dourados.

1. Educação superior. 2. Política educacional. 3.  
Relações internacionais em educação. I. Título. II. Real,  
Giselle Cristina Martins.

CDD: 378

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

Verônica de Lourdes Pioto de Oliveira

O PMM E A EDUCAÇÃO SUPERIOR: GLOBALIZAÇÃO, POLÍTICA  
SUPRANACIONAL E MEDIDAS INSTITUCIONAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de História, Políticas e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação”.

Orientadora: Profa. Dra. Giselle Cristina  
Martins Real

Aprovado em: 20/03/2014

### **BANCA EXAMINADORA**

Profa. Dra. Giselle Cristina Martins Real – orientadora  
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) \_\_\_\_\_  
Presidente

Prof. Dr. Mário Luiz Neves de Azevedo  
Universidade Estadual de Maringá (UEM) \_\_\_\_\_

Profa. Dra. Elisângela Alves da Silva Scaff  
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) \_\_\_\_\_

*A todos que acreditaram que era possível.*

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu esposo Antônio e aos meus filhos Renan e Ruan pela compreensão e o apoio incondicional.

Aos meus familiares e amigos por contribuírem para mais este passo.

Ao Programa de Pós-Graduação da FAED/UFGD por ter me proporcionado uma experiência muito positiva, por meio da qual pude ampliar meus horizontes e melhorar intelectualmente, profissionalmente e enquanto pessoa.

Ao Professor Mario de Azevedo, à Professora Elisangela Scaff e ao Professor Paulo Lima pelas contribuições para a minha pesquisa.

À Professora Giselle Cristina Martins Real, minha orientadora, por confiar em mim e me ajudar a dar os meus primeiros passos como pesquisadora e, ainda, pelo carinho, pela confiança e pela paciência.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação da FAED/UFGD pela dedicação, pelo carinho com a turma e pelo estímulo para a busca de novos conhecimentos e novos horizontes.

Aos meus colegas de curso, Turma 2012 e 2013, pelo companheirismo e pelos momentos inesquecíveis partilhados durante estes dois anos.

Ao Jonas, à Lilian e à Nair, meus pontos de apoio nesta caminhada.

À Tradutora em espanhol Maria Elza Benites Martinelle e a Tradutora em inglês Franciele Pazdiora pelas contribuições ao meu trabalho e, também, pelo carinho e apoio.

À Direção da Escola Antônio João Ribeiro, de Itaporã, pelo empréstimo das dependências da escola para meus longos finais de semana dedicados aos estudos.

Às universidades associadas à Rede FORIs/MERCOSUR, à Professora Cristina García Puster, Diretora do Projeto PMM, e ao Professor Edgar Sanches, Coordenador Acadêmico da Rede FORIs, pela compreensão e pela disponibilização dos documentos necessários à pesquisa.

Aos meus colegas da UFGD, principalmente aos do ESAI, pelo apoio e compreensão.

Ao nosso inspirador MAIOR...

Em lugar do antigo isolamento de regiões e nações que se bastavam a si próprias, desenvolve-se um intercâmbio universal, uma universal interdependência das nações. E isso se refere tanto à produção material como à produção intelectual.

As criações intelectuais de uma nação tornam-se propriedade comum de todas. A estreiteza e o exclusivismo nacionais tornam-se cada vez mais impossíveis; das inúmeras literaturas nacionais e locais, nasce uma literatura universal.

(Marx e Engels, 1980, p. 13)

## RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo analisar o Projeto de Apoio ao Programa de Mobilidade Mercosul em Educação Superior (PMM), com vistas a avaliar os seus impactos em Instituições de Ensino Superior (IES). No processo metodológico realizou-se revisão bibliográfica, levantamento documental e coleta de dados empíricos junto às universidades que participaram da Rede FORIs/Mercosul, mediante aplicação de questionário digital. O referencial teórico-metodológico ancorou-se no ciclo de políticas, tendo como pressuposto que as políticas recebem influências de seus implementadores, bem como do contexto histórico, cultural e das especificidades local. Observou-se que a proximidade da UE e do Mercosul no desenvolvimento e co-financiamento de ações conjuntas ocorre por ações e interesses de ambos blocos, tendo como parâmetro a competição no mercado internacional. Verificou-se, também, que o desenvolvimento e os resultados do PMM se diferenciaram em cada universidade analisada, mas que, em síntese, não trouxe mudanças efetivas nos padrões e níveis de mobilidade intrarregional. Apesar disto, notou-se aspectos positivos apontados pelos gestores institucionais, como o interesse para a regionalização universitária e a indicação de continuidade das ações do PMM. Contudo, foi possível inferir que as universidades sozinhas ainda não reúnem condições suficientes para a manutenção e consolidação desse projeto, necessitando, para isso, de ações coordenadas do Setor Educacional do Mercosul (SEM) e das autoridades *mercosulinas*, especialmente se considerado os recursos financeiros orçamentários de cada IES.

Palavras-chave: Política educacional. Educação superior. Mobilidade internacional. Mercosul.

## **ABSTRACT**

This work aims to analyze the Project of Support to the Mercosur Mobility Program in Higher Education (PMM), in order to assess impacts on higher education institutions (IES). During the methodological process were performed: literature review, documentary survey and empirical data collection, which ones were gathered from the universities that took part in the FORIs/Mercosur network, through the application of a digital questionnaire. The theoretical and methodological frame of reference was based on the policies cycle, presupposing that the policies receive influences from their implementers, as well as from the cultural and historical context and from the local specificities. It was observed that the nearness of both European Union (UE) and Mercosur in the development and co-financing of joint actions occur by actions and interests of both blocks, taking as parameter the competition in the international market. It was also found that the development and the results of the PMM were different in each analyzed university, but in summary, they have not brought effective changes in the patterns and levels of intraregional mobility. In spite of that, positive aspects were noticed by the institutional managers, as the interest for the academic regionalization and the indication for the continuity of the actions. It can be inferred that the universities alone still does not gather sufficient conditions for the maintenance and consolidation of the Project, requiring coordinated actions from SEM and from the Mercosur authorities, especially considering the budgetary financial resources of each Higher Education Institution.

Keywords: Educational policy. Higher education. International mobility. Mercosur.

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                              |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro 1 – Países preferidos para a mobilidade de graduação por estudantes do Mercosul ..... | 82  |
| Quadro 2 – Assimetrias entre os países partes do Mercosul .....                              | 83  |
| Quadro 3 – Assimetrias entre os países do Mercosul em termos de Educação Superior .....      | 84  |
| Quadro 4 – Bolsas para mobilidade.....                                                       | 94  |
| Quadro 5 – Redes selecionadas para desenvolvimento de projetos acadêmicos pelo PMM .....     | 99  |
| Quadro 6 – Universidades associadas à rede FORIs .....                                       | 105 |
| Quadro 7 – Características das universidades associadas ao FORIs .....                       | 106 |
| Quadro 8 – Acordos de Cooperação Internacional formalizados pelas universidades.....         | 107 |
| Quadro 9 – Pessoal capacitado pelas oficinas PMM.....                                        | 110 |
| Quadro 10 – Alunos em mobilidade nos países do Mercosul .....                                | 115 |

## **LISTA DE SIGLAS**

ALADI – Associação Latino Americana de Integração

ALALC – Associação Latino Americana de Livre Comércio

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

ARCU-SUL – Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação

AUGM – Associação das Universidades do Grupo Montevideu

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCM – Comissão de Comércio do Mercosul

CE – Comissão Europeia

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEE – Comunidade Econômica Europeia

CMC – Conselho Mercado Comum

CPC – Comissão Parlamentar Conjunta

CRC-ES – Comissão Regional Coordenadora da Educação Superior

DER – Documento de Estratégia Regional

DNCII – Divisão de Negociações Extrarregionais do Mercosul II

EEES – Espaço Europeu de Ensino Superior

ESAI – Escritório de Assuntos Internacionais

ESCALA – Espaço Acadêmico Comum Ampliado Latino Americano

FCES – Foro Consultivo Económico-Social

FOCEM – Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL

FORIS – Projeto de Fortalecimento das Oficinas de Relaciones Internacionales

GMC – Grupo Mercado Comum

IES – Instituição de Ensino Superior

MARCA – Programa de Mobilidade Acadêmica Regional

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MEXA – Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul, Bolívia e Chile

OCDE – Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico

OEА – Organização dos Estados Americanos

OEI – Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

ORIS – Oficinas de Relaciones Internacionales

ORT – Universidad de ORT

PAME-UDUAL – Programa de Mobilidade Acadêmica da União das Universidades da América Latina e Caribe

PASEM – Programa de Apoio do Setor Educacional do Mercosul

PIB – Produto Interno Bruto

PLI – Programa de Licenciaturas Internacionales

PMM – Projeto de Apoio ao Programa de Mobilidade MERCOSUR em Educação Superior

RME – Reunião de Ministro da Educação do Mercosul

SAM – Secretaria Administrativa do Mercosul

SCIELO – *Scientific Electronic Library Online*

SEM – Setor Educacional do Mercosul

SIME – Sistema de Informação

SIMERCOSUL – Sistema Integrado de Mobilidade do Mercosul

TCE – Tratado da Comunidade Europeia

UCU – Universidad Católica del Uruguay

UE – União Europeia

UFAL – Universidade Federal de Alagoas

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UNA – Universidad Nacional de Asunción

UNASUL – União das Nações Sul Americanas

UNC – Universidad Nacional de Córdoba

UNI – Universidad Nacional de Itapúa

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultural

UNMDP – Universidad Nacional de Mar del Plata

UNSJ – Universidad Nacional de San Juan

## SUMÁRIO

|                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| INTRODUÇÃO.....                                                                                                   | 15  |
| CAPÍTULO I.....                                                                                                   | 25  |
| A NOVA ORDEM MUNDIAL: O CONTEXTO DAS POLÍTICAS SUPRANACIONAIS..                                                   | 25  |
| 1.1 A globalização e as transformações no papel do Estado .....                                                   | 26  |
| 1.2 A União Europeia e o Mercosul: de suas origens ao Acordo Inter-Regional.....                                  | 32  |
| 1.2.1 A União Europeia.....                                                                                       | 32  |
| 1.2.2 O Mercosul.....                                                                                             | 37  |
| 1.2.3 As aproximações entre a UE e o Mercosul: caminhos para o Acordo Interregional ....                          | 43  |
| CAPÍTULO II.....                                                                                                  | 51  |
| A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CENÁRIO GLOBALIZADO: CONTEXTO EUROPEU E MERCOSULINO .....                                  | 51  |
| 2.1 A educação superior na União Europeia: competitividade e atratividade .....                                   | 55  |
| 2.1.1 A Estratégia de Lisboa e o programa de trabalho sobre os sistemas de educação e de formação na Europa ..... | 61  |
| 2.1.2 O Processo de Bolonha .....                                                                                 | 65  |
| 2.2 A educação superior no Mercosul: a busca da integração e os caminhos para o PMM .....                         | 69  |
| 2.2.1 A mobilidade de graduação no Mercosul.....                                                                  | 80  |
| 2.2.2 As assimetrias da região e das instituições de nível superior.....                                          | 83  |
| CAPÍTULO III .....                                                                                                | 87  |
| PMM: DESENHO, RESULTADOS GERAIS E POSSÍVEIS DESAFIOS ENFRENTADOS.....                                             | 87  |
| 3.1 Desenho e resultados gerais do PMM.....                                                                       | 88  |
| 3.1.1 Fortalecimento institucional: Oficinas de capacitação.....                                                  | 89  |
| 3.1.2 Programa piloto de mobilidade para estudantes de graduação do Mercosul .....                                | 93  |
| 3.1.3 Campanha de informação e sensibilização .....                                                               | 97  |
| 3.1.4 Redes de projetos acadêmicos.....                                                                           | 97  |
| 3.2 O Proyecto FORIs.....                                                                                         | 99  |
| 3.3 Possíveis desafios .....                                                                                      | 101 |
| CAPÍTULO IV .....                                                                                                 | 104 |
| O PMM NO CONTEXTO INSTITUCIONAL: MEDIDAS ADOTADAS E RESPECTIVOS RESULTADOS .....                                  | 104 |
| 4.1 Um panorama das universidades associadas ao FORIs .....                                                       | 105 |

|                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------|-----|
| 4.2 PMM: medidas institucionais e especificidades locais..... | 109 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS .....                                    | 130 |
| REFERÊNCIAS .....                                             | 133 |
| Documentos .....                                              | 140 |
| Páginas oficiais consultadas.....                             | 144 |
| APÊNDICES .....                                               | 146 |

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho é resultado da análise do Projeto de Apoio ao Programa de Mobilidade Mercosul em Educação Superior (PMM), um projeto que se originou a partir da aproximação de dois blocos regionais, União Europeia (UE) e Mercosul, e que tem como contexto as transformações impulsionadas pela globalização.

No cenário internacional contemporâneo, moldado pela globalização, os países são induzidos a se organizarem em blocos regionais para enfrentarem os desafios dessa nova ordem mundial, visto que “a integração aumenta a capacidade de concorrência internacional e de barganha com agentes externos” (NEVES e MOROSINI, 1998, p. 88). Porém, não só as relações entre países vizinhos se intensificaram, as relações inter-regionais também ganharam espaço, como podemos observar no caso da cooperação entre a UE e o Mercosul.

As relações entre a Comunidade Europeia e o Mercosul se assentam no Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação, vigente desde de julho de 1999, no qual foi estabelecido o arcabouço para a negociação de um “Acordo de Associação” entre as duas regiões, ancorado em três pilares: diálogo político, cooperação e comércio, conforme consta no *site* da Divisão de Negociações Extrarregionais do Mercosul II (DNCII, 2012).

Na trilha para a consolidação do referido Acordo foram elaborados dois Documentos de Estratégia Regional para o Mercosul, um para o período 2002-2006 e outro para o período 2007-2013, os denominados DER. Neles são identificadas as prioridades para o estabelecimento da futura Associação e traçadas ações voltadas a essas prioridades, sendo uma delas a consolidação da participação da sociedade civil no processo de integração regional, prevendo ações em diversas áreas, incluindo a educação.

A educação, desde a formalização da União Europeia e do Mercosul, esteve presente entre suas estratégias. Assim, políticas educacionais, em especial as voltadas ao ensino

superior, são elaboradas e implementadas nas duas regiões. No Mercosul, os Ministros de Educação dos países membros criaram o Setor Educacional do Mercosul (SEM), ao qual compete coordenar as políticas educacionais no bloco, tendo como preocupação a construção de uma identidade regional e a promoção da capacitação de recursos humanos para impulsionar o desenvolvimento do bloco, estas também estão entre as preocupações da UE e do que é esperado da educação superior naquela região.

As diretrizes para as atividades do SEM estão em seus planos de ações que são elaborados periodicamente. Até o momento já foram elaborados cinco planos de ações. O primeiro compreendeu o período de 1991 a 1994, sendo prorrogado até 1998, quando foi elaborado o segundo plano de ação, esse para o período de 1998 a 2000. O Terceiro Plano de Ação compreendeu o período de 2001 a 2005, nele foi esboçado um Programa de Mobilidade para a educação superior, e no quarto Plano de Ação (2006-2010) o SEM estabeleceu como uma de suas metas a implantação de um programa de mobilidade para estudantes de graduação com financiamento da UE. No último plano de ação do SEM (2011-2015) foi estabelecido como meta a criação de um sistema integrado de mobilidade do Mercosul, resultando, no final de 2012, na criação do SIMERCOSUL, criado pelo Conselho do Mercado Comum, com o objetivo de aperfeiçoar, ampliar e articular as iniciativas de mobilidade acadêmica em educação na região (MERCOSUL, 2012c).

O entrelaçamento dos interesses dos DERs e dos objetivos do SEM deu origem ao “Proyecto de Apoyo al Programa de Movilidad MERCOSUR en Educación Superior” (PMM), um projeto cofinanciado pela UE e pelo Mercosul, com aporte financeiro de 4 milhões de euros, sendo 75% financiados pela UE e 25% pelo Mercosul.

O PMM tinha como objetivo geral apoiar a conformação de uma cidadania MERCOSUL com sentimento de pertinência à região entre os membros da comunidade universitária dos quatro países; como objetivo específico, pretendia-se apoiar a consolidação e a expansão de um programa de mobilidade de estudantes universitários de graduação do MERCOSUL (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006). Convém ressaltar que inicialmente o projeto foi destinado somente aos países membros efetivos do Mercosul na época<sup>1</sup>, não se estendendo aos países associados.

Para alcançar tais objetivos, foi previsto no Projeto PMM a realização de quatro conjuntos de atividades, a saber: a realização de oficinas de capacitação para o pessoal dos

---

<sup>1</sup> Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Ministérios de Educação dos quatro países e das sessenta Instituições de Ensino Superior (IES) selecionadas; o lançamento de um Programa Piloto de Mobilidade para estudantes de graduação; a realização de uma campanha de informação e sensibilização sobre a integração e o lançamento de uma convocatória para apresentação de projetos conjuntos a serem desenvolvidos no âmbito PMM. O período para execução destas atividades estendeu-se de dezembro de 2010 a dezembro de 2012.

A iniciativa por desenvolver o presente trabalho se deve à participação no processo de implantação do projeto PMM, enquanto servidora técnico-administrativa do Escritório de Assuntos Internacionais (ESAI) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), onde é oportunizada a convivência com práticas de internacionalização e regionalização da universidade e com programas de mobilidade estudantil, bem como a reflexão sobre estas práticas e programas. E ainda, por ser egressa do curso de Direito, o que me fez despertar para as questões sociais e políticas, bem como, a lançar um olhar para a política internacional e os seus atores, como os Estados nacionais, as Organizações Internacionais Governamentais e as não-governamentais, entre outros, os quais instituem, norteiam, influenciam e/ou implantam políticas públicas de cunho supranacionais e nacionais.

Ao refletirmos sobre os objetivos traçados no Projeto PMM, sobre as atividades propostas para alcançá-lo e sobre os resultados esperados para cada atividade, nos questionamos: quais impactos o PMM desencadeou nas IES signatárias desse Projeto? Sendo este o problema norteador de nossa pesquisa.

Além do questionamento acima, outros surgiram, vindo a permear nossa pesquisa, quais sejam: houve o comprometimento das IES com o PMM? Quais foram as medidas adotadas por elas para a implantação do PMM nas respectivas instituições? Elas acataram o que foi formulado pelo PMM, visto que ele dispôs de um único desenho que foi aplicado a todas as universidades? E por último, perguntamos: o Programa se mostrou capaz de despertar nas respectivas comunidades acadêmicas o interesse por desenvolver trabalho conjuntos entre as IES e para a mobilidade de graduação no Mercosul?

Assim, a pesquisa teve como objetivo geral avaliar os impactos do PMM nas comunidades acadêmicas pesquisadas. Quanto aos objetivos específicos, teve-se a pretensão de compreender o contexto histórico das relações entre o MERCOSUL e a União Europeia, as quais promoveram a elaboração do PMM. Buscou-se ainda, identificar as medidas tomadas pelas instituições para a implantação do PMM, bem como as mudanças ocasionadas por ele nas comunidades pesquisadas.

O período da pesquisa abarcou todo o cronograma de desenvolvimento das atividades, compreendido entre dezembro de 2010 e dezembro de 2012, conforme já mencionado.

Para a pesquisa foram selecionadas dez universidades que possuíam mais de um ponto em comum, estavam entre as sessenta selecionadas para a implantação do PMM e, ainda, se associaram à rede de “Fortalecimento das Oficinas de Relações Internacionais (ORIs) como estratégia de aprimoramento da gestão institucional e integração das instituições de educação superior do MERCOSUL – FORIs” (Rede 17), que é uma das oito redes selecionadas no âmbito do quarto conjunto de atividades do PMM, apontados anteriormente.

A Rede 17 reuniu universidades dos quatro países membros do Mercosul, as quais, devido às suas localizações<sup>2</sup>, também representam diferentes regiões de seus respectivos países, sendo este um dos motivos que nos levaram a eleger essa rede como universo de nossa pesquisa. O outro motivo foi o interesse de investigarmos os impactos do PMM também na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), uma das associadas à Rede 17.

Além da UFGD, estão associadas à Rede 17 as seguintes universidades: Universidad Nacional de Córdoba (Argentina); Universidad Nacional de Mar del Plata (Argentina); Universidad Nacional de San Juan (Argentina); Universidade Federal do Paraná (Brasil); Universidade Federal de Alagoas (Brasil); Universidad Nacional de Itapúa (Paraguai); Universidad Nacional de Asunción (Paraguai); Universidad Católica del Uruguay (Uruguai) e a Universidad de ORT (Uruguai). Um grupo bem diverso, composto por universidades públicas e privadas, grandes e pequenas, tradicionais e novatas, de língua espanhola e de língua portuguesa.

Com o intuito de alcançarmos os objetivos traçados em nossa pesquisa adotamos os seguintes percursos metodológicos: revisão bibliográfica, análise documental e aplicação de questionário.

A revisão bibliográfica teve o propósito de “[...] construir o objeto e elucidar a análise dos dados, tentando manter um equilíbrio entre o trabalho empírico e o trabalho teórico [...]” (DESLAURIER; KÉRISIT, 2008, p. 149). Assim, buscamos produções relacionadas ao tema, tanto em trabalhos de pós-graduações, quanto em livros e artigos, enfocando a mobilidade de

---

<sup>2</sup> Constatamos que somente as universidades uruguaias possuem sedes na mesma cidade, no caso Montevidéu. A Universidad Católica del Uruguay ainda possui mais dois campus, o de Punta del Leste e o de Salto.

estudantes de graduação como forma de integração regional universitária, tanto no contexto europeu, quando no *mercosulino*.

Realizamos buscas junto ao Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), à Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e à base de dados da *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) - Brasil e constatamos que as produções acadêmicas referentes ao tema ainda é incipiente em nosso país.

Durante o processo de busca encontramos apenas uma dissertação relacionada diretamente com a mobilidade de graduação entre universidades do Mercosul, trata-se da dissertação de mestrado de Eiras (2009), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), intitulada “Os intercâmbios institucionais entre alunos de graduação e sua importância nas políticas de regionalização universitária”. Nesse trabalho, a autora apresentou a análise das experiências de alunos de graduação que realizaram intercâmbio na Unicamp e na Universidade de Buenos Aires, e pós-análise se concluiu que a mobilidade de alunos mostrou-se capaz de proporcionar ricas experiências acadêmicas e culturais aos estudantes de graduação, possibilitando desenvolver a compreensão dos sistemas culturais, econômicos e sociais dos países da região, além da possibilidade de aproximação entre as universidades envolvidas (EIRAS, 2009), o que contribuiu para a integração tanto dos estudantes, quanto das IES.

Alguns dos estudos encontrados reportavam à integração regional universitária, porém apresentavam análises mais focadas na internacionalização das universidades, como a tese de doutorado de Laus (2012), “A internacionalização da educação superior: um estudo de caso da Universidade Federal de Santa Catarina”, que apresentou em seu trabalho o tópico “O processo de Integração Educacional no Mercosul” (LAUS, 2012, p. 135), no qual a autora menciona o Projeto de Apoio a Mobilidade do Mercosul entre as “Redes acadêmicas no âmbito do Mercosul” (*Ibidem*, p. 315).

Entre os autores brasileiros consultados que abordam o tema destacamos: AZEVEDO, 2007; AZEVEDO, 2008; AZEVEDO, 2012; DIAS SOBRINHO, 2005; KRAWCZYK, 2008; HORTALE e MORA, 2004; KRAWCZYK e SANDOVAL, 2012; LIMA, AZEVEDO e CATANI, 2009; MOROSINI, 1998; REAL, 2009; NEVES, 2011. Entre os estrangeiros: CACHAPUZ, 2009; DALE, 2004; DALE, 2008; DALE, 2009; ERICHESEN, 2007; ROBERTSON, 2009, os quais nos forneceram aporte teórico para a construção do presente trabalho, ampliaram nosso olhar sobre tema pesquisado e impulsionaram nossas reflexões.

Outras referências bibliográficas foram consultadas a fim de se construir o contexto em que está inserido nosso objeto. Junto a elas buscamos as origens dos blocos regionais, entre eles, a UE e o Mercosul. Pudemos observar as características e as diferenças destes, seus caminhos políticos de colaboração e compreender o contexto sócio histórico que influenciou a elaboração do Projeto PMM.

O levantamento bibliográfico foi norteado pela análise documental. Primeiramente fizemos o estudo do “*Convenio de Fiananciación entre la Comunidad Europea y el Mercosur*” para o Projeto PMM. Esse documento nos guiou até os DERs e ao Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação, já citados anteriormente, além de outros documentos necessários à nossa pesquisa. Com o conhecimento desses documentos, buscamos na literatura o aporte teórico com a intenção de dar forma ao nosso trabalho.

A análise documental considera a observação das manifestações que registram os fenômenos sociais e as ideias elaboradas a partir desses fenômenos (RICHARDSON, 2011). Assim, os documentos se constituíram como peças fundamentais para os nossos estudos, uma vez que representaram uma fonte estável, rica e natural de informações (LÜDKE e ANDRÉ, 1986), permitindo nos situar no contexto sócio político das aproximações entre a UE e o Mercosul, vindo a culminar no Projeto PMM. Os documentos ampliaram nosso entendimento sobre as conjunturas políticas, econômicas, sociais e culturais que nortearam a elaboração do PMM.

A maior parte dos documentos foi acessado via *sites* oficiais da União Europeia, do Mercosul, do Setor Educacional do Mercosul, do Universitários Mercosul, das universidades pesquisadas e das redes e associações que promovem a integração regional universitária e a mobilidade de graduação. Ainda, outros documentos nos foram fornecidos pela Diretora geral do PMM e pelo Coordenador Acadêmico da Rede FORIs.

O levantamento empírico foi realizado mediante a aplicação de questionários. Essa opção foi motivada pela disposição geográfica em que se encontram as universidades pesquisadas, tratam-se de universidades argentinas, brasileiras, paraguaias e uruguaias, que por sua vez não estão na mesma região dentro de seus respectivos países.

O questionário é um instrumento que permite obter informações de um grande número de pessoas simultaneamente e permite abranger, um tempo relativamente curto, uma área geográfica ampla e a tabulação pode ser feita com um pouco mais de facilidade e rapidez que outros instrumentos (RICHARDSON, 2011). Contudo, este instrumento possui algumas

limitações, como a devolução do questionário e a questão de validade e confiabilidade das informações prestadas. Richardson (2011) alerta que nem sempre é possível ter certeza de que a informação proporcionada pelos entrevistados corresponde à realidade e elas podem variar em diferentes períodos de tempo

Usamos um questionário digital como forma de enfrentar a questão da baixa devolução. Optamos por um dispositivo próprio para pesquisa, o qual nos permitiu o uso de questões abertas, fechadas e mistas, além de facilitar o preenchimento, a devolutiva e o acompanhamento. Essa estratégia foi significativa, pois se obteve a devolutiva de 90% dos questionários enviados.

Quanto às questões da validade e da credibilidade, buscamos os dados empíricos junto aos responsáveis pelos setores de relações internacionais das universidades, visto que são eles também os responsáveis pela implantação e implementação de políticas de internacionalização e regionalização universitárias, numa tentativa de nos aproximarmos o quanto possível da realidade de cada IES.

Como o objetivo da pesquisa era de verificar o impacto do Programa nas instituições pesquisadas e não nas vidas dos alunos que participaram das mobilidades, o questionário não foi aplicado aos estudantes beneficiados com as bolsas do PMM para mobilidade.

A pesquisa combinou dados qualitativos e quantitativos, dimensões que não se opõem, mas se inter-relacionam (GAMBOA, 2013). Na pesquisa de Ciências Sociais “[...] frequentemente são utilizados resultados e dados expressos em números [...] é preciso articular as dimensões qualitativas e quantitativas em uma inter-relação dinâmica, com categorias utilizadas pelo sujeito na explicação e compreensão do objeto [...]” (*Ibidem*, p. 104). Creswell (2010) denomina esta inter-relação como pesquisa de métodos mistos, que

[...] é uma abordagem da investigação que combina ou associa as formas qualitativa e quantitativa. Envolve suposições filosóficas, o uso de abordagens qualitativas e quantitativas e a misturas das duas abordagens em um estudo. Por isso, é mais do que uma simples coleta e análise dos dois tipos de dados; envolve também o uso das duas abordagens em conjunto, de modo que a força geral de um estudo seja maior do que a pesquisa qualitativa ou quantitativa isolada [...] (*Ibidem*, p. 27).

Sendo assim, adotamos em nosso trabalho a pesquisa de métodos mistos, com a coleta concomitante dos dados (*Ibidem*), ou seja, usou-se o mesmo instrumento para coletar tanto o dados qualitativos, quanto os quantitativos. A opção por essa abordagem nos possibilitou uma

compreensão maior dos impactos do PMM no universo delimitado, visto que pudemos mesclar dados qualitativos com os quantitativos, e vice-versa, na construção de nossa análise.

Como base metodológica, adotamos a avaliação de políticas públicas educacionais, com pretensão de realizar uma pesquisa de avaliação (DRAIBE, 2001), supondo “[...] que é um novo conhecimento que será produzido por meio de investigação que observa os cânones científicos mínimos” (*Ibidem*, p. 18). Quanto à natureza, fizemos a opção pela avaliação de resultado ou impacto, que busca saber se determinado programa cumpriu com seus objetivos e com que qualidade eles foram cumpridos (FIGUEIREDO e FIGUEIREDO, 1986; DRAIBE, 2001).

No senso comum e em algumas literaturas são distinguidos, em graus decrescentes de abrangências, políticas, programas e projetos e cabe ao avaliador identificar o recorte programático de seu objeto (DRAIBE, 2001), mas estas distinções não desconsideram que programas e projetos sejam também políticas, “[...] teoricamente, pode-se avaliar tudo, desde a mais restrita até a mais abrangente das políticas [...]” (*Ibidem*, p.17). Nesse sentido, o projeto ora analisado é uma política dentro de uma política mais ampla, o PMM é uma das políticas da política de integração regional universitária do Mercosul.

Para Draibe (2010) “[...] as políticas ou os programas têm vida. Nasceram, crescem, transformam-se. Eventualmente estagnam, às vezes morrem [...]” (p. 26), constituindo assim um ciclo vital. Dessa forma, optamos por adotar como referencial teórico-metodológico o ciclo de políticas, compreendendo a política como “[...] algo em movimento; não é algo que possa ser observado, tocado ou sentido [...] é um processo, ou uma série histórica de intenções, ações e comportamento de muitos participantes [...]” (PALUMBO, 1989, p. 35). Então uma política se reformula desde a primeira ideia até seu último resultado

[...] não importa o que seja pretendido com a ação do governo, o que é alcançado é a política. [...] uma política é o resultado do sistema de elaboração de políticas. É o efeito cumulativo de todas as ações, decisões e comportamentos dos milhões de pessoas que fazem e implementam uma política pública [...] (*Ibidem*, p. 48-49)

A política não está pronta e acabada em sua formulação. Ela sofre influência de atores envolvidos em sua implementação, ela “[...] não é feita somente por ‘formuladores de políticas’ no topo, mas também por uma multidão de burocratas que lidam diretamente com o povo e que na verdade prestam os serviços às pessoas [...]” (*Ibidem*, p. 51). E considerando esse referencial teórico, optamos por desenvolver entrevistas junto aos representantes dos

setores de relações internacionais das universidades envolvidas, por serem eles os responsáveis pelo processo de implementação e avaliação das políticas em curso, como no caso o PMM, sendo por meio de suas ações que a política toma forma em suas respectivas instituições, pelas suas práticas ela é reformulada. Essas práticas são influenciadas pelo contexto local em que estão inseridos os implementadores, por suas culturas, valores, entre outros, visto que a implantação de uma política “[...] não se descarta do universo simbólico e cultural próprio da sociedade em curso, articulando-se, também, às características do seu sistema de dominação e, portanto, ao modo como se processa a articulação dos interesses sociais neste contexto” (AZEVEDO, 2004, p. 67).

Neste sentido, podemos dizer que o PMM, por ser uma política supranacional<sup>3</sup>, foi influenciado pelo contexto histórico e pelas intenções dos atores envolvidos no processo da globalização e da integração regional dos dois blocos em tela. Ainda, quando da sua implementação, passa a incorporar também o comportamento dos envolvidos neste procedimento e dos contextos históricos e culturais, além das especificidades do ambiente em que foi implantado. Assim, num processo contínuo, vai se formulando e se reformulando, independente do que foi pretendido pelos formuladores da referida política, o que vir a ser alcançado será a política.

Portanto, a expectativa de que o PMM seja consolidado e expandido dependerá de sua recepção junto às comunidades acadêmicas e da atuação dos atores envolvidos em sua implementação, atuação esta que resultará em uma nova política e a sua avaliação é que balizará a manutenção, a expansão, a reformulação, a suspensão, a extinção ou a iniciação de um novo ciclo (FREY, 2000), o qual já começará baseado no histórico da política anterior, redesenhado pelas práticas e avaliações de seus implementadores.

O nosso trabalho apresenta uma avaliação do PMM num universo delimitado, ou seja, nas universidades associadas à Rede 17, que reúne universidades com especificidades diferentes, o que nos possibilitou visualizar um momento do ciclo da política, bem como obter uma amostra de seus resultados.

O trabalho foi composto de quatro capítulos. No primeiro procuramos entender por qual motivo os países membros de um bloco regional aceitam uma política elaborada acima de suas jurisdições. Explicitamos a relação disso com o fenômeno da globalização, visto que

---

<sup>3</sup> Lima, Azevedo e Catani (2008) usam a expressão “política supranacional” ao se referirem ao Processo de Bolonha, como uma política comum aos Estados signatários do referido Processo.

essa provoca transformações no papel do Estado, impondo-o novas demandas, novos desafios, novos posicionamentos e novos atores em sua governança. Nesse capítulo estudamos também a UE e o Mercosul e o Acordo Inter-regional estabelecido entre eles.

No segundo capítulo estudamos as políticas educacionais adotadas na UE e no Mercosul, em especial, a mobilidade de graduação como forma de integração regional universitária.

No terceiro capítulo abordamos o projeto PMM, o desenho adotado e os possíveis desafios na sua implantação, além de situar o leitor quanto a Rede FORIs, na qual estão associadas as universidades que formam o universo de nossa pesquisa.

No último capítulo apresentamos os resultados da pesquisa, a análise das informações levantadas e encerramos com as considerações finais.

Acredita-se que este trabalho poderá contribuir com a produção acadêmica sobre mobilidade de graduação entre os países do Mercosul e sobre a integração regional universitária, constituindo-se como referência bibliográfica para outros trabalhos, bem como para auxiliar as universidades em questões de implantação de políticas de mobilidade e regionalização universitária.

## **CAPÍTULO I**

### **A NOVA ORDEM MUNDIAL: O CONTEXTO DAS POLÍTICAS SUPRANACIONAIS**

Tanto a União Europeia quanto o Mercosul caracterizam-se como blocos regionais orientados pela ideia da integração de países, cujo objetivo é reunir forças para enfrentar os novos desafios econômicos, políticos e sociais advindos da globalização. Contudo, nos perguntamos o que vem a ser esse fenômeno? Como ele se iniciou? O que ele significa? Sentimos assim, a necessidade de entendê-lo para melhor compreender o processo que levou à constituição da União Europeia e do Mercosul, bem como a aproximação entre essas duas regiões e os motivos que levaram a construção do projeto de apoio a mobilidade a ser analisado no presente trabalho, o qual se constituiu em uma das medidas de integração do Mercosul e também de cooperação entre os mesmos. Necessitávamos ainda entender o porquê dos Estados aceitarem e implantarem políticas geradas numa instância supranacional.

Assim, neste primeiro capítulo nos dedicamos a sanar tais dúvidas. Inicialmente, e de maneira breve, faremos uma tentativa de situar o leitor quanto ao fenômeno da globalização e das suas consequências, conscientes de que a discussão encontra-se em um terreno arenoso, pois o tema não está isento de conflitos, tensões e antagonismos. Porém não pretendemos adentrar na seara das discussões extremas, mas somente contextualizar os movimentos que ocasionaram o surgimento desse fenômeno e os motivos que o levaram a imprimir uma nova ordem mundial para os tempos atuais, além de analisar qual foi a sua implicação para o Estado. Na sequência, abordaremos a formação da União Europeia e do Mercosul, bem como as suas características e estruturas, apresentando os principais motivos que estimularam a busca de uma Associação entre os dois blocos.

## 1.1 A globalização e as transformações no papel do Estado

Nos últimos tempos muito se tem falado sobre a globalização, a literatura sobre o assunto é ampla e variada, bem como os pontos de vista relacionados a esse novo processo global,

[...] costumam-se dizer que estamos em uma era em que a maior parte da vida social é determinada por processos globais, em que culturas, economias e fronteiras nacionais estão se dissolvendo [...] os analistas sustentam que a economia mundial é dominada por forças de mercado incontáveis e têm como seus principais atores econômicos e agentes de troca verdadeiras corporações transnacionais que não devem lealdade a Estado-nação alguma e se estabelecem em qualquer parte do mundo em que a vantagem de mercado impere. (HIRST e THOMPSON, 1998, p. 13).

No entanto, esse fenômeno identificado como globalização e que implica em domínio da economia mundial, diluição das fronteiras nacionais e extinção do Estado-nação é questionado por Hirst e Thompson, para os quais “[...] a globalização, da maneira como é concebida por seus defensores mais extremados, é basicamente um mito [...]” (*Ibidem*, p. 14).

[...] É um fenômeno ideológico nem sempre muito sofisticado, que serve a vários propósitos. No plano editorial, por exemplo, ajuda a vender jornais, revistas e livros superficiais. Nos planos econômicos e político, contribui para apanhar países ingênuos e despreparados na malha dos interesses internacionais dominantes (BATISTA JR., 1998, p. 125).

Mito esse<sup>4</sup> que se estabeleceu devido às mudanças estruturais iniciadas no final da era pós-1945.

[...]. Um grande número de mudanças significativas encerrou um período de prolongado crescimento econômico e de pleno-emprego nos países avançados, sustentado por estratégias de ativa intervenção estatal nacional e por um regime de administração multilateral da política comercial e monetária sob a hegemonia dos Estados Unidos [...] (HIRST e THOMPSON, 1998, p.19).

---

<sup>4</sup> “[...] O mito é uma realidade cultural extremamente complexa, que pode ser abordada e interpretada através de perspectivas múltiplas e complementares” (ELIADE, 1972, p. 9). O mito da globalização é um fenômeno ideológico amparado em meias-verdades construídas a partir de fenômenos reais, como o progresso técnico da informática, telecomunicações e finanças, segundo Batista Jr. (1998).

Importantes mudanças iniciaram com o colapso do sistema de *Bretton Woods*<sup>5</sup> e da crise do Petróleo da OPEP<sup>6</sup>, causando uma instabilidade econômica nas principais economias na década de 1970 até o início de 1980 e enfraquecendo os regimes políticos anteriores. Esse período de turbulência levou as instituições financeiras e os industriais a buscarem alternativas para compensar as incertezas domésticas, resultando em “[...] grandes empréstimos de bancos para o Terceiro Mundo durante a inflacionária década de 70, o crescimento do mercado eurodólares e o crescente comércio exterior em relação do PIB nos países avançados” (*Ibidem*, p. 19). Tal situação contribuiu para uma aceleração da política pública de internacionalização dos mercados financeiros e para o abandono do controle de câmbio. Nesse período havia uma tendência à desindustrialização na Inglaterra e nos Estados Unidos, o que levou os referidos países a se sentirem amedrontados por uma possível competição estrangeira inerente à oferta de emprego. Dentre as mudanças também estava as questões relacionadas ao desenvolvimento rápido de novos países industrializados no Terceiro Mundo e suas inserções nos mercados de Primeiro Mundo e, ainda, a flexibilização dos métodos de produção, conforme apontam Hirst e Thompson (1998).

Estas transformações levaram à ideia de enfraquecimento do papel do Estado-nação e das políticas nacionais, sendo estas comparadas a uma “[...] política municipal, uma questão de oferecer serviços triviais [...]” (*Ibidem*, p. 273). Os autores afirmam que realmente muita coisa mudou em relação ao papel do Estado-nação desde a era *Keynesiana*<sup>7</sup>. O estado tornou-se menos autônomo, perdeu seu controle exclusivo sobre os processos econômicos e sociais e a sua capacidade para manter a singularidade nacional e a homogeneidade cultural. Quanto à autonomia, os autores apontam como exemplo a questão da guerra e dizem que os Estados aceitam um nível de interferência para tornar a paz possível. Em relação à questão social, eles argumentam que o que está ameaçada é a ideia de uma cultura nacional exclusiva, mas que as tradições locais continuarão a coexistir com as práticas cosmopolitas, já em relação à

---

<sup>5</sup> Sistema iniciado em 1944 na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em Bretton Woods, estado de New Hampshire, nos Estados Unidos, onde se fizeram presentes 730 delegados e 40 países, que objetivavam a reconstrução do capitalismo mundial a partir de um sistema de regras que regulasse a política econômica internacional. Ficou definido em tal Sistema que cada país estaria obrigado a manter a taxa de câmbio de sua moeda congelada ao dólar, com margem de manobra por volta de 1%. Já o dólar ficaria ligado ao valor do ouro em uma base fixa, com isto possibilitaria certa estabilidade monetária (IPEA, 2009).

<sup>6</sup> Organização dos Países Exportadores de Petróleo.

<sup>7</sup> Teoria econômica que se destacou nos anos 30, época em que o capitalismo vivia uma grave crise provocada pelo sistema liberal clássico adotado pelos países, o qual defendia a não-intervenção do Estado na economia, seu propulsor era Adam Smith. Em contraposição ao liberalismo clássico, o economista britânico John Maynard Keynes propôs, em sua obra Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, uma teoria na qual defendia a intervenção do Estado como forma de equilibrar a economia, realizando ações que vinham a conceder benefícios sociais que garantiam à população um padrão mínimo de vida.

economia, os autores, contrapondo o pensamento dos teóricos radicais, afirmam que as maiores companhias seriam beneficiadas com um meio internacional desregulado, ressaltando que,

[...]. Regras de comércio presumíveis, direitos de propriedade estabelecidos e internacionalmente comuns, e estabilidade da taxa de cambio constituem um nível de segurança elementar que as empresas necessitam planejar para o futuro e, portanto, uma condição de investimento e crescimento contínuo. As empresas não podem, por si só, criar essas condições, mesmo quando são transnacionais. A estabilidade na economia internacional só pode ser obtida se os Estados combinam regulá-la e concordam com objetivos comuns e padrões de governabilidade. As empresas podem querer livre comércio e regimes comuns de padrões comerciais, mas só podem tê-los, se os Estados trabalham juntos para realizar a regulação internacional comum (*Ibidem*, p. 288).

Os pensamentos dos autores nos remetem a Bob Jessop (1997) quando da reexaminação dos argumentos global de Polantzas. Em seu texto, o autor aponta a existência de três tendências gerais na transformação do poder do Estado, as quais seriam advindas da globalização.

Primeiramente ele diz que há uma tendência à desnacionalização do Estado, empiricamente refletida no esvaziamento do aparelho do Estado nacional e que a mesma ocasiona a perda da soberania estatal em alguns aspectos, à medida que transfere para corpos supranacionais os poderes para a elaboração de normas ou decisões, as quais vinculam o Estado nacional. Contudo, ele alerta que esta tendência não deve ser confundida com a ascensão de um “Estado global”, pois um estado assim se tornaria o equivalente a um “Estado mundial”, único.

A segunda tendência apontada pelo autor é a desestatização do sistema político, a qual reflete em um deslocamento do governo para governança<sup>8</sup>, ou seja, há uma necessidade de centralizar o Estado na regulação social econômica para que haja o favorecimento de parcerias entre organizações governamentais, paragovernamentais e não governamentais, cabendo ao Estado a tarefa de coordenação dessas parcerias, necessidade que segundo o autor, não exige uma perda de poder do governo, tampouco indica a desnecessidade do Estado, pois a governança favorece a capacidade para a projeção de influência do Estado e para a

---

<sup>8</sup> A governança pública é vista “[...] como um modelo alternativo as estruturas governamentais hierarquizadas, implicando que os Governos sejam muito mais eficazes em um marco de economia globalizada, não somente atuando com capacidade máxima de gestão, mas também garantindo e respeitando as normas e valores próprios de uma sociedade democrática” (OLIVEIRA, 2010, p. 2).

asseguração de seus objetivos, continuando o Estado a ter relevante importância na sociedade, visto que cabe a ele manter a coesão social com legitimidade, porém com menos exclusividade de controle, conforme apontado por Hirst e Thompson (1998).

A última tendência apresentada pelo autor é a internacionalização dos regimes de formulação de políticas, a qual se traduz nas influências do contexto internacional das políticas econômicas e sociais do Estado, na medida em que esse vai se tornando mais envolvido com a competitividade mundial, adequando as suas ações às exigências da globalização econômica (JESSOP, 1997).

Delineamos as origens da globalização atual e suas implicações para o Estado, contudo, ainda nos falta conceituar esse fenômeno. Dale (2004) define tal fenômeno como “[...] um conjunto de dispositivos políticos econômicos para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais do que qualquer outro conjunto de valores. [...]” (*Ibidem*, p. 435). Para o autor, a globalização é construída por três conjuntos de atividades relacionadas entre si, são elas de origem econômica, política e cultural, as quais podem ser consideradas como hiper-liberalismo, governação sem governo e mercadorização e consumismo, respectivamente, cujas bases configuram-se na expansão contínua e na legitimação do sistema capitalista, não deixando de atingir as políticas educacionais, como veremos adiante.

Ante a necessidade de se manter, as funções desse sistema vão se inserindo na estrutura política e social ocasionando mudanças no Estado e nos seus mais diversos campos, levando à transformação da organização do espaço e das relações sociais e econômicas, incidindo assim em uma nova visão do papel do Estado-nação. Porém, podemos constatar no estudo acima que, apesar do Estado-nação<sup>9</sup>, ou Estado nacional<sup>10</sup> (os dois termos são encontrados na literatura) ter sido limitado em alguns aspectos, ele guarda sua importância como estrutura política para o sistema posto, tendo nele o papel de gestor, ou seja, coordenador, negociador e regulador; ele não é mais heroico, lembrando-nos de uma passagem de Renato Ortiz<sup>11</sup> (2006), nem exerce mais a função de detentor do poder de

---

<sup>9</sup> (HIRST & THOMPSON, 1998); (ORTIZ, 2006); (JANELA, 2003).

<sup>10</sup> (JESSOP, 1997).

<sup>11</sup> “O Estado-nação já não tem a mesma força de antes. Marx dizia que a burguesia de sua época não tinha mais um papel heróico de criadora de uma civilização. O Estado-nação, parafraseando Marx, já não tem mais o mesmo papel heróico. Isto não significa que ele desapareceu ou vá desaparecer. Ele ainda tem uma enorme importância, mas os tempos são outros” (ORTIZ, 2006).

império<sup>12</sup> como disse Bobbio (2007), mas conserva sua importância nesses outros tempos, estando hoje entre as suas funções a responsabilidade de manter a coesão social ante a dinâmica do mundo globalizado.

A globalização transforma o papel do Estado e impõe novas demandas e desafios, cabendo a ele buscar soluções, porém através de uma dinâmica diferente da que se tinha anteriormente, onde o poder estava centrado somente no governo. Agora o Estado comporta outros atores no poder<sup>13</sup>, com os quais ele divide sua soberania, assumido assim uma nova perspectiva de gestão no atual cenário mundial.

Considerando essas novas demandas e desafios, os países têm buscado, através da união, alternativas para se fortalecerem e para encontrarem soluções aos problemas que já não podem ser resolvidos isoladamente, ensejando assim a integração regional, vista no discurso europeu como “[...] um dos meios para atingir um desenvolvimento sustentável e socialmente harmonioso e também um instrumento de inserção competitiva na economia internacional” (COMUNIDADE EUROPEIA, 1996, p. 21). A partir dessa integração o cenário geográfico e político mundial são redesenhados, passando a ter na união de países um arranjo político e econômico para fazer frente às consequências da globalização.

A multiplicação dos acordos e blocos econômicos regionais constitui um dos fenômenos mais marcantes do pós-Guerra Fria. A antiga paisagem plana, onde se destacava o cume praticamente solitário da Comunidade Européia, foi preenchida por cordilheiras, montanhas e morros de blocos poderosos, intermediários ou pífios, ou apenas de projetos ambiciosos de megablocos transcontinentais (MAGNOLI, 1997, p. 1).

Nesta arena destacamos a UE e o Mercosul<sup>14</sup>, sendo que a primeira já se encontra em um estágio mais avançado e o segundo ainda é incipiente, como veremos mais adiante.

---

<sup>12</sup> “[...] Um Estado Moderno, no qual a sociedade civil é constituída por grupos organizados cada vez mais fortes, está atravessado por conflitos grupais que se renovam continuamente, diante dos quais o Estado, [...], desenvolve a função de mediador e de garante mais do que a de detentor do poder de império, segundo a representação clássica da soberania [...]” (BOBBIO, 2007, p. 26).

<sup>13</sup> Além dos próprios blocos serem um dos atores na governança dos Estados, outros atores são apontados, como os organismos internacionais (Organização das Nações Unidas – ONU; Organização das Nações Unidas para educação, ciência e cultura – UNESCO; Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE, Organização Mundial da Saúde – OMS, Organização dos Estados Americanos – OEA, Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN, Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, Organização Mundial do Comércio – OMC, Organização Internacional do Trabalho – OIT, entre outros), as agências e empresas transnacionais, entre outros.

<sup>14</sup> A título de exemplo ainda citamos: a Associação das Nações do Sudeste da Ásia (ASEAN); Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (APEC); Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA).

A integração regional se diferencia da cooperação internacional, visto que

A integração pressupõe a criação de centros de decisões comunitários que possuem competências atribuídas pelos Estados-membros e deles subtraídas. Na integração, o processo é voltado para a satisfação dos interesses comunitários. Difere da cooperação internacional, que não apresenta maiores limitações aos poderes estatais, permitindo que cada Estado possa alcançar, no processo de cooperação, a satisfação dos interesses individuais (SANTOS, 2008, p. 178).

Assim, na união de países é estabelecida uma instância superior com objetivos de orientação, normatização e elaboração de políticas públicas dirigidas “[...] por um meta-estado [...]” (AZEVEDO, 2007, p. 139), abrangendo os mais diversos campos dentro dos respectivos Estados que compõem os blocos.

Ao cuidar do processo de convergência da educação superior na Europa, Azevedo (2007) observa que a própria UE pode ser considerada um Estado, ou seja, um Estado transnacional, pois “[...] os países reunidos cedem parte de sua soberania com vistas à construção de uma região integrada em termos econômicos, sociais, políticos, culturais e educacionais” (*Ibidem*, p.136).

Analisando as considerações de Azevedo (2007) e de Santos (2008), caminhamos ao entendimento do por que da aceitação e implantação, pelos países que compõem um bloco regional, de políticas elaboradas por uma organização supranacional. Esta compreende os Estados que a forma, possuindo competências atribuídas e subtraídas por e desses Estados, como disse Santos (2008), sendo eles, assim, a própria organização supranacional, ou seja, um Estado Transnacional (AZEVEDO, 2007).

O Estado não é homogêneo, ele se constitui em “[...] um campo de contradições e de lutas. [...] um campo social ocupado por atores sociais com interesses comuns e também opera políticas públicas que vão influenciar o conjunto da população a ele subordinado” (*Ibidem*, p. 138), assim o é o bloco regional, comportando em seu seio todas as tensões e contradições inerentes às sociedades que o compõe, necessitando articulá-las para se consolidar como região integrada e competitiva.

## **1.2 A União Europeia e o Mercosul: de suas origens ao Acordo Inter-Regional**

No cenário político-econômico mundial, moldado pela globalização, os Estados são despertados para a necessidade de se organizarem em blocos regionais, não com o objetivo de “[...] isolar seus membros do mundo e mudar somente o comércio interno, mas fortalecer para melhor competir com os outros Estados e blocos econômicos” (MOREIRA; LECH, 2006, p. 8), tendo-se assim a integração regional, que é um “[...] acordo de vontades entre unidades nacionais, para chegar a uma solução uniforme em determinados campos onde a atividade estatal isolada torna-se inoperante ou ineficiente” (AZEVEDO, 1971, p. 73).

A UE e o Mercosul “[...] constituem, hoje, dois exemplos de um regionalismo longamente desejado e apenas recentemente conquistado. Claro está, porém, que o alcance dessas duas conquistas não é comparável [...]” (VENTURA, 2003, p. XXXV), apesar de existirem simetrias entre estes dois blocos, sendo que a mais importante delas “[...] reside na vontade dos fundadores de criar um conjunto que não seja apenas uma zona de livre comércio [...]” conforme destaca Philippe Manin, quando do prefácio da obra de Dayse Ventura (2003, XXI), é possível identificar assimetrias entre os blocos, desde as suas criações até os estágios atuais.

Mesmo ante as assimetrias existentes entre a UE e o Mercosul, há um empenho desses dois blocos para a formalização de uma Associação Inter-regional baseada numa parceria equilibrada e solidária em nível político, econômico e comercial (VENTURA, 2003). Assim, em 15 de dezembro de 1995, em Madri (Espanha), a UE e o Mercosul assinaram um Acordo-Quadro Inter-regional preparatório destinado à transição para a tal Associação, tendo como objetivo implantar um programa de liberalização progressiva, visando a formação de zona de livre comércio entre os dois blocos (ACCIOLY, 2010). O PMM teve sua origem nas ações desse Acordo, conforme veremos no último tópico desse capítulo.

### **1.2.1 A União Europeia**

A origem da UE ocorreu devido as marcas deixadas pelas guerras e violências na história da Europa, “[...] com objetivos de dominação de um país ou de um povo sobre os outros” (ACCIOLY, 2010, p. 45).

Após a I Guerra Mundial surgiu a necessidade de se criar a União, com o intuito de manter a paz entre os povos. E foi a partir dessa necessidade que, em 1924, surgiu o manifesto Pan-europeu, no qual os Estados europeus se comprometeram a formalizar uma aliança duradoura entre eles. Contudo, o ideal foi frustrado pela forte crise econômica mundial que se estabeleceu em outubro de 1929, levando os Estados a abandonarem a ideia de união e solidariedade entre eles e se concentrarem em resolver suas crises internas, ressurgindo assim o nacionalismo. Não demorou muito e deflagrou-se a II Guerra Mundial que perdurou de 1939 a 1945, deixando um rastro de devastação, ruínas em diversos países e um saldo de aproximadamente 70 milhões de mortos, além do terror da bomba atômica, fatos esses que provocaram o pavor de outra grande guerra (*Ibidem*).

O medo de uma III guerra mundial foi determinante para a integração europeia, movimento que teve seu marco principal em nove de maio de 1950, quando o Ministro das Relações Exteriores da França, Robert Schuman, tornou pública uma declaração que continha um plano<sup>15</sup> preparado por Jean Monnet<sup>16</sup>, a qual

[...] constituía a base para a construção de uma Europa Comunitária, como se depreende dos seguintes passos: ‘A contribuição que uma Europa florescente pode trazer à civilização universal é insubstituível, se quiserem preservar os caminhos da paz (...). A Europa, porém não pode nascer de um só golpe – isso acontecerá gradualmente, através de ações concretas e através de um crescendo nos sentimentos de solidariedade (...). Quando se conseguir despertar o interesse pela construção de uma Comunidade Econômica, e tal seja levado a cabo, então estará o terreno preparado para mais tarde surgir uma ampla Comunidade entre países que durante muito tempo de se digladiaram em conflitos sangrentos’. Por isso ao contrário do que se podia imaginar, foi recebida com esperança por alguns Estados Europeus [...] (FERNANDES, 2000, p. 13).

Tal declaração objetivava o comum controle dos recursos da França e da Alemanha nos domínios do carvão e do aço, o que, posteriormente, deu origem a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), sendo constituída pelo Tratado de Paris, em 18 de abril de 1951, passando a vigorar em julho do ano seguinte com a adesão da França, Alemanha, Itália e os países do Benelux (Bélgica, Holanda e Luxemburgo) (*Ibidem*).

O desejo dos membros da CECA de ampliar a união para toda a economia levou à assinatura, no dia 25 de março de 1957, do Tratado Institutivo da Comunidade Econômica Europeia (CEE), que ficou conhecido por Tratado de Roma, em homenagem ao local onde a

---

<sup>15</sup> Plano que ficou conhecido como Declaração de Schuman.

<sup>16</sup> “[...] considerado o pai do ‘Mercado Comum’ [...]” (FERNANDES, 2000, p. 13).

reunião foi realizada. Esse instrumento objetivava a criação de uma política econômica comum que permitisse a expansão contínua, uma estabilidade crescente e um aumento acelerado do nível de vida da sua população. Em 1992, em Maastricht, foi assinado o Tratado da União Europeia, com vigência a partir de novembro de 1993, o qual constituiu a “União”, denominada de UE. Esse Tratado foi assinado por 12 países (ACCIOLY, 2010), hoje UE conta 28 países membros.

As Comunidades Europeias tiveram como escopo primordial, desde 1957, a criação de uma união mais estreita entre os seus povos, visando, nomeadamente, à preservação da paz e do progresso econômico. Atualmente ela se apresenta como exemplo único de Mercado Comum consolidado (*Ibidem*), além de já ter iniciado uma União Econômica e Monetária<sup>17</sup>, contando com uma moeda única, o Euro, cuja circulação se iniciou em primeiro de janeiro de 2002, com a inclusão de doze Estados-Membros. Hoje a Zona do Euro já conta com a adesão de 17 países membros (UNIÃO EUROPEIA, 2013).

Agora resta à UE ultrapassar os entraves que a impede de se tornar uma união política, última etapa da total integração, mas isto ainda é um dilema, visto que a proposta de uma Constituição para a Comunidade Europeia enfrenta rejeição de alguns países do bloco, como França e Holanda (ACCIOLY, 2010). Um de seus defensores diz que ela se faz necessária pelo fato de os processos democráticos funcionarem, mais ou menos, no interior dos Estados nacionais. Isso leva a inquirir sobre a formação de uma cidadania geral que possibilite a consciência de obrigações para o bem comum europeu, visto que os direitos dos cidadãos ainda não ultrapassaram o quadro do Estado nacional (HABERMAS, 2007)<sup>18</sup>, a busca pela cidadania regional implica também em direitos e deveres no âmbito da região, demandando assim um diploma legal de regulação para seus concidadãos.

A governança é uma característica geral do processo de construção de blocos econômicos, sendo então uma das premissas da UE. Assim, no plano institucional a UE combina as técnicas de intergovernamentalidade e de supranacionalidade (VENTURA, 2003) em sua governança. A primeira consiste em tomadas de decisões via consenso, não há compartilhamento das competências soberanas, “[...] sendo esta interpretada pela forma

---

<sup>17</sup> A União Econômica e Monetária, a etapa mais avançada de uma integração regional até o momento.

<sup>18</sup> Jurgen Habermas, alemão, um dos mais importantes filósofos contemporâneo, nascido em Dusseldorf, no ano de 1929. É considerado como o principal herdeiro das discussões da Escola de Frankfurt. Ele se destaca pela variedade de interesses qual se dedica, ele é conhecido como sociólogo, filósofo da moral, teórico de direito, filósofo da linguagem, epistemólogo, politólogo, crítico social, analista político ou simplesmente como polêmico, como aponta Velasco (2003).

clássica. Os órgãos do bloco, mesmo tendo certa autonomia para agir, acabam por representar totalmente a vontade política de cada Estado [...]” (BARRETO, 2009, p. 112). A segunda consiste no direito comunitário, havendo um grau maior de compartilhamento de soberania com os órgãos comunitários independentes e autônomos que começam a determinar rumos comuns a todo o bloco (*Ibidem*). Segundo Luzarraga (2004), a divisão da soberania que caracteriza a UE, supera o conceito clássico de Estado-nação e supõe a articulação funcional e normativa em diferentes níveis de governo e de representação política<sup>19</sup>, contribuindo assim, para a consolidação de sua integração.

Desde a sua criação, segundo Pedro Alvares (2009), a UE atua por meio de implementação de políticas em vários domínios (econômico, social, regulamentar e financeiro) os quais melhoram a vida dos cidadãos dos respectivos Estados-membros. Sendo que ao longo de sua história, sua intervenção no domínio político tem sido crescente e atualmente divide-se em dois grandes conjuntos de políticas.

Políticas de coesão/solidariedade: dizem respeito aos domínios regionais, agrícolas e sociais, apoiando a realização do mercado interno.

Políticas de inovação: remetem para os desafios concretos que se colocam no dia-a-dia dos cidadãos europeus aos níveis do desenvolvimento tecnológico, da investigação, do ambiente, da energia, da saúde, etc. (*Ibidem*, p. 9).

Para estruturar o modelo europeu de regionalismo e nele desenvolver e implantar políticas fez-se necessária a criação de órgãos institucionais. Inicialmente foram pensadas e criadas quatro instituições: A Assembleia, o Conselho, a Comissão e o Tribunal de Justiça. Com o decorrer do tempo essas foram sendo aprimoradas e outras foram instituídas. As últimas alterações foram realizadas pelo Tratado de Lisboa, o qual está em vigor desde dezembro de 2009.

Conforme o Art. 13 do tratado da União Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2010), as instituições da União são: o Parlamento Europeu (antiga Assembleia), que se apresenta como a única instituição da União Europeia, cujos membros são eleitos por sufrágio universal direto e secreto, exercendo assim essencialmente as funções legislativa e orçamentária; o Conselho

---

<sup>19</sup> “[...] Desde o início de sua existência, a intergovernamentalidade sempre esteve presente na história das Comunidades Europeias, pois os tratados não se fundavam apenas em características supranacionais. Ao contrário, a estrutura orgânica europeia comporta instituições intergovernamentais e entidades supranacionais. A Relação entre essas duas categorias é portanto complementar, e não conflitante” (VENTURA, 2003, p. 101-102).

Europeu<sup>20</sup>, composto por Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros e ainda pelo seu Presidente e pelo Presidente da Comissão, tendo garantida a participação do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e da Política de Segurança em seus trabalhos, sendo que a sua pronúncia é dada por consenso (característica intergovernamental); o Conselho, que representa os Governos dos Estados-Membros, analisa os assuntos em pauta e sugere diferentes designações, acolhendo os ministros com responsabilidade nas respectivas áreas (ALVARES, 2009, p. 28). O Conselho é composto por um representante de cada Estado-Membro, em nível ministerial, com poderes para vincular o Governo do respectivo Estado-Membro e exercer o direito de voto, sua deliberação se dá por maioria qualificada, diferentemente do Conselho Europeu onde essa se dá por consenso, como explicitado acima; a Comissão Europeia, ou simplesmente “Comissão”, que é uma das principais instituições da UE, cujo objetivo é representar e defender os interesses da União no seu conjunto, além de preparar os projetos de legislação europeia e assegurar a execução das políticas e dos fundos da UE. Segundo Alvares, a Comissão “[...] é um órgão independente dos governos nacionais que tem como principal missão assegurar os interesses da UE [...]” (2009, p. 31); além destas instituições a UE ainda conta com o Tribunal de Justiça da União Europeia, o Banco Central Europeu e o Tribunal de Contas (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

A UE combina órgãos representativos dos governos e órgãos próprios da organização da UE. Esse conjunto de instituições foi criado como mecanismo de gestão do espaço comum entre os Estados-membros, exercendo papel fundamental nas suas relações, isso devido à complexidade existente na construção de políticas supranacionais voltadas aos países com diferenças culturais, linguísticas, econômicas, entre outras. Essa complexidade também é observada no Mercosul, porém, há diferenças estruturais e de governança entre os dois blocos, como veremos a seguir.

---

<sup>20</sup> É muito importante não confundir o Conselho Europeu com o Conselho da Europa, pois este se trata de uma organização internacional, com sede em Estrasburgo (França), composta por 47 países membros, incluindo os 28 Estados-membros formadores da UE, cobrindo praticamente todo o continente europeu.

### 1.2.2 O Mercosul

O projeto para uma integração da América Latina é antecedente à Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Ele foi desejado pelo revolucionário Simón Bolívar<sup>21</sup>, um idealista que contribui decisivamente para o “[...] processo independência de vários países latino-americanos no século passado, antevendo ser a integração o único caminho para o sucesso econômico e cultural da América Latina [...]” (ACCIOLY, 2010, p. 62). Os primeiros registros do pensamento de Bolívar datam de 1815 (SANTOS, 2008).

Ao longo do tempo houve tentativas de integração entre países da América Latina, como a do Bloco do ABC (Argentina, Brasil e Chile), ocorrida no início do século passado, e que foi desaconselhada pelo governo norte-americano (ACCIOLY, 2010).

Nos anos de 1940 foi criada a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL<sup>22</sup>) e em 1960, com o Tratado de Montevideu, criou-se a Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC<sup>23</sup>) substituída, posteriormente, pela Associação Latino Americana de Integração (ALADI), a qual foi criada pelo Tratado de Montevideu de 1980, com fins de dar prosseguimento ao processo de integração, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico-social, harmônico e equilibrado da região, para que, de forma gradual e progressiva, se estabelecesse um mercado comum latino-americano, conforme a Art. 1º do Tratado.

---

<sup>21</sup> Simón Bolívar (1783-1830), um general da Venezuela que sonhava resgatar a unidade Latino-americana. Ele lutou pela realização do primeiro tratado de união Latino-americana – Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua entre as Repúblicas da Colômbia, Centro-América, Peru e Estados Unidos Mexicanos – e pela organização da Grã-Colômbia, unindo Colômbia, Venezuela, Equador e Peru, sendo escolhido presidente da Grã-Colômbia, mas, com a destruição de seu ideal de união renunciou o poder (ACCIOLY, 2010).

<sup>22</sup> Conforme informe do Escritório da CEPAL, em Brasília, ela foi criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), e tem sua sede em Santiago, Chile. Ela constitui uma das cinco comissões econômicas regionais das Nações Unidas (ONU) e foi criada para monitorar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana, assessorar as ações encaminhadas para sua promoção e contribuir para reforçar as relações econômicas dos países da área, tanto entre si como com as demais nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho ampliou-se para os países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social e sustentável.

<sup>23</sup> “[...] O acordo previa o estabelecimento gradual de um mercado comum, preparado pela constituição de uma zona de livre comércio [...]. A Alalc refletia o percurso de industrialização por substituição de importações [...]. A retórica desenvolvimentista que animava tal lógica fundamentava-se nas noções de industrialização acelerada e desenvolvimento autônomo [...]. Os ambiciosos objetivos da Alalc, realçados pela vastidão dos espaços geográficos que recobria, chocaram-se desde o início com as desigualdades econômicas internas. As divergências entre os ‘três grandes’ (Brasil, México e Argentina) e os demais integrantes sabotaram as metas de integração. Ao mesmo tempo, ironicamente, a própria ênfase generalizada dos países latino-americanos nos mercados internos e nas políticas de substituição de importações limitou o potencial de crescimento do comércio na área da Alalc. Logo, a meta de constituição da zona Le livre comércio foi adiada de 1973 para 1980. O novo prazo acabou por ser abandonado, junto com a própria associação” (MAGNOLI; ARAUJO, 1998. p. 23).

A origem do MERCOSUL e a sua evolução se inserem “[...] no processo de integração regional desenvolvido na América Latina e visa responder aos desafios suscitados pela internacionalização da economia e aos desejos dos países do Cone Sul deste continente” (FERNANDES, 2000, p. 16). A sua formalização teve início a partir do avanço das relações bilaterais entre a Argentina e o Brasil, após 1980, impulsionadas pelo Tratado de Montevidéu, que incentivou as relações entre os membros da Associação instituída por ele com o propósito de promover um processo convergente que conduza ao estabelecimento de um mercado comum regional, consoante ao quarto parágrafo do preâmbulo desse Tratado.

Posteriormente uniram-se à relação Argentina-Brasil, o Uruguai e o Paraguai. Reunidos, eles assinaram em 26 de março de 1991 o Tratado de Assunção, documento instituidor do Mercosul, cuja vigência iniciou em 29 de novembro de 1991, quando se obteve as ratificações<sup>24</sup> necessárias para tal. Ao grupo vieram somar como associados o Chile e a Bolívia em junho de 1996, o Peru em agosto de 2003 e a Colômbia e o Equador em 2004. E, em abril de 2006, a Venezuela manifestou sua vontade de se tornar sócia plena do Mercosul, sendo que a formalização ficou pendente da aprovação paraguaia, uma vez que os demais países já haviam aprovado a entrada da Venezuela no grupo (ACCIOLY, 2010). Em julho de 2012, o Paraguai<sup>25</sup> foi suspenso temporariamente do Mercosul, em razão da sanção política devido a destituição de Fernando Lugo da Presidência do país, e a Venezuela<sup>26</sup> teve seu ingresso definitivo como Estado parte do Mercosul<sup>27</sup>. A Bolívia, que figura hoje como Estado associado, está em processo de adesão desde dezembro de 2012.

O Tratado de Assunção previa em seu primeiro artigo o estabelecimento de um Mercado Comum até 31 de dezembro de 1994, ou seja, para apenas três anos após a sua entrada em vigor, iniciada em novembro de 1991. Nele foi estabelecido um Programa de Liberação Comercial como um dos principais instrumentos de transição, o qual consistia na redução tarifária progressiva com o fito de chegar ao final de 1994 com tarifa zero (Art. 5),

---

<sup>24</sup> O Tratado de Assunção, em seu Art. 19 diz que o: “[...] Tratado terá duração indefinida e entrará em vigor 30 dias após a data do depósito do terceiro instrumento de ratificação [...]”.

<sup>25</sup> Decisão MERCOSUL/CMD/DEC. Nº 27/12, de 30/07/12. Essa Decisão foi fundamentada no Protocolo de Ushuaia, de 24/07/98, no qual os Estados Partes do Mercosul, e os associados Bolívia e Chile se comprometeram com a democracia das instituições, o documento prevê sanções no caso de ruptura da ordem democrática.

<sup>26</sup> Posição adquirida pela Decisão MERCOSUL/CMD/DEC. Nº 28/12, de 30/07/12.

<sup>27</sup> O Projeto PMM previu o envolvimento dos ministérios de educação e de universidades públicas e privadas dos quatro países membros do Mercosul, ou seja, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, mas cabe ressaltar que as alterações ocorridas em 2012 no âmbito do Mercosul, em pleno período de implantação do projeto, não alterou em nada o andamento das atividades, as quais seguiram normalmente, estando o Paraguai a participar de todas as atividades do programa durante o período de sua suspensão.

dando-lhe característica de Zona de Livre-comércio<sup>28</sup>, a qual se “[...] estabelece através de tratados com a livre circulação das mercadorias sem barreiras ou restrições quantitativas ou aduaneiras, onde os Estados integrantes conserva total liberdade nas suas relações com terceiros países [...]” (ACCIOLLY, 2010, p. 25). Para se chegar a um Mercado Comum é necessário primeiramente superar a etapa de Zona de Livre-comércio e, posteriormente, a de União Aduaneira<sup>29</sup> (*Ibidem*). O Mercosul, em seu período transitório, superou “[...] os obstáculos advindos do processo de criação de uma zona de livre-comércio através do Programa de Liberação Comercial [...]” (*Ibidem*, p. 26) e se estabeleceu, mesmo que de forma imperfeita, como uma União Aduaneira, a qual

[...] atinge um degrau a mais em relação à zona de livre-comércio ao comportar a livre circulação de bens, quer sejam originários dos Estados que dela fazem parte, quer sejam importados de países terceiros, desde que estejam devidamente legalizados [...] a imposição de uma tarifa externa comum tem como consequência uma política comercial também comum, já que os países negociam em bloco, perdendo sua autonomia frente a terceiros países em relação à importação e à exportação [...] (*Ibidem*, p. 27).

O Tratado de Assunção, em seu artigo primeiro, previu o estabelecimento de uma tarifa externa comum (TEC), a mesma foi instituída pela Decisão 22/94 do Conselho do Mercado Comum (CMC) e implementada em todos os Estados-partes em primeiro de janeiro de 1995. Contudo, existem vários produtos ainda não abrangidos pela TEC, como podemos observar na Decisão 58/2010 do CMC, que aprovou as listas nacionais de exceções às tarifas externa comum, motivo pelo o Mercosul é visto como uma união aduaneira imperfeita, pois as exceções se tornam um obstáculo à plena integração (LAMPREIA, 2011).

O Art. 18 do Tratado de Assunção previu que antes do estabelecimento do Mercado Comum os Estados-partes convocariam uma reunião para determinar a estrutura institucional definitiva dos seus órgãos e suas respectivas atribuições. Em cumprimento a isso, criou-se o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul, em

---

<sup>28</sup> “A zona de livre-comércio esta conceituada no art. XXIV do GATT, que assim define: ‘... se entenderá por zona de livre-comércio um grupo de dois ou mais territórios aduaneiros entre os quais se eliminam os direitos de aduana e as demais regulamentações comerciais restritivas (...) com respeito ao essencial dos intercâmbios comerciais dos produtos originários dos territórios constitutivos de dita zona de livre comércio’ (ACCIOLLY, 2010, p. 24).

<sup>29</sup> “O art. XXIV do GATT, ao autorizar as uniões aduaneiras, a define da seguinte maneira: ‘Se entenderá por território aduaneiro todo território que aplique uma tarifa distinta ou outras regulamentações comerciais distintas a uma parte substancial de seu comércio com os demais territórios’”. (*Ibidem*, p. 27).

reunião realizada no dia 17 de dezembro de 1994, na cidade de Ouro Preto, a qual deu nome ao Protocolo, conforme seu Art. 52.

O Protocolo de Ouro Preto além de estabelecer a estrutura institucional, também estabeleceu personalidade jurídica de Direito Internacional ao Mercosul (Art. 34), questão silenciada no Tratado de Assunção. “A personalidade jurídica consiste na suscetibilidade de ser titular de direitos e estar sujeito a obrigações [...]” (ACCIOLY, 2010, p. 76). O Art. 35 do Protocolo de Ouro Preto estabelece que o Mercosul, no uso de suas atribuições, poderá “[...] praticar todos os atos necessários à realização de seus objetivos, em especial contratar, adquirir ou alienar bens móveis e imóveis, comparecer em juízo, conservar fundos e fazer transferências” (MERCOSUL, 1994a).

Como forma de tomada de decisão, segundo o Art. 37 do Protocolo de Ouro Preto, optou-se pelo consenso, com a presença de todos Estados-partes, ou seja, pela utilização do modelo de intergovernamentalidade para a governança do bloco regional, diferenciando-se da UE que combina a intergovernamentalidade com a supranacionalidade<sup>30</sup>, como vimos anteriormente.

O Capítulo IV do Protocolo de Ouro Preto é destinado a aplicação interna das normas emanadas dos órgãos do Mercosul, sendo estabelecido nesse que os Estados-partes devem adotar as medidas necessárias para assegurar o cumprimento das normas em seus territórios, devendo informar à Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM) as medidas adotadas para tal. Depois que a incorporação das normas for realizada em todos os Estados-partes e informada à SAM, essa comunicará os membros do Mercosul que todos tomaram as medidas cabíveis para o cumprimento das normas, já estabelecendo o início da vigência delas. “As normas entrarão em vigor simultaneamente nos Estados-partes 30 dias após a data da comunicação efetuada pela Secretaria Administrativa [...]”, conforme Art. 40, III, do referido Protocolo (MERCOSUL, 1994a).

Para Dayse Ventura “[...] o procedimento complexo de transição das normas do Mercosul criado em Ouro Preto suscita várias dificuldades relativas à aplicação do direito derivado, principalmente no que tange à uniformidade de interpretação” (2003, p. 141). A autora questiona se este modelo é “[...] de fato compatível com os objetivos dos tratados do Mercosul [...]” (*Ibidem*, p. 141), visto que o procedimento adotado torna morosa e frágil a transposição das decisões retiradas no âmbito do Mercosul aos seus Estados-partes, algumas

---

<sup>30</sup> Veja p. 34

demoram anos para serem incorporadas, outras nem chegam a ser, visto que elas ficam à mercê dos sistemas judiciários dos respectivos países, se um deles não incorporar a norma em seu ordenamento jurídico, mesmo diante da incorporação nos demais países, a entrada em vigor ficará impedida, pois a vigência depende da comunicação da Secretaria do Mercosul, após dada a informação de que a referida norma já se encontra recepcionada pelos ordenamentos de todos os Estados-partes. Diferentemente das normas ou leis elaboradas no âmbito da UE em que têm aplicação imediata nas ordens jurídicas internas dos Estados membros.

Assim como na UE, o Mercosul possui uma estrutura institucional, a qual foi criada pelo Tratado de Assunção e pelo Protocolo de Ouro Preto. Conforme o Art. 1º do Protocolo de Ouro Preto os órgãos da estrutura institucional do Mercosul são: o Conselho do Mercado Comum (CMC); o Grupo do Mercado Comum (GMC); a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM); a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC); o Foro Consultivo Econômico-Social (FCES); a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM). Nessa estrutura, os três primeiros órgãos são dotados de capacidade decisória e de natureza intergovernamental, conforme preconiza o Art. 2º, ou seja, pelo consenso, não havendo nenhum órgão com competência legislativa como há na UE. Os dois primeiros órgãos são as mais altas instâncias da estrutura regional.

O CMC é composto pelos Ministros de Relações Exteriores e Ministros da Fazenda de cada Estado-Parte e é o mais alto nível de poder no bloco, tendo a prerrogativa de conduzir todas as políticas regionais. O GMC é composto pelos representantes dos Bancos Centrais e dos Ministérios das Relações Exteriores e da Fazenda de cada Estado-Parte, ele é o corpo executivo do Mercosul, o qual “[...] implementa as decisões do CMC, lança medidas para incrementar o comércio regional e tem o poder de negociar acordos com outros blocos e atores internacionais (UE, OMC, BM, FMI e Estados Soberanos) [...]” (AZEVEDO, 2012, p. 4).

Uma das diferenças entre o Mercosul e a UE está em suas estruturas orgânicas, visto que o Mercosul adota o princípio da intergovernabilidade e da igualdade jurídica e funcional dos Estados-Partes, ou seja, não há órgãos dotados de supranacionalidade, as decisões são sempre tomadas por consenso, não existindo a possibilidade de voto. As diferenças também se estendem, entre outras, ao número de países membros e de idiomas em cada região. A UE possui 28 países membros e comporta 23 idiomas oficiais; o Mercosul conta com 5 Estados-partes, 3 idiomas oficiais.

Apesar das diferenças existentes entre a UE e o Mercosul, alguns autores afirmam que a primeira inspirou o segundo em sua formação, como Porto e Flores Jr. (2006) que apontam que o Mercosul foi claramente inspirado e concebido no projeto da União Europeia. Como uma das semelhanças os atores supracitados apontam a cláusula democrática,

talvez a maior conquista do Mercosul, aquela que sem dúvida é o seu pilar mais importante, é a chamada cláusula democrática pela qual – à semelhança do que ocorre na UE – todos os seus membros e associados devem, obrigatoriamente, ser democracias plenas, o bloco tendo ainda como objetivo primordial a preservação do regime democrático em toda a América do Sul. [...] (PORTO; FLORES JR., 2006, p. 323).

Em 1998 foi assinado entre os Estados Partes do Mercosul, juntamente com a Bolívia e o Chile o Tratado de Ushuaia<sup>31</sup>, o qual reafirmou o compromisso democrático dos países signatários do referido tratado e estabeleceu como condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados a plena vigência das instituições democráticas. Compromisso esse que havia sido assumido na Declaração Presidencial de Las Lenãs (Argentina), em 27 de junho de 1992, tal compromisso também aparece como princípio no Tratado de Assunção e seus respectivos Protocolos.

Além das diferenças na constituição de cada bloco, também observamos que atualmente a UE preconiza a mais avançada integração regional, que já iniciou uma união econômica e monetária e, também, que já está discutindo a sua união política, ensejando uma Constituição Europeia. O Mercosul, por sua vez, ainda se constitui em uma união aduaneira imperfeita e se assenta na intergovernamentalidade, com um processo moroso de tomada e de aplicação das decisões, o que reflete na implantação, no desenvolvimento e na continuidade dos projetos e políticas para a região, bem como na consolidação do bloco.

Mesmo diante de tais diferenças a UE e o Mercosul estabeleceram relações estreitas e estão articulando a instituição de uma Associação inter-regional, para isso, já estabeleceram um Acordo inter-regional visando preparar caminho para atingir o objetivo maior, como veremos a seguir.

---

<sup>31</sup> O Tratado de Ushuaia fundamentou a suspensão temporária do Paraguai em 2012.

### 1.2.3 As aproximações entre a UE e o Mercosul: caminhos para o Acordo Interregional

Inicialmente a ajuda que os países desenvolvidos direcionava aos países de Terceiro Mundo inseria-se no conceito de caridade e não na real preocupação em atingir uma distribuição de renda equitativa das riquezas (VENTURA, 2003). Esta atitude sofreu modificações ao longo do tempo e

[...] diversos Estados do Terceiro Mundo passaram a ser considerados como pólos de crescimento indispensáveis para as economias ocidentais em busca de novos mercados (então) a ajuda comunitária ao Terceiro Mundo foi paulatinamente aumentando inscrevendo-se num objetivo mais amplo e ambicioso, o de favorecer o desenvolvimento desses países por meio de ações comunitárias [...] (*Ibidem*, p. 332-334).

Essa nova visão proporcionou uma relação diferenciada entre os países industrializados e os do Terceiro Mundo, sendo que as necessidades dos países passaram a ser consideradas em prol de seus desenvolvimentos.

A ajuda ao desenvolvimento hoje está entre os três principais componentes da ação externa da UE, ao lado da política comercial e da dimensão política (*Ibidem*).

A Comunidade Econômica Europeia (CEE) desde a sua criação, “[...] mostrou disponibilidade para apoiar os processos de integração regional na América Latina [...]” (FERNANDES, 2000, p. 146), sendo que os primeiros acordos entre a CEE com países que hoje compõem o Mercosul iniciou nos anos 70. “No texto do primeiro desses acordos, concluído em 1971, com a Argentina, a Comunidade empregou pela primeira vez a expressão ‘cooperação econômica’, que figura em vários textos assinados pela CEE a partir de 1971 [...]” (VENTURA, 2003, p. 353), incluindo os assinados com o Uruguai e o Brasil.

Desde a instituição da Comunidade Europeia vários acordos de cooperação regional foram firmados com a América Latina. Eles refletiam o reconhecimento da diversidade na região e foram estabelecidos para a região como um todo, bem como para as sub-regiões, incluindo o Mercosul (FARREL, 2004).

Os acordos de cooperações encontraram embasamento legal no Art. 177 do Tratado da Comunidade Europeia (TCE), relativo ao Art. 208 do atual Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que trata da cooperação para o desenvolvimento econômico e social de países em via de desenvolvimento.

Quase no final dos anos 1990 uma nova estratégia com a América Latina anunciava uma parceria para ‘colocar o desenvolvimento humano e a sociedade civil no centro do relacionamento entre as duas regiões’. Por volta de 2002, isto foi esclarecido no anúncio pela Comissão Europeia das três áreas prioritárias da ação cooperativa: a promoção e a proteção dos direitos humanos; a promoção da sociedade da informação; e a redução dos desequilíbrios sociais através de uma abordagem global da campanha contra a pobreza. Em termos mais concretos, este anúncio se traduzia nas seguintes questões: estabilidade monetária e financeira, processo de paz na Colômbia, imigração, tráfico de drogas e as regras da Organização Mundial do Comércio (FARRELL, 2004, p. 135).

Essas “estratégias” foram condensadas em Documentos de Estratégia Regional (DER). O último lançado para a América Latina foi para o período de 2007-2013, no qual também foi definido o programa indicativo regional para o período de 2007-2010.

O primeiro DER (2002-2006) para América Latina destacou que a integração regional era uma prioridade para os países latino-americanos e que tal estratégia inseria-se no âmbito do diálogo e da cooperação estabelecidos entre as duas regiões, com o objetivo geral de contribuir para apoiar os desafios regionais da América Latina em nível econômico, tecnológico, social e ambiental. Esse documento deixava claro que nele não seriam abordados temas relacionados às relações entre a UE e as sub-regiões da América Latina, sendo esses objetos dos seus próprios documentos de programação (COMISSÃO EUROPEIA, 2002a, p. 5). Para o Mercosul já foram elaborados dois DERs, um para o período de 2002-2007 e outro para o período de 2007-2013.

A Comunidade Europeia apoiou, desde o início, o processo de integração do Mercosul, diferentemente do Estados Unidos, que viam a criação do Mercosul como “[...] um desvio ao comércio e um pilar desnecessário na regionalização das Américas [...]” (VASCONCELOS, 2000, p. 59). Se por um lado os Estados Unidos se opunham à criação do Mercosul, considerando-o como um empecilho para suas ideias e projetos para a região, por outro lado a Europa unida

[...] tornou-se rapidamente a madrinha do Mercosul. Ela viu nele uma porta de entrada privilegiada para seus interesses no continente, um aliado no mínimo promissor quanto ao equilíbrio das relações transatlânticas e um discípulo em potencial de sua empreitada integracionista. [...] (VENTURA, 2003, p. 413).

O Mercosul, por sua vez, também tinha interesse em desenvolver uma relação mais estreita com a UE,

A assinatura do Tratado de Assunção em 1991 despertou a atenção da CE, em particular da Comissão. A expectativa criada quanto ao seu desenvolvimento tanto político quanto econômico foi alta. Documentos da Comissão em geral faziam referência ao Mercosul como futuro mercado comum com grande potencial de crescimento. O novo bloco era o principal parceiro comercial da CE na América Latina, assim como o principal receptor dos investimentos diretos. [...] Os países do Mercosul, por seu turno, demonstraram um interesse claro pela negociação de um acordo de cooperação com a CE. Para eles, o bloco havia se tornando o principal mecanismo de interação econômica com terceiros Estados. Ademais, a CE era (e segue sendo), no princípio da década, o principal parceiro comercial do Mercosul (SARAIVA, 2004, p. 95).

Assim, “[...] os países do Mercosul tomaram a iniciativa de apresentar à Comissão uma proposta de acordo futuro de cooperação entre ambos. A resposta da CE através da Comissão foi a assinatura de um Acordo de Cooperação Inter-Institucional entre ambos [...]” (*Ibidem*, p. 97). A preocupação inicial da Comunidade Europeia se ateve ao “bom funcionamento” das instituições *mercosulinas*<sup>32</sup> e a sua consolidação como zona de livre-comércio, tal preocupação levou a Comissão Europeia e o CMC a assinarem o referido acordo<sup>33</sup>, em 29 de maio de 1992, tendo como objetivo principal o desenvolvimento de projetos de cooperação técnica,

[...] com vista a promover a transferência de *savoir-faire* europeu em matéria de integração. Destacando a grande experiência acumulada pela Europa em todos os domínios da integração, o Preâmbulo do acordo revela o desejo europeu de partilhar o seu acervo e de oferecer um apoio institucional ao Mercosul (VENTURA, 2003, p. 416).

Por meio desse acordo intensificou-se formalmente a influência do modelo europeu no processo de integração do Mercosul. O acordo se ateve às questões administrativas prevendo apoio institucional para melhor conduzir a integração na região, com trocas de informações, assistência técnica e apoio institucional entre a CE e o CMC. O acordo também estabeleceu a instituição de um Comitê Consultivo Conjunto, composto por representantes da Comissão Europeia e do Mercosul, como forma de garantir o diálogo interinstitucional. Na primeira fase o Comitê deu prioridade às áreas da agricultura, das normas técnicas e da alfândega, contudo, as ações da cooperação se restringiam somente no âmbito do Mercosul, limitando-se na área

---

<sup>32</sup> Expressão encontrada nos trabalhos de Ventura (2003, p. 413) e de Accioly (2010, p. 99).

<sup>33</sup> A Comunidade Europeia foi autorizada pelo Tratado da Comunidade Europeia, artigo 310 (atual art. 217 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia) a “[...] celebrar com um ou mais países terceiros ou organizações internacionais acordos que criem uma associação caracterizada por direitos e obrigações recíprocos, ações comuns e procedimentos especiais” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, p. 144).

administrativa. Sob tal acordo foram executados programas de apoio à Secretaria Administrativa do Mercosul e ao Fundo de Apoio à Presidência em Exercício (*Ibidem*).

Mesmo não constando nas relações iniciais prioridades na área educacional, os ministros da educação dos países membros do Mercosul demonstraram interesse, desde a criação do bloco, em estabelecer acordo com a CEE, conforme o item 4 da Ata da II Reunião de Ministro de Educação do Mercosul (II RME), de primeiro de junho de 1992. Nesse encontro os ministros concordaram em “Manifestar o interesse em participar das atividades de cooperação e intercâmbio que venham a ser acordadas entre o Mercosul e a Comunidade Econômica Europeia, no âmbito da cooperação e integração educacional” (MERCOSUL, 1992b. p, 1).

Após a assinatura do Acordo Interinstitucional, vários encontros entre os representantes dos dois blocos aconteceram para fins de negociações e planejamento de novos acordos, vindo a culminar, em 1995, em um Acordo Inter-regional entre a Comunidade Europeia e o Mercosul “[...] com a finalidade de implantar um programa de liberalização progressiva, visando a formação de zona de livre-comércio entre os dois blocos” (ACCIOLY, 2010, p. 69), o qual ficou conhecido como Acordo-Quadro de Madri, sendo preparatório para o estabelecimento da futura Associação Inter-regional “[...] baseada numa parceria equilibrada e solidária ao nível político, econômico e comercial [...]” (VENTURA, 2003, p. 419).

Os interesses da UE relativos ao Mercosul não se ancoram somente nas considerações normativas “[...] que norteiam a posição da União Européia no que diz respeito a problemas como a pobreza, a democracia e o domínio da lei. Mas há também poderosas forças econômico-políticas por trás do apoio da União Européia ao Mercosul [...]” (FARRELL, 2004, p. 135). Segundo Fernandes (2000), o desejo da UE em intensificar as relações com o Mercosul, assentes em uma base interinstitucional,

decorre em grande parte, do fato do MERCOSUL, apesar de integrar apenas quatro países [...] concentrar 50% do PNB da América Latina e 43% da sua população e dele fazerem partes dos dois países economicamente mais importantes do continente sul-americano – o Brasil e a Argentina –, por um lado, e da Europa Comunitária ser o principal parceiro comercial do MERCOSUL, pois em 1995 absorvia mais de 25% das suas exportações e fornecia mais de 22% das suas importações, e ver no MERCOSUL um espaço geográfico de grandes potencialidades de absorção de investimentos e de produtos acabados que exigem tecnologia sofisticada, por outro, A isto, acrescenta-se o desejo dos países do Cone Sul da América Latina se libertarem da tradicional dependência dos Estados Unidos da América, encontrando na União europeia o parceiro privilegiado para enfrentar os desafios da conjuntura mundial (*Ibidem*, p. 149).

Para Farrell (2004) a estratégia geral da União Europeia em relação ao Mercosul evoluiu a partir das negociações realizadas para a efetivação do Acordo de Associação Inter-regional, cuja ação está baseada em uma cooperação econômica fortemente interligada com ao comércio, tendo como alvo a segurança bilateral, a liberalização gradual e recíproca do comércio, tratando-se de um acordo afiançado pelas regras da Organização Mundial do Comércio (OMC) e é por meio deste acordo que a União Europeia está se esforçando para manter aberto o que vê como sendo um mercado potencialmente lucrativo.

As intenções da UE visando à busca de uma relação mais estreita com o Mercosul estão relacionadas à competição na conquista, expansão e manutenção de seus mercados. A União necessita para tanto, estabelecer relacionamentos aprofundados com as outras regiões do mundo, na busca da supremacia econômica e política mundial. Para isso, ela apresentou uma atuação diferente dos Estados Unidos em relação ao processo de integração do Mercosul, enquanto que a UE viu essa integração como promissora e promoveu ações de apoio e de estreitamento das relações entre as duas regiões, os Estados Unidos não considerou essa integração favorável aos interesses que tinham em relação a América Latina.

As ações de apoio e os interesses da UE para com o Mercosul e, também, o interesse desse para com aquela, levaram ao estabelecimento do Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação entre a Comunidade Europeia e o Mercosul, o qual foi formalizado no ano de 1995, em Madri (Espanha), entrando em vigor somente em julho de 1999.

O Acordo-Quadro Inter-regional foi considerado como um acordo único

[...] porque é a primeira vez que duas regiões se encontram numa mesa de negociação para estabelecer um acordo com essas características. O Acordo é complexo por várias razões: não somente pela natureza dos temas que abrange (alguns deles difíceis e sensíveis), mas também pelos atores envolvidos, que são muitos e representam diversos interesses nem sempre coincidentes. (VALLE, 2005, p. 1).

Esse acordo tem a pretensão de preparar as condições para a criação de uma Associação Inter-Regional. Como forma de alcançar seu objetivo ele abrange os domínios comercial, econômico e de cooperação para integração e, ainda, em outras partes de interesse mútuo a fim de intensificar as relações entre as partes e suas respectivas instituições, (COMUNIDADE EUROPEIA\MERCOSUL, 1995).

A cooperação econômica é tratada no Título III do referido acordo e, em seu Art. 15, item 1, é cuidada a cooperação científica e tecnológica, cujo objetivo é promover uma relação

de trabalho duradoura entre as suas comunidades científicas e a troca de informações e experiências regionais em matéria de ciência e tecnologia, ressaltando, no item 3, que “[...] esta cooperação requer a participação dos centros de ensino superior das duas partes, dos centros de investigação e dos setores produtivos, em especial das pequenas e médias empresas” (*Ibidem*, p. 11).

O reforço à integração aparece no Título IV, ressaltando que tal acordo destina-se a apoiar os objetivos do processo de integração do Mercosul (Art. 18, item 1), assegurando a cooperação para formação e apoio institucional (item 2, alínea b) e estudos e execução de projetos conjuntos (item 2, alínea c), por acreditar que “[...] a integração regional é um dos meios para atingir um desenvolvimento sustentável e socialmente harmonioso e também um instrumento de inserção competitiva na economia internacional” (*Ibidem*, p. 21), conforme destacado na Declaração conjunta relativa ao diálogo político entre a UE e o Mercosul, que se encontra anexa ao Acordo Inter-regional, pela qual essas duas regiões reafirmaram o desejo de avançar para a criação de uma associação inter-regional e de estabelecer um diálogo político reforçado, destinado a garantir uma concertação mais estreita quanto às questões birregionais e multilaterais.

A cooperação em matéria de formação e de educação é tratada no Título VI, em seu Art. 20 e respectivos itens, conforme abaixo:

1. No âmbito de suas competências as partes procederão à definição dos meios necessários à melhoria da educação e do ensino em matéria de integração regional, tanto no que se refira à Juventude e à formação profissional como à cooperação interuniversitária e interempresarial.
2. As partes prestarão especial atenção às ações que favoreçam o estabelecimento de relações entre as respectivas entidades especializadas e facilitem a utilização de recursos técnicos e de intercâmbio de experiências.
3. As partes fomentarão e celebrarão acordos entre centros de formação, bem como a realização de encontros entre organismos responsáveis pelo ensino e pela formação em matéria de integração regional. (*Ibidem*, p. 12-13).

As partes também se comprometeram a proporcionar os meios adequados para alcançar os objetivos traçados no referido acordo, incluindo meios financeiros, de acordo com as suas disponibilidades e mecanismos próprios (Art. 24, item 1) e, conforme os resultados obtidos, as partes incentivariam o Banco Europeu de Investimento a intensificar a sua ação no Mercosul (Art. 24, item 2) (*Ibidem*).

Para supervisionar a execução do acordo criou-se um Conselho de Cooperação composto, de um lado, por membros do Conselho da União Europeia e por membros da Comissão das Comunidades Europeias e de outro pelo Conselho do Mercado Comum do Mercosul e por membros do Grupo Mercado Comum do Mercosul, tendo competência para analisar os problemas inerentes ao acordo, para apresentar proposta adequadas de comum acordo entre as partes e de propor recomendações que contribuam para a realização do objetivo final, qual seja, a Associação Inter-regional (Art. 25 e 26) (*Ibidem*).

Na trilha da citada Associação Inter-Regional e dentro do Acordo-Quadro Inter-regional já firmado, foram apresentados dois Documentos de Estratégia Regional para o Mercosul, um para o período de 2002-2006 e outro para o período de 2007-2013, os denominados DER, que são projetos de apoio e ajuda da UE ao Mercosul, nos quais são identificadas as prioridades para o estabelecimento da futura Associação e traçadas ações voltadas a essas prioridades, sendo consideradas várias áreas, incluindo a educação.

O primeiro DER contava com um orçamento total de 48 milhões de euros e suas ações prioritárias eram: apoio à integração do mercado interno e à aceleração dos fluxos comerciais internos regionais, contando 21 milhões de euros, apoio a institucionalização do Mercosul, a qual contou com 12, 5 milhões de euros, e apoio à sociedade civil no Mercosul, para a qual foram disponibilizados 14,5, milhões de euros (COMISSÃO EUROPEIA, 2007b).

O orçamento para o Segundo DER (2007-2013) foi estimado em 50 milhões de euros, sendo que 10 milhões foram reservados para financiar dois projetos previstos no âmbito do Primeiro DER 2002-2006 (educação e sociedade da informação), porém os mesmos não foram concluídos dentro da perspectiva financeira do referido DER. O restante foi dividido entres três prioridades: apoio à institucionalização do Mercosul (10%); apoio ao aprofundamento do Mercosul e à aplicação do futuro Acordo de Associação entre a UE e o Mercosul (70%); e reforço da participação da sociedade civil, conhecimento do processo de integração regional, compreensão e visibilidade recíprocas (20%) (*Ibidem*).

O PMM teve sua origem no Primeiro DER e no Memorando de Entendimento firmado entre a Comissão Europeia e o Mercosul para o período de 2002-2006, quais previam

[...] la cooperación en tres sectores prioritarios, entre los cuales el Apoyo a la sociedad civil del MERCOSUR. En particular, dentro de este sector fue previsto apoyar acciones en el sector de la educación 'para llegar a una mayor integración de la población del MERCOSUR, mediante el reconocimiento de los títulos, los cursos de lenguas, el intercambio de estudiantes para el ingreso a las distintas universidades

de los países del MERCOSUR, etc.’ [...] (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, Anexo II, 2006, p. 03).

Contudo, não foi possível a execução desse projeto no período de aplicação do primeiro DER, sendo esta ação transferida para o Segundo DER 2007-2013, dando origem ao projeto “Apoyo al Programa de Movilidad MERCOSUR en Educación Superior” (PMM), o qual será detalhado no terceiro capítulo desse trabalho. Antes, porém, vamos nos dedicar a compreender o porquê do ensino superior ocupar um papel importante nas agendas supranacionais, a conhecer as trajetórias das políticas educacionais para o ensino superior na UE e no Mercosul, a entender o porquê das influências da UE nas políticas educacionais *mercosulinas* e a conhecer os caminhos que levaram a construção do PMM no âmbito do setor responsável pela educação no Mercosul. Assim, no próximo capítulo nos dedicaremos a essas questões.

## **CAPÍTULO II**

### **A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CENÁRIO GLOBALIZADO: CONTEXTO EUROPEU E MERCOSULINO**

O alcance da globalização é amplo e seria ingenuidade pensar que “[...] ficaria restrita ao âmbito econômico-financeiro; que não envolvesse de modo abrangente e incisivo os campos sociais, da cultura, da ciência, do conhecimento [...]” (SGUISSARDI, 2005, p. 7). A educação não ficou imune a esse fenômeno, visto que ela está ligada ao caráter político, econômico e cultural, sendo que os quadros regulatórios nacionais, em maior ou menor medida, são moldados e determinados por forças supranacionais e também por forças político-econômicas nacionais. São “[...] por estas vias indiretas que a globalização tem os seus mais óbvios e importantes efeitos sobre os sistemas educativos nacionais” (DALE, 2004, p. 441).

Como consequências da globalização na educação, são apontadas

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

Tais consequências também são sentidas na educação superior, que é considerada fundamental para formação de mão-de-obra especializada, visando atender ao setor produtivo, assim como para a busca de inovação e tecnologia, além de, devido à sua expansão, poder ser considerada atualmente como uma mercadoria passível de comercialização (*Ibidem*).

Ao retrocedermos na história, observamos que a universidade teve sua origem na Idade Média, a partir do século XII e, segundo Dias Sobrinho (2005), sua expansão esteve ligada à consolidação do Estado, para a qual necessitava-se a “[...] ampliação da oferta educacional a um número cada vez maior de indivíduos [...]” (*Ibidem*, p. 65). As primeiras universidades surgiram na Europa e seu modelo passou a ser adotado em todo o mundo, porém, após a Segunda Guerra Mundial, a educação superior reconfigurou-se e passou a ser um fator importante para o desenvolvimento dos países industrializados, incidindo, assim, na prevalência do modelo universitário norte-americano.

Essa mudança é explicada, segundo Dias Sobrinho (2005), em grande parte pela importância da tecnologia e da globalização econômica. Essas geraram transformações em níveis nacional e internacional, promovendo ajustes estruturais no interior dos Estados e, conforme Ferreira (2010), esses ajustes foram realizados em consonância com os organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial (BM), Organização Mundial do Comércio (OMC) entre outras<sup>34</sup>, os quais propiciam mudanças no papel do Estado<sup>35</sup> e em suas respectivas políticas educacionais.

Nesse cenário, “[...] a concepção do conhecimento e do ensino superior passa a ser compreendida como bens privados, associados à transformação da ciência, da tecnologia e da informação como importantes forças produtivas capitalistas [...]” (FERREIRA, 2010, p. 67), espera-se que o ensino superior, além de produzir conhecimento para atender os interesses do setor produtivo, forme mão-de-obra para o mercado com o menor tempo possível despendido nos bancos escolares, exigindo cursos mais curtos e currículos mais flexíveis, abarcando novas formas de financiamento e de provedores<sup>36</sup> educacionais<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> Nesse rol acrescentamos a União Europeia que vem se colocando como exemplo de integração regional e, também, de integração universitária para as outras regiões do mundo, como veremos no decorrer do trabalho.

<sup>35</sup> Veja p. 26 -31

<sup>36</sup> “[...] Na literatura especializada, a noção de ‘novos provedores’ refere-se, por um lado, a um setor de empresas e corporações, distintas do setor privado tradicional, que se fez presente na oferta da educação superior através das universidades e centros de ensino superior de caráter empresarial, ou, como designado na língua inglesa, ‘for profit’. Por outro lado, se menciona as organizações, públicas ou privadas, que oferecem educação superior (presencial ou à distância) através de meios eletrônicos, assim como as organizações que oferecem meios de suporte e serviços complementares a esta categoria de 159 provedores. Essa educação superior virtual passou a representar uma oportunidade de investimento atrativa para empresas com fins de lucro, mas também uma possibilidade de expansão para o setor público através do sistema de telecomunicações e graças à relativa ausência de controles” (LAUS, 2012, p. 158).

<sup>37</sup> Estas são algumas das novas características impressas à educação superior, apontados por Dias Sobrinho (2005), advindas do modelo estado-unidense, o qual provocou transformações neste nível de ensino em outras regiões.

A associação da educação superior voltada à capacidade produtiva e econômica fez com que ela passasse a ser vista como um importante instrumento para o desenvolvimento econômico dos países, bem como para torná-los competitivos no cenário mundial, o que a colocou no centro das agendas governamentais, tanto nacionais quanto supranacionais.

Contudo, a importância do ensino superior não para por aí, visto que a IES estão sendo requisitadas para colaborar nos processos de integrações regionais<sup>38</sup>, tendo como tarefa influenciar na construção de uma cidadania regional, combatendo o nacionalismo estrito, pois considerando que ela é “[...] um setor estratégico para o desenvolvimento de um país e um fator de integração entre países e nações, está inserida efetivamente no processo de integração regional [...]” (AZEVEDO, 2008, p. 875).

Sendo assim, “[...] as políticas, os programas e as práticas da educação superior são cada vez mais cooptados e dimensionados por interesses políticos e econômicos geoestratégicos mais amplos [...]” (ROBERTSON, 2009, p. 407), destacando-se nas ações estabelecidas por meio dos acordos regionais que envolvem a Europa e mesmo a América Latina, voltadas para impulsionar o desenvolvimento econômico, por meio da inovação e da formação de mão de obra, bem como para atuar na consolidação da integração regional.

Nos últimos 20 anos é possível observar também, concomitantemente à formulação de políticas homogeneizantes que atingem as universidades, o esboço de um novo processo de transformação, talvez de ‘transnacionalização’, na medida em que a universidade começa a sentir as pressões dos Estados, das sociedades e do mercado no contexto do novo estágio da globalização e da competitividade internacional que tem levado à necessidade de integração com outros países para a construção de blocos regionais. Acontecendo quase simultaneamente, estes dois processos trazem uma nova tensão no cenário universitário, principalmente no âmbito da produção do conhecimento, entre um incipiente processo de ‘transnacionalização’ ou regionalização e as políticas de homogeneização sob o comum denominador de políticas de integração da região (KRAWCZYK, 2008, p. 44).

Tem-se notado que na Europa e mais recentemente no Mercosul as políticas supranacionais visam a integração do ensino superior com a intenção de responder às demandas e desafios gerados pelo processo de globalização econômica. Krawczyk (2008) ressalta que hoje é possível encontrar um importante debate sobre o processo de integração regional das universidades da Europa e também da América do Norte e Central, devido às políticas governamentais implementadas na construção dos blocos da União Europeia e do

---

<sup>38</sup> Como visto anteriormente, a integração regional surge em consequência do processo de globalização que impulsiona os países a se unirem em blocos regionais.

Tratado de Livre Comércio da América do Norte, o Nafta. No Mercosul, apesar de existirem políticas supranacionais, governamentais e universitárias de regionalização, esse debate ainda é incipiente (KRAWCZYK e SANDOVAL, 2012).

Na Europa viu-se surgir, na última década, um movimento de convergência do ensino superior com vista à construção de Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES). Esse movimento ficou conhecido como Processo de Bolonha, que tomou uma dimensão continental, uma vez que trata-se de um projeto para a Europa e não só para a União Europeia. Esse projeto veio em resposta aos fenômenos da globalização, na busca de consolidar a regionalização europeia, torná-la mais competitiva no cenário mundial, mais atrativa no campo da educação superior e reconhecida mundialmente nesse nível de ensino. Esse processo já é considerado avançado em termos de convergência e regionalização universitária.

No Mercosul, embora existam instâncias<sup>39</sup> instituídas para a integração do ensino superior e “[...] apesar de inúmeros documentos assinados (tratados, convenções e resoluções), pouco tem se avançado para a integração dos sistemas nacionais/federais de educação superior com vistas a um espaço compartilhado de formação acadêmica e de pesquisa [...]” (AZEVEDO, 2008, p. 876).

O ensino superior sofre os reflexos do processo de globalização, passando a ser concebido como instrumento impulsionador de desenvolvimento econômico e de contribuição para com o processo de transnacionalização dos espaços regionais, tendo, dessa maneira, centralidade nas agendas governamentais, visto que “[...] no contexto da globalização/regionalização, a questão da constituição de uma força suporte de Recursos Humanos é de extrema importância para a implantação e consolidação da rearticulação econômico-social proposta. [...]” (MOROSINI, 1998, p. 48). Assim, políticas voltadas para as universidades e para o ensino superior são elaboradas e implantadas tanto nos contextos nacionais, quanto nos supranacionais, como são os modelos da UE e do Mercosul, conforme abordaremos a seguir.

---

<sup>39</sup> O Setor Educacional do Mercosul (SEM) é o responsável por políticas de educação no bloco, sendo que a educação superior fica a cargo da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Mercosul (CRS), uma das coordenadorias do SEM

## 2.1 A educação superior na União Europeia: competitividade e atratividade

Desde o início da construção da UE, nos anos de 1950, a educação superior foi vista com importância, sendo que

[...] a partir daquela década até o início dos anos de 1990, o projeto de educação superior da UE era quase inteiramente orientado para o interior, em sua ontologia e seus resultados. Com a notável exceção do Reino Unido (e, em menor medida, da França e da Alemanha), a ‘internacionalização’ de programas de estudos, currículos, mobilidade estudantil e trajetórias de carreira da pesquisa foi essencialmente orientada para os parceiros europeus e os processos de europeização [...] (ROBERTSON, 2009, p. 408).

Foi nesse período que foram instituídas as reuniões regulares dos ministros europeus de educação, que foi criado o Instituto Universitário Europeu, em Florença, no ano de 1971 e foi estabelecido o programa de mobilidade *Erasmus*<sup>40</sup>, visando facilitar a circulação de estudante e professores entre universidades dos Estados-membros (*Ibidem*). Tudo com objetivo de “[...] produzir cidadãos com visão europeia engajados com a comunidade em expansão (e com a Comissão Europeia) e comprometidos com o conceito de cultura e valores ‘europeus’. [...]” (*Ibidem*, p. 408), ou seja, almejava-se a constituição de uma cidadania e de uma consciência de pertinência europeia, assim como foi pretendido no Projeto PMM.

O Programa *Erasmus*<sup>41</sup> foi instituído oficialmente em 1987 como programa para a cooperação interuniversitária entre os doze países que formavam a Comunidade Europeia, e ainda continua vigente, “[...] sendo um dos principais mecanismos de viabilização da mobilidade estudantil no Processo de Bolonha [...]” (SIEBIGER, 2013, p. 29).

No âmbito do Programa *Erasmus* foi criado o “Sistema Europeu de Transferência de Créditos” (ECTS), com o objetivo de promover o reconhecimento acadêmico dos estudos realizados no exterior, visto como condição prévia para a criação de um espaço europeu

---

<sup>40</sup> *European Region Action Scheme for the Mobility of University Students* (Esquema de Ação Regional Europeia para a Mobilidade de Estudantes Universitários).

<sup>41</sup> “No âmbito do Programa de Acção de Educação da Comunidade Europeia, de Fevereiro de 1976 (aquando da criação do comité de educação), foi lançado o Programa-piloto para a cooperação interuniversitária, com a atribuição de subsídios aos Programas conjuntos de estudos. Neste reside a origem do Erasmus. Com efeito, depois de uma década de experiências feitas no quadro destes Programas, os ministros da Educação dos doze Estados-membros reunidos no seio do Conselho, em Bruxelas em 14 de Maio de 1987, chegaram a acordo sobre a aprovação do Programa Erasmus (Decisão n.º 87/327/CEE do Conselho) [...]” (DIÁRIO DE NOTÍCIAS E JORNAL DE NOTÍCIAS, 2010, p. ii).

aberto em matéria de educação e formação, bem como de promoção de mobilidade a estudantes e professores (COMISSÃO EUROPEIA, 1998, p. 2).

Como vimos anteriormente, em 1992 foi instituída a “União” pelo Tratado de Maastricht, o qual,

[...] reconheceu o papel direto da União Europeia em matéria de educação [...]. Enquanto o Tratado de Maastricht pareceu sugerir que o papel da UE seria modesto, sob Delors<sup>42</sup> a Comissão Europeia tinha ambições de desenvolver uma política mais abrangente para a educação superior em escala europeia. (ROBERTSON, 2009, p. 409).

Ante a isto, a Comissão se movimentou por meio de avaliações internas e de elaboração de novos planos para melhor explorar as oportunidades geradas por tal reconhecimento.

Em 1994 o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia decidiram pelo estabelecimento de um programa de ação comunitária, designado como “Sócrates”, destinado para o período compreendido entre 1º de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1999, o qual foi proposto pela Comissão. O programa tinha como objetivo contribuir para o desenvolvimento de uma educação e de uma formação de qualidade e, ainda, de um espaço aberto europeu para a educação, conforme Art. 1º da Decisão (UNIÃO EUROPEIA, 1998), sendo criado [...] na lógica do Tratado de Maastricht e que representava a ampliação do *Erasmus* [...] (VERHINE e FREITAS, 2012, p. 30). Sócrates é um programa

[...] global e abrangente que integra e articula um conjunto de anteriores programas concebidos isolados e dispersamente: o ERASMUS (para o Ensino Superior), LÍNGUA (para o desenvolvimento de competências linguísticas), EUYDICE (rede europeia de informação no domínio da educação) e ARION (visitas de estudo para decisores em matéria de educação). (FONSECA, 1996, p. 2).

O programa Sócrates, em sua primeira fase, compreendia três domínios de ação comunitária: Ensino superior, ensino básico e secundário, atividades transversais nos domínios da aprendizagem linguística do ensino e da educação aberta e à distância e da informação (UNIÃO EUROPEIA, 1998).

---

<sup>42</sup> Cabe esclarecer que na citação Robertson faz referência ao francês Jacques Delors, que foi presidente da Comissão Europeia por dois períodos consecutivos, de 1985 a 1995.

Entre os objetivos pretendidos com o Sócrates, estão o de: desenvolver a dimensão europeia nos estudos de todos os níveis, a fim de consolidar o espírito de cidadania europeia apoiando-se no patrimônio cultural dos Estados-membros; promover o conhecimento das línguas da Comunidade, reforçando a compreensão e a solidariedade entre os povos que formam a União Europeia; fomentar a mobilidade de professores e estudantes; e incentivar o reconhecimento acadêmico dos diplomas e dos períodos de estudo (*Ibidem*). Anexo a essa Decisão há três capítulos, porém vamos nos ater somente ao primeiro, cujo conteúdo é referente ao ensino superior. Em seu desenvolvimento são apresentadas as seguintes ações a serem desenvolvidas no âmbito do programa: a promoção da dimensão europeia nos estabelecimentos de ensino superior, o incentivo à mobilidade dos estudantes universitários e financiamento de bolsas *Erasmus*.

Em sua segunda fase, destinada para o período de 1º de janeiro de 2000 a 31 de dezembro de 2006, o programa Sócrates concentrou-se em reforçar a dimensão europeia na educação em todos os níveis de ensino, em melhorar o conhecimento de línguas na União Europeia, em promover a cooperação e a mobilidade em todos os domínios da educação e em fomentar a inovação na educação. Nesse o Programa *Erasmus* aparece diretamente como uma ação, “Acção 2” (COMISSÃO EUROPEIA, 2000, p. 5).

Na primeira fase do Programa Sócrates não se fazia referências à cooperação com países terceiros, ou seja, não membros da Comunidade; na segunda fase teve-se uma abertura para isto, conforme o Art. 13 da Decisão de sua criação, “no âmbito do presente programa e nos termos do nº 2 do artigo 8º, a Comissão pode cooperar com países terceiros e com as organizações internacionais competentes, em particular com o Conselho da Europa”<sup>43</sup> (*Ibidem*, p. 5).

Em primeiro de janeiro de 2007, e estipulado para um período de sete anos (2007-2013), deu-se início a execução de outro programa, agora voltado para a ação do domínio da aprendizagem ao longo da vida, estabelecido pela Decisão 2006/1720/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, em 15 de novembro de 2006, destinado “[...] a promover, em particular, os intercâmbios, a cooperação e a mobilidade entre os sistemas de ensino e formação na Comunidade, a fim de que estes passem a constituir uma referência mundial de qualidade” (Art. 1º). Entre os objetivos específicos constavam o de apoiar a criação de um

---

<sup>43</sup>Conforme já colocado em nota de rodapé nº 20, na p. 36, não devemos confundir Conselho da Europa com Conselho Europeu.

espaço europeu de aprendizagem ao longo da vida (Art. 2º, b). Nesse Programa o *Erasmus* é adotado como subprograma setorial (Art. 3º, b), e o preâmbulo da Decisão faz considerações ao Programa Sócrates, bem como à Declaração de Bolonha, ressaltando que a mesma “[...] estabeleceu um processo intergovernamental<sup>44</sup> com o objetivo de criar um ‘espaço europeu de ensino superior’ até 2010, para o qual é necessário apoio a nível comunitário” (COMISSÃO EUROPEIA, 2006, p. 45) ou seja, advindo da União Europeia.

A aprendizagem ao longo da vida se constitui como tema de debate político bem antes da criação do Programa acima referido, ganhando prioridade no final dos anos de 1990 “[...] a partir do momento em que foi amplamente reconhecida sua importância para o desenvolvimento econômico e social, a coesão social e a cidadania activa na sociedade do conhecimento [...]” (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2000, p. 36), sendo eleito o ano de 1996 como o ano europeu de aprendizagem ao longo da vida, as discussões culminaram no Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida, reunindo sob sua tutela os programas Comenius (para as escolas), *Erasmus* (para o ensino superior), Leonardo da Vinci (para a formação e ensino profissionais) e *Grundtvig* (para a educação dos adultos) (COMISSÃO EUROPEIA, 2006, p. 6).

No âmbito do Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida foi permitido à Comissão cooperar com países terceiros e com as organizações internacionais pertinentes, em particular o com o Conselho da Europa, com a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE) e com a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) (*Ibidem*), seguindo a brecha dada na segunda fase do Sócrates.

O Programa acima apresentado teve duração de sete anos, perdurando de 2007 a 2013. Durante a sua vigência, a Europa atravessou por um período de crise e, em resposta, foi lançada a Estratégia Europa 2020, a qual almejava um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo (COMISSÃO EUROPEIA, 2010, p. 2).

A Europa está a atravessar um período de transformação. A crise anulou anos de progresso económico e social e expôs as fragilidades estruturais da economia europeia. Entretanto, o mundo está a evoluir rapidamente e os desafios de longo prazo - globalização, pressão sobre os recursos, envelhecimento da população - tornam-se mais prementes. Chegou o momento de a UE tomar o futuro nas suas mãos.

Para ter êxito, a Europa deve actuar colectivamente, enquanto União. Precisamos de uma estratégia que nos ajude a sair mais fortes da crise e que transforme a UE numa

---

<sup>44</sup> Como já vimos, no sistema intergovernamental as decisões são tomadas por consenso.

economia inteligente, sustentável e inclusiva, que proporcione níveis elevados de emprego, de produtividade e de coesão social. A Europa 2020 representa uma visão da economia social de mercado para a Europa do século XXI (*Ibidem*, p. 5).

O conteúdo desse documento demonstrava a preocupação com a crise e com os desafios que deveriam ser enfrentados. Nele foram apresentadas questões relacionadas ao envelhecimento da população, à concorrência com economias mais desenvolvidas e emergentes, como as da Índia e da China, ao clima e aos recursos financeiros (*Ibidem*). Foi apresentada também uma estratégia para a superação das questões apontadas e para a conquista de uma economia estável e sustentável, além de ressaltar que, para alcançar tais objetivos, a UE e seus membros deveriam atuar em diversas áreas, entre elas a da inovação, a da educação, a da formação, a da qualificação, a do emprego e a da competitividade.

No documento referido a educação apareceu na prioridade<sup>45</sup> “crescimento inteligente: uma economia baseada no conhecimento e na inovação” (*Ibidem*, p. 5), na qual foram apontadas quais seriam as áreas em que se deveria atuar e o motivo dessa atuação.

A Europa tem de actuar nas seguintes áreas:

[...]

Educação, formação e aprendizagem ao longo da vida: um quarto dos estudantes tem dificuldades de leitura e um em cada sete jovens abandona precocemente a escola e a formação. Cerca de 50 % atingem um nível de qualificações médio mas, frequentemente, estas não correspondem às necessidades do mercado de trabalho. Menos de uma em cada três pessoas com idade entre 25 e 34 anos tem um diploma universitário, em comparação com 40 % nos EUA e mais de 50 % no Japão. Um em cada sete jovens abandona precocemente a escola e um em cada quatro tem dificuldades de leitura. De acordo com o índice de Xangai, só duas universidades europeias estão entre as 20 melhores do mundo (*Ibidem*, p. 14).

As ações do Programa 2020 centraram-se na preocupação com uma educação e uma formação competitiva para atender ao mercado e fazer frente às consequências da globalização. Motivos que levaram a UE a apostar numa proposta planejada, que visava colocar e manter a Europa no rumo do crescimento, um rumo que fosse inteligente, sustentável e inclusivo, abarcando nesse projeto também a educação superior, visto que a estratégia apresentou iniciativas emblemáticas a serem trabalhadas em nível de União

---

<sup>45</sup> “A estratégia Europa 2020 estabelece três prioridades que se reforçam mutuamente:

- Crescimento inteligente: desenvolver uma economia baseada no conhecimento e na inovação.
- Crescimento sustentável: promover uma economia mais eficiente em termos de utilização dos recursos, mais ecológica e mais competitiva.
- Crescimento inclusivo: fomentar uma economia com níveis elevados de emprego que assegure a coesão social e territorial” (COMISSÃO EUROPEIA, 2010, p.5).

Europeia e em nível nacional ao mesmo tempo. Uma delas é “Juventude em movimento”, que tem por objetivo melhorar o desempenho e a capacidade de atração internacional das instituições de ensino superior europeias e a qualidade global de todos os níveis de ensino e formação na UE (*Ibidem*, p. 6).

Conforme vimos até então, nas ações voltadas para o ensino superior da UE é considerada a circulação de estudantes estrangeiros em suas universidades, a divulgação do modelo europeu universitário, além da formação e a inovação tecnológica para atender aos anseios empresariais, visando assim aumentar a empregabilidade e o desenvolvimento econômico. Essas intenções são passíveis de críticas, pois traz em seu âmago uma tendência neoliberal em contraposição à ideia de que a formação precisa estar voltada para o exercício da cidadania crítica e criativa (DIAS SOBRINHO, 2005), não simplesmente condicionar as instituições e os sujeitos para atender a interesses econômicos e mercadológicos.

O apontado acima nos lembra de Luzarraga (2004) quando dizia que o modelo europeu de integração era centrado no social, ou seja, modelo europeu de sociedade<sup>46</sup>, no qual o sistema de mercado era apenas um instrumento para sua estruturação, contudo, nas políticas educacionais para região nota-se uma forte influência do mercado, visto que são dinamizadas para atendê-lo, dando a impressão que estejam se espelhando no modelo de mercado americano; talvez porque os Estados Unidos seja o principal concorrente da UE também em relação à educação superior. Não que isto isso signifique que a UE abandonou seu projeto centrado no social, mas que as políticas educacionais estão tendo um viés mercadológico.

Assim como na política econômica, conforme estudado anteriormente, a UE na sua intenção de competitividade na área de educação superior, também tem como seu principal concorrente os Estados Unidos América, do qual o modelo de educação prevalece atualmente.

O imperativo para a Europa progredir como um projeto político e econômico de modo mais geral, e como uma economia baseada no conhecimento mais especificamente, está ligado aos Estados Unidos e ao declínio da participação da Europa na produção mundial de bens. Por esse motivo, os Estados Unidos e a UE partilham um interesse comum na expansão da economia de serviços globais – incluindo a educação superior como um mercado, como um motor para a inovação e um setor-chave no desenvolvimento de novas formas de propriedade intelectual. [...]. (ROBERTSON, 2009. p, 409).

---

<sup>46</sup> [...] a noção de Estado é dominante no modelo asiático, a de mercado no modelo norte-americano e a de sociedade no modelo europeu [...]. Os três casos constituem os modelos de referencia fundamental existentes no mundo ou, o que é a mesma coisa, as três principais resposta à globalização (LUZARRAGA, 2004, p. 18).

Os Estados Unidos da América abrigam muitas universidades de ponta, sendo o principal destino internacional para estudantes e pesquisadores estrangeiros, inclusive para os europeus, que por vezes acabam residindo permanentemente por lá (*Ibidem*, 2009). Estas questões também estão entre o leque de preocupações da UE para construção e consolidação de seu projeto político. Assim, vários planos são elaborados visando tornar a UE competitiva, atrativa e baseada no conhecimento, como é o caso da Estratégia de Lisboa, tema do nosso próximo tópico.

### **2.1.1 A Estratégia de Lisboa e o programa de trabalho sobre os sistemas de educação e de formação na Europa**

Desde 2002 a educação na UE vem sendo desenvolvida dentro do que se convencionou chamar de Estratégia de Lisboa, a qual foi elaborada na reunião do Conselho Europeu de Lisboa, em Março de 2000. Nela fixou-se como objetivo estratégico construir, até 2010, uma economia baseada no conhecimento, mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento econômico sustentável, com mais e melhores empregos e com maior coesão social. Dessa reunião resultou um Programa de Trabalho Pormenorizado Sobre o Seguimento dos Objetivos dos Sistemas de Educação e de Formação na Europa, o qual foi aprovado conjuntamente pelo Conselho e pela Comissão, em 14 de março de 2002. A introdução desse Programa aponta que

[...] o Conselho Europeu reconheceu que a União Europeia se defronta com ‘uma mudança significativa resultante da globalização e dos desafios de uma nova economia baseada no conhecimento’ e acordou num objectivo estratégico para 2010: ‘Tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social’. Salientando que essas mudanças requerem não só ‘uma transformação radical da economia europeia’ mas também ‘um programa estimulante para modernizar os sistemas de protecção social e de ensino’ [...] (COMISSÃO EUROPEIA, 2002b, p. 3).

Nesse Programa os ministros responsáveis pela educação e pela formação nos países da UE (Conselho) e a Comissão estabeleceram os seguintes objetivos que deveriam ser alcançados até 2010:

- 1) Atingir a máxima qualidade na educação e na formação e assegurar que a Europa seja reconhecida, à escala mundial, como uma referência pela qualidade e relevância dos seus sistemas e instituições de educação e de formação;

- 2) Garantir que os sistemas de educação e de formação na Europa sejam suficientemente compatíveis para permitir que os cidadãos transitem de um sistema para outro e tirem partido da sua diversidade;
- 3) Assegurar que os detentores de qualificações, conhecimentos e competências adquiridos em qualquer parte da UE tenham oportunidade de obter o seu reconhecimento efetivo em todos os Estados-Membros para efeitos de carreira e de prosseguimento da aprendizagem;
- 4) Garantir que os europeus de todas as idades tenham acesso à aprendizagem ao longo da vida;
- 5) Abrir a Europa à cooperação, reciprocamente benéfica, com todas as outras regiões e assegurar que ela seja o destino preferido dos estudantes, académicos e investigadores de outras regiões do mundo (*Ibidem*, p. 5).

Os objetivos foram considerados por seus próprios elaboradores como ambiciosos, mas realizáveis (*Ibidem*), marcando uma nova fase no desenvolvimento da educação e da formação no contexto da UE.

O programa de trabalho, decorrente da reunião de Lisboa, foi organizado em torno de três objetivos estratégicos, quais sejam: melhorar a qualidade e a eficácia dos sistemas de educação e de formação na UE; facilitar o acesso de todos aos sistemas de educação e de formação; e abrir ao mundo os sistemas de educação e de formação.

Este último deu-se “[...] à luz da necessidade fundamental de fomentar a pertinência relativamente ao trabalho e à sociedade e fazer face aos desafios resultantes da globalização [...]” (COMISSÃO EUROPEIA, 2002b, p. 12), objetivando reforçar as ligações com o mundo do trabalho, da investigação e da sociedade em geral, desenvolver o espírito empresarial, melhorar a aprendizagem de línguas estrangeiras, incrementar a mobilidade e os intercâmbios e reforçar a cooperação europeia.

A fundamentação sobre a questão do aprendizado de línguas estrangeiras recaiu sobre o fato de que a “[...] diversidade da Europa está patente, acima de tudo, nos seus idiomas. No entanto, os cidadãos só podem beneficiar desta diversidade se conseguirem comunicar uns com os outros pelas vias linguísticas e, desse modo, aprender as diferenças, a tolerância e o respeito mútuo [...]” (*Ibidem*, p. 29).

A mobilidade e intercâmbio foram tidos como importantes para a realização das metas de Lisboa por contribuírem

[...] para o sentimento de pertença à Europa e para a emergência de uma cidadania europeia. [...]. Perante uma Europa cada vez mais complexa, há que utilizar eficazmente todos os meios disponíveis para facilitar a mobilidade promovê-la

concretamente, de forma a permitir aos cidadãos e, sobretudo aos jovens, identificar-se com a Europa (*Ibidem*, p. 30).

Esse objetivo consiste em fomentar a mobilidade, ampliar o acesso e reduzir os obstáculos que a dificultam, facilitar a validação e o reconhecimento das competências adquiridas fora e “[...] promover a nível mundial a presença e o reconhecimento da educação e da formação europeias, assim como seu interesse para estudantes, acadêmicos e investigadores originários de outras partes do mundo” (*Ibidem*, p. 30), sendo, assim, também uma forma de propagação de seu modelo de educação.

Em uma sociedade europeia do conhecimento, “[...] os cidadãos devem poder aprender e trabalhar em toda a Europa e utilizar plenamente suas qualificações onde quer que queiram estudar ou seguir carreira profissional [...]”, (*ibidem*, p. 31), portanto deveriam ser removidos os obstáculos que impedissem tais objetivos, o que já estava ocorrendo no domínio do ensino superior com uso de instrumentos comunitários como o sistema europeu de transferência de créditos, parcerias entre universidades no âmbito do programa Sócrates e, ainda, pelo Processo de Bolonha, que objetivava um espaço de ensino superior europeu coerente, compatível e atrativo (*Ibidem*). Contudo, as autoridades entendiam que ainda havia muito por fazer para alcançar tal objetivo. Ainda era preciso

incentivar as instituições de ensino superior e dos outros níveis de ensino, assim como as autoridades a criar sistemas de qualificações mais compatíveis em toda a Europa e a chegar a um acordo sobre os níveis mínimos de qualidade necessários para a acreditação das competências. Importa igualmente necessário apoiar o desenvolvimento do conjunto de cursos e qualificações à escala europeia, bem como dos sistemas europeus de acreditação que serão necessários para reforçar a qualidade da educação e da formação europeias e para assegurar que esta qualidade seja devidamente entendida e reconhecida em todo mundo (*Ibidem*, 2002, p. 31).

Para alcançar o que se pretendia, tornou-se necessário reforçar a cooperação europeia, promovendo a cooperação entre os organismos, a transparência das informações sobre as estruturas de educação e de formação e a dimensão europeia na educação e na formação, além de aumentar a eficácia e a rapidez dos processos de reconhecimento mútuo para efeitos de continuação de estudos, de formação e de emprego em toda a Europa (*Ibidem*).

A Estratégia de Lisboa foi demandada por líderes da União Europeia enquanto estrutura política supranacional, adotando um plano de ação e de desenvolvimento fortemente marcado por conceitos econômicos (CACHAPUZ, 2009). Essa Estratégia “[...] confirmou uma pretensão neoliberal da contribuição da educação superior para o bem-estar econômico

da região: a construção e a retenção de capital humano [...]” (ROBERTSON, 2009, p. 410) visando suas contribuições para a pesquisa e a inovação, além da manutenção de mão-de-obra qualificada para seus setores produtivos.

As políticas educacionais regionais na Europa são promovidas e operadas pelo “Método Aberto de Coordenação” (MAC) (AZEVEDO, 2012), adotado durante a reunião de Lisboa para a condução da Estratégia. Esse método é visto como uma nova e promissora abordagem, um novo meio de fomentar a convergência das políticas nacionais para objetivos comuns, sua função é conduzir a divulgação de melhores práticas e favorecer uma maior convergência dos objetivos da UE, sendo delineado para ajudar os Estados-Membros a desenvolverem progressivamente suas próprias políticas (COMISSÃO EUROPEIA, 2002b). Viu-se nele a possibilidade de ultrapassar “[...] o impasse na política europeia causado pelas limitações dos dois principais caminhos para a integração: a regulação e o consenso. Prometia consegui-lo, sobretudo pela possibilidade que oferecia de gerar convergência regional com diversidade nacional” (DALE, 2008, p. 23), sendo assim “[...] um instrumento de convergências de políticas e um canal de diálogo entre os diferentes atores sociais para a construção do consenso no diversificado ambiente europeu [...]” (AZEVEDO, 2012, p.3), atuando como um meio para coesão regional<sup>47</sup>.

Antes do lançamento da Estratégia de Lisboa iniciou-se um movimento que pretendia à convergência do ensino superior na Europa, ficando conhecido como o Processo de Bolonha, o qual acompanhou paralelamente a Agenda de Lisboa 2000 para a educação superior (ROBERTSON, 2009, p. 410). Porém, diferentemente da Estratégia de Lisboa, que foi criada a partir da iniciativa do Conselho Europeu, ou seja, dos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros, se caracterizando como uma política da União Europeia, o Processo de Bolonha surgiu da iniciativa de alguns ministros de educação de alguns países europeus e acabou extrapolando as fronteiras da UE, já sendo considerado um projeto continental, como veremos a seguir.

---

<sup>47</sup> “O MAC representa um novo quadro de cooperação entre os Estados-Membros a favor da convergência das políticas nacionais, com vista à realização de determinados objectivos comuns. No âmbito deste método intergovernamental, os Estados-Membros são avaliados pelos outros Estados-Membros («peerpressure»), competindo à Comissão unicamente uma função de vigilância. O Parlamento Europeu e o Tribunal de Justiça estão quase totalmente afastados deste processo [...]” (EUROPA, 2012).

### 2.1.2 O Processo de Bolonha

Nos fins dos anos de 1990, a Europa viu surgir um importante movimento de regulação supranacional em nível de educação superior, o chamado Processo de Bolonha, que se originou em 1998 com a subscrição pelos Ministros de Educação da Alemanha, França, Grã-Bretanha e Itália da “Declaração conjunta sobre harmonização da arquitetura do sistema de educação europeu” e se oficializou com a Declaração de Bolonha em 19 de junho de 1999, na qual foi definido o conjunto de etapas e os caminhos a serem seguidos pelos sistemas de ensino superior europeu no sentido de se construir um espaço europeu de ensino superior (EEES)<sup>48</sup>, globalmente harmonizado, até o ano de 2010.

Esse processo é “[...] um acordo internacional voluntário, situado fora do quadro de governança da União Europeia, apesar de ser em grande parte impulsionado por interesses dela [...]” (ROBERTSON, 2009, p. 410). Atualmente 48 países já aderiram ao Processo de Bolonha, membros e não-membros da UE, assumindo contornos continental. Não se trata de apenas um tratado intergovernamental, mas esse processo se desenvolve dentro de um expediente de vários documentos nos quais “[...] os ministros responsáveis pelo ensino superior se comprometem a tomar determinadas medidas na área de sua competência ou forçar desenvolvimentos já iniciados [...]”<sup>49</sup> (ERICHSEN, 2007, p. 26), porém estes documentos não têm forças suficientes para alterar a estrutura jurídica dos sistemas nacionais dos países signatários, restando a cada país a faculdade de implantá-lo e adotar as medidas cabíveis e necessárias para acompanhá-lo. Isso imprime ao Processo diferentes ritmos de implantação dentro dos países que aderiram ao acordo.

O Processo de Bolonha configurou-se como uma política pública dos Estados europeus e não especificamente da UE, sendo que a relação entre essa e o Processo tem sido de cooperação, uma vez que constituem políticas públicas internacionais distintas (FRONZAGLIA, 2011). O Processo de Bolonha tem merecida importância junto às estruturas oficiais da UE, que sempre o consideram na construção de políticas educacionais para o bloco, como no Programa de ação do domínio da aprendizagem ao longo da vida, citado

---

<sup>48</sup>O Espaço Europeu de Educação Superior (EEES) foi lançado na Conferência Ministerial de Budapeste-Viena, conforme o *site* da Direção Geral do Ensino Superior – DGES, do Ministério da Ciência Tecnologia e Ensino Superior de Portugal.

<sup>49</sup> Como vimos a Estratégia de Lisboa deu-se dentro do Conselho Europeu, então foi impulsionada pelos chefes ou governos dos respectivos Estados Membros, já o Processo de Bolonha nasce da iniciativa de alguns ministros de educação.

anteriormente, além das intenções desse Processo estar em sintonia com as políticas para o ensino superior forjadas no âmbito da UE (ROBERTSON, 2009).

Um dos motivos para esse movimento de convergência está nas divergências de modelos institucionais advindos da própria história das universidades na Europa, as quais, ao longo do tempo de sua institucionalização “[...] fixaram e mantiveram inúmeros elementos próprios, de natureza nacional ou regional, face às especificidades de ordem política, religiosa, cultural, econômica [...]” (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p. 8), resultando em diferentes modelos de universidades; as diferenças também se apresentam nas relações das universidades com o Estado e com a administração pública, nos estatutos jurídicos, nos projetos educativos e culturais e nas formas de organização dos estudos das instituições, complementam os autores.

Sendo a educação superior um setor de grande importância para a consolidação da Europa integrada, torna-se necessário que ela assuma dinâmica da integração, dessa forma o Processo de Bolonha intenciona e possibilita redesenhar os sistemas de ensino superior dos países que o aderiram, visando à convergência para um sistema mais unificado, equiparando os graus universitários, diplomas, títulos, currículos e programas de formação, possibilitando assim que estudantes de qualquer estabelecimento de ensino superior iniciem sua formação acadêmica, continuem seus estudos, concluam sua formação superior e obtenham um diploma europeu reconhecido em quaisquer universidades dos Estados-membros. Para isso, torna-se necessário que as instituições de ensino superior passem a funcionar de modo integrado, em um espaço aberto e regido por mecanismos de formação e reconhecimento de graus acadêmicos harmonizados (DEGES/MCTES, 2008).

Entretanto, “[...] entre a intenção e a realização pode sempre haver distâncias importantes [...]” (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 170), das quais não esteve isenta a implantação do Processo de Bolonha e não está isenta a sua consolidação.

Os problemas e dificuldades são enormes, alguns deles de ordem prática, muitos deles de longa trajetória na história dos distintos países europeus. Não é nada fácil compatibilizar sistemas educativos de países que viveram séculos de disputas e de afirmação de suas identidades próprias. (*Ibidem*, p. 170).

Os motivos apresentados pelo autor geraram algumas resistências junto às comunidades acadêmicas, vindo a engrossar essas resistências o fato do referido Processo ter sido criado fora dos muros da universidade, como vimos anteriormente, pelos ministros de

educação, não oportunizando um debate mais amplo junto às comunidades acadêmicas; Segundo Mendes (2012), a necessidade de ouvi-las só veio ser despertada em 2005, na Conferência Ministerial em Bergen, Noruega, atraso que, segundo o autor, “[...] afastou o processo, no seu conjunto, do respeito pelos princípios da representatividade, da legitimidade e da negociação, dando-lhe um rosto, sobretudo, jacobino e autoritário, imposto de fora para dentro e de cima para baixo” (*Ibidem*, p. 43). Várias foram as vozes manifestando-se contra o processo, porém

uma visão realista revela a inexistência de uma alternativa ao Processo de Bolonha. De qualquer modo, o preço a ser pago, caso nos isolássemos na Europa, seria muito elevado – e seria pago, em primeiro lugar, pelas formandas e formandos e, indiretamente, pelas próprias instituições de ensino superior (ERICHSEN, 2007, p. 27).

Parece um discurso conformista diante de um enfraquecimento do Estado no domínio da construção de políticas voltadas às instituições universitárias e destas no poder de influir em tais políticas.

[...]. Voluntariamente, nenhum governo nacional parece disposto a ficar de fora do processo, preferindo aderir, mesmo quando as consequências da criação de um sistema europeu altamente competitivo e internacionalmente avaliado, curso a curso, instituição a instituição, país a país, venham provavelmente a produzir resultados dramáticos para alguns dos participantes como, alias, exige uma lógica de emulação de tipo mercantil, com a correspondente criação de mercados externo e internos. Em qualquer dos casos, as universidades e outras escolas superiores não só não lideram o processo de integração no sistema europeu, como nem sequer foram auscultadas acerca da sua vontade de participar [...] (LIMA, AZEVEDO e CATANI 2008, p. 13).

O Processo de Bolonha não é imposto aos países, contudo, parece que eles não veem outra opção senão aderi-lo e adequar-se às pautas externas que lhes são postas, atendendo aos anseios desse megaprojeto rumo à consolidação do EEES, pelo qual é esperado “[...] alavancar a competitividade, a atratividade e a coesão social do bloco europeu” (FERREIRA, 2010, p. 78).

Os objetivos da Declaração de Bolonha para concretizar o EEES consistiam em: aumentar a competitividade e a atratividade em nível internacional da educação superior europeia; melhorar a adaptação da formação dos graduados europeus atenta às demandas do mercado de trabalho e desenvolver a mobilidade interna e externa de estudantes e graduados. Para alcançar esses objetivos, a Declaração propunha as seguintes metas: desenvolver um

sistema de graus comparáveis e compreensíveis para estudantes e empregados; estabelecer uma estrutura de graus em dois ciclos (graduação e pós-graduação), sendo o primeiro relevante para o mercado de trabalho; estabelecer um sistema uniforme de créditos; desenvolver programas de intercâmbio para estudantes e docentes; estabelecer mecanismos de cooperação entre as instituições de educação superior para a garantia da qualidade da formação; e promover a dimensão europeia da educação superior. (HORTALE e MORA, 2004), estando em sintonia com as pretensões da UE em relação à educação superior.

A cada dois anos, após a reunião em Bolonha, os ministros da educação dos países signatários da Declaração se reúnem para analisar os progressos e estabelecer novas prioridades de curto e de longo prazo que se traduzem em Comunicados, sendo que no Comunicado de Berlim, em 2003, foi incorporado um terceiro ciclo ao conjunto dos dois já existentes, o ciclo do doutorado (NEVES, 2011).

Uma das principais características do Processo de Bolonha é o sistema de ciclos. Inicialmente tinha-se somente o *Bachelor* e o *Master*. O primeiro com duração de três a quatro anos, cujo objetivo é preparar os estudantes para o mercado de trabalho europeu oferecendo um nível de qualificação apropriado. O segundo ciclo tem duração de um ano e meio a dois anos de formação, originalmente ele foi concebido visando à pesquisa, mas vem complementando o *Bachelor* na formação profissional. O ciclo do doutorado, com duração de três a quatro anos, tem como objetivo a pesquisa, sendo exclusiva das universidades a sua oferta (NEVES, 2011).

A mobilidade interna e externa para estudantes, docentes e pesquisadores, constitui um dos grandes objetivos do Processo de Bolonha, isso por dois motivos, primeiramente por que

[...] um amplo mercado competitivo para a educação superior servirá para melhorar a qualidade das instituições europeias; e o segundo, que é necessário desenvolver a cidadania européia por meio do profundo conhecimento de outros países e culturas [...] (HORTALE e MORA, 2004, p. 950).

Para promover a mobilidade é necessário “[...] que as estruturas educativas nos diferentes países sejam passíveis de comparação a fim de tornar possível o reconhecimento de cursos concluídos em outro país [...]” (*Ibidem*, p. 951), pressupondo a harmonização de graus, currículos, diplomas e títulos acadêmicos, uma vez que mobilidade e reconhecimento são medidas interdependentes (SIEBIGER, 2013).

As intenções do Processo de Bolonha, mesmo não se restringindo à UE, coadunam com os seus anseios, considerando que as iniciativas da União Europeia em relação à educação superior não se restringem ao bloco e que desde o Tratado de Maastricht ela também começou a lançar um olhar para fora da região, estabelecendo programas de colaboração de educação superior com países não membros da UE, como o Programa Alfa, na América Latina e outros destinados a Europa oriental, à Ásia Central e aos países vizinhos do Mediterrâneo (ROBERTSON, 2009), além de o próprio Processo de Bolonha ser colocado como modelo de integração universitária para as outras regiões do mundo (DALE, 2009), corroborando com as intenções da UE em se tornar referência em educação e modelo de integração regional e integração universitária para além de suas fronteiras<sup>50</sup>, inclusive para o Mercosul.

## **2.2 A educação superior no Mercosul: a busca da integração e os caminhos para o PMM**

A educação não foi expressa no Tratado de Assunção, mas por ser essencial ao processo de integração não poderia ser ignorada junto às discussões do bloco. Então, logo após a instituição do Mercosul, em março de 1991, o Conselho Mercado Comum (CMC) estabeleceu, via Decisão 07/91, de 13 de dezembro de 1991, a Reunião de Ministros da Educação do Mercosul (RME), responsável pelas articulações de políticas educacionais para a região. Concomitante a RME foi criado o espaço para a coordenação de políticas educacionais, o qual ficou conhecido como Setor Educacional do Mercosul (SEM), que comporta quatro Comissões Regionais Coordenadoras, sendo que o ensino superior está sob a responsabilidade da Comissão Regional Coordenadora da Educação Superior (CRC-ES), à qual é incumbida da coordenação de políticas para esse nível de educação na região. As suas ações são conduzidas por três eixos temáticos: Acreditação, Mobilidade e Cooperação

---

<sup>50</sup> A UE tem investido em cursos dentro e fora da região para divulgar seu processo de integração. Podemos citar, por exemplo, dois casos no Brasil:

- A Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (FGV) conta com o apoio institucional e financeiro da Comissão Europeia para oferecer um curso semestral (Módulo Europeu do Programa Jean Monnet), cujo objetivo é estimular o ensino, a pesquisa e a reflexão de temas relacionados à integração europeia. A cada semestre é publicada uma revista com os trabalhos produzidos pelos concluintes do módulo. O curso é ofertado a alunos internos e externos da FGV.

- A Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) também desenvolve atividades de ensino e pesquisa através da Cátedra Jean Monnet. As atividades dessas universidades estão dentro do “Programa Jean Monnet” da União Europeia que é oficialmente estabelecido pela Comissão Europeia e implementado tanto dentro, quanto fora da região, conforme o site da universidade.

interinstitucional e, até então, foi na acreditação<sup>51</sup> que o SEM mais avançou (KRAWCZYK e SANDOVAL, 2012; REAL, 2011).

Todas as ações desenvolvidas no âmbito do SEM são norteados por seus planos de ações. Até o presente momento já foram elaborados cinco planos de ações. O primeiro compreendeu o período de 1991 a 1994, sendo prorrogado pelo Protocolo de Ouro Preto, passando a valer até junho de 1998. O segundo compreendeu o período de 1998 a 2000, o terceiro de 2000 a 2005, o quarto de 2005 a 2010 e o último de 2010 a 2015.

O primeiro, o Plano Trienal do SEM foi aprovado em junho de 1992 e apresentou três Programas. O primeiro destinado à formação de uma consciência cidadã favorável ao processo de integração, com a finalidade de promover o conhecimento do impacto da integração, difundir essa informação nos diferentes níveis do sistema educativo e implementar o ensino do Espanhol e do Português em instituições dos diferentes níveis e modalidades do sistema educativo; o Programa II visava a capacitação de recursos humanos para contribuir com o desenvolvimento, tendo como objetivo promover estratégias de desenvolvimento educativo para o ensino básico e médio, para a formação técnico-profissional e de alto nível; no Programa III era pretendida a compatibilização e harmonização dos sistemas educativos, para isto buscava a proposição de mecanismos jurídicos, administrativos e acadêmicos que possibilitassem a compatibilização dos sistemas educativos e o estabelecimento de um sistema de informação em rede que permitisse conhecer os dados educativos relevantes dos Estados Partes (MERCOSUL, 1992a).

Assim como na UE o Mercosul visualizou que o processo de integração passa necessariamente pela educação, no preparo do seu povo para incorporação de uma cidadania *mercosulina*, objetivo esse que demanda tempo, ainda mais se considerar as rivalidades anteriores entre os países partes e associados do bloco, as assimetrias existentes entre eles e sua forma de tomada e incorporação de decisões. Também se despertou para a questão linguística, que, apesar de o Mercosul possuir apenas três línguas oficiais, Espanhol,

---

<sup>51</sup> “[...] acreditação significa “acreditar”, “credenciar”, “dar crédito”. Ou seja, do ponto de vista de um dicionário, um curso acreditado é o mesmo que um curso credenciado, pois ambas palavras significam que se dá fé pública de que há qualidade no referido curso. A decisão por adotar-se, a partir do Sistema ARCU-SUL o termo “acreditação” se deve a dois fatores. Um deles é para dar uniformidade entre os países do MERCOSUL, já que os de língua espanhola utilizam esse termo. Outro fator, o mais importante, é que, no Brasil, o termo credenciamento se refere a instituições e não a cursos. A acreditação trata-se de se outorgar uma declaração de qualidade. Portanto o reconhecimento de um curso, como se faz no Brasil, não é uma acreditação, mas um ato regulatório, que apenas dá legitimidade ao curso, mas pouco diz a respeito de sua qualidade” (MEC, 2012).

Guarani<sup>52</sup> e Português, essa questão ainda hoje é considerada um fator de dificuldade no processo de integração, mesmo com o pouco número de línguas faladas na região, se comparado à UE que comporta 23 línguas oficiais e de trabalho e já se encontra em um processo avançado de integração.

A formação de recursos humanos, da mesma forma que na UE, apareceu como condição para a integração e o desenvolvimento da região. Ainda, observamos também que já se buscava a compatibilização e harmonização dos sistemas educativos e a melhoria da comunicação entre as instituições dos Estados-partes neste primeiro plano, assim como foi trabalhado na UE.

Foi no âmbito do Primeiro Plano Trienal que se iniciou o processo de um sistema de acreditação de cursos de graduação, cujo objetivo era implementar o Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul, Bolívia e Chile (MEXA), resultando futuramente no Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação (ARCU-SUL), aprovado em 2008 (MERCOSUL, 2008).

No ano de 1996 foi aprovado o “Documento Mercosul 2000: Desafios e Metas para o Setor Educacional”, o qual priorizou as áreas de renovação educacional<sup>53</sup>, avaliação educacional<sup>54</sup>, cooperação interuniversitária, sistema de informação<sup>55</sup>, educação e trabalho<sup>56</sup> e temas transversais. Esse documento foi firmado para orientar os trabalhos do SEM no período de 1997-2000, definindo as áreas prioritárias para concentração de recursos e esforços para o período (MERCOSUL, 2001). Na área de educação superior destacamos a Cooperação Interuniversitária, para a qual ficou decidido “[...] fortalecer a atividade universitária na região, impulsionando a geração de novos conhecimentos e a formação de recursos humanos no quadro da integração regional” (*Ibidem*, p. 10). Destacamos, ainda, a decisão de promover maior vinculação entre os sistemas de formação e o mundo do trabalho e a de formar uma

<sup>52</sup> Incorporado como língua oficial pela decisão MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 35/06. Contudo, a decisão trouxe expressa que os idiomas de trabalho do Mercosul são os estabelecidos no Art. 46 do Protocolo de Ouro Preto, ou seja, Espanhol e Português, conforme se observa no Art. 2º da referida Decisão.

<sup>53</sup> “Incorporar a perspectiva regional à cultura das instituições. Formar agentes educacionais visando a melhoria da qualidade da aprendizagem” (MERCOSUL, 2001).

<sup>54</sup> “Estabelecer parâmetros regionais para as matérias, de modo a facilitar o reconhecimento de estudos e a identificação das áreas de excelência” (*Ibidem*).

<sup>55</sup> “Consolidar e integrar o sistema de informação em educação dos países membros para colocar à disposição do público em geral, via INTERNET, dados sobre a educação na região e sobre o Setor Educacional do MERCOSUL” (*Ibidem*).

<sup>56</sup> Definir competências básicas e de trabalhos comuns aos países membros. Promover maior vinculação entre os sistemas de formação e o mundo do trabalho (*Ibidem*).

consciência favorável ao processo de integração cultural e social. Ações que tendiam para a formação de recursos humanos visando atender ao mundo do trabalho como forma de fomentar o desenvolvimento (*Ibidem*), assim como ocorria na Comunidade Europeia.

É interessante ressaltar no “Documento Mercosul 2000” a ênfase dada a formação de uma consciência que venha contribuir para a integração, despertando para o fato de que sem a participação da sociedade, sem a sua aceitação e a internalização do processo de integração, este não é possível, pois não há como integrar somente com os desejos das autoridades, sem os povos entenderem o porquê da integração e sem que eles ajam a seu favor, motivo que demanda políticas neste sentido e estas devem respeitar as suas identidades e culturas, um processo de integração não pode pensar em suprimi-las, pois “a integração só pode realizar-se entre partes que se reconhecem mutuamente como diversas [...]” (GADOTTI 2007, p. 9) e se beneficiam dessa diversidade.

O Segundo Plano Trienal do SEM trouxe a avaliação dos sete anos do Mercosul no quesito educação, indicando os avanços em relação à educação superior, apontando a aprovação dos protocolos para facilitar o reconhecimento e a equiparação de estudos, a livre circulação de estudantes, o intercâmbio de docentes universitários e a formação de recursos humanos em nível de pós-graduação, e ainda a elaboração de um mecanismo de credenciamento de cursos universitários.

No seu segundo Plano Trienal do SEM, em seus termos de referência, destacou-se que

desde sua criação o MERCOSUL conferiu grande relevância à educação como fator de integração e, conseqüentemente, como peça chave para a consolidação e projeção da união aduaneira que começava a construir. Além disso, reconhecia-se, desde o início, sua importância para a promoção do reencontro dos povos da região em seus valores comuns, sem sacrificar sua identidade singular. Destacava-se, ainda, seu papel na geração e transmissão de valores e conhecimentos científico-tecnológicos e a firme possibilidade que oferece para a modernização dos Estados Partes. (MERCOSUL, 1998, p. 2).

Essa declaração conferiu grande responsabilidade à educação no tocante a integração regional e ao desenvolvimento da região, vindo a estabelecer no plano citado que a missão do SEM é de contribuir com os objetivos do MERCOSUL, “[...] estimulando a formação da consciência cidadã para a integração e promovendo educação de qualidade para todos, num processo de desenvolvimento com justiça social e conseqüente com a singularidade cultural de seus povos” (*Ibidem*, p. 2), a qual foi pouco alterada no plano posterior.

Entre o conjunto de estratégias adotado para o desenvolvimento das atividades dos programas e projetos, destacamos o “[...] fomento da cooperação horizontal entre os países e instituições da região e com outros blocos regionais (e) ações que favoreçam a mobilidade de estudantes, acadêmicos e pesquisadores e o intercâmbio de experiências e práticas laborais” (*Ibidem*, p. 5). Aqui podemos visualizar alguns ventos soprando em direção à construção de um programa de mobilidade com o apoio da UE.

Interessante, também nesse Plano, é o reconhecimento do SEM em relação à importância da educação para a competitividade da região no cenário mundial. Em sua primeira parte, na qual traz os termos de referencia para a definição do plano, diz que

O planejamento para o triênio 1998-2000 reconhece o valor intrínseco dos instrumentos de integração educacional para potencializar a integração econômica, particularmente quando os resultados da globalização levantam algumas críticas, uma vez que a inserção dos sistemas político-econômicos nacionais numa economia mundial não garante, por si só, nem o crescimento nem o desenvolvimento. Nesta perspectiva, o Setor Educacional do MERCOSUL reconhece que o poder de concorrência de um país ou bloco de países no mercado, imposto pela globalização da economia, vê-se cada vez mais determinado pela qualidade dos recursos humanos, pelo conhecimento, a ciência e a tecnologia aplicada aos métodos de produção, e menos pela disponibilidade de mão-de-obra barata e pela existência de recursos naturais. (MERCOSUL, 1998, p. 2)

Parece um despertar para a realidade que norteia o mundo da economia globalizada, reconhecendo que para competir neste mundo precisava-se investir no capital intelectual, uma vez que um dos aspectos mais relevantes da globalização, relacionados ao ensino superior, “[...] é a grande mudança ocorrida na economia, que consiste na passagem do valor econômico do material para o imaterial. O objeto físico perde valor ante o capital intelectual dado a capacidade de produzir riquezas [...]” (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 48), o que justifica a centralidade da educação superior no capitalismo reestruturado global, conforme ressalta o autor.

O Terceiro Plano do SEM já não era mais trienal e passou a se chamar “Plano Estratégico 2001-2005”, ampliando o período a ser atingido pelo planejamento para cinco anos. Esse trouxe um balanço dos avanços em relação ao plano anterior, do qual destacamos a aprovação de protocolos e de acordos de integração educativas em todos os níveis e o desenho de um Mecanismo Experimental de Acreditação de cursos para o reconhecimento de títulos de graduação nos países do Mercosul (MERCOSUL, 2001).

Na contextualização desse plano estratégico foi ressaltado que o SEM enfrenta o desafio de contribuir para a consolidação da integração regional, promovendo as condições que favoreçam uma integração econômica, social e cultural, sustentada na horizontalidade, na reciprocidade e na solidariedade. Sendo que essa integração somente será válida na medida em que permitir aos países reverterem as desigualdades na região, sendo a educação uma ferramenta essencial para construir as condições favoráveis à realização dessa aspiração e para desenvolver capacidades que permitam reduzir significativamente a marginalização e a exclusão existente (MERCOSUL, 2001, p. 3). Então, a partir dessa realidade, o SEM identificou e assumiu como desafios questões relacionada à educação básica, à educação tecnológica e à educação superior. Em relação à educação superior, foi destacado que

[...] uno de los mayores desafíos es generar y difundir conocimiento que contribuya a la construcción de una sociedad justa y al desarrollo de la región. En esta perspectiva, se pondrá especial énfasis en la creación de un espacio académico común de intercambio de conocimientos e investigaciones conjuntas, promoviendo el desarrollo educativo, cultural, científico y tecnológico en la región. Asimismo, se ha de promover la formación de recursos humanos de calidad para la modernización y desarrollo integral de nuestras sociedades, fijando metas comunes y mecanismos de evaluación (MERCOSUR, 2001, p. 4.).

Verifica-se o intuito de criar um espaço acadêmico comum de ensino superior em nível de Mercosul, intenção essa que já estava sendo articulada na UE. Assim, as estratégias para esse nível de ensino centraram-se em três blocos temáticos: acreditação, mobilidade e cooperação interinstitucional. Entre as metas fixadas para o período destacamos as seguintes: colocar em funcionamento o Mecanismo Experimental de Acreditação (MEXA) para os cursos de graduação em Agronomia, Engenharia e Medicina, além de ampliar a outros cursos; aprovar o Acordo de Acreditação de Cursos de Graduação; aprovar um acordo de mobilidade e colocá-lo em funcionamento, além de eliminar as restrições legais que impedem sua implantação; e aprovar um Acordo de Reconhecimento de Títulos de Nível Superior (*Ibidem*). Observamos que uma dessas metas seguiu rumo à construção do PMM.

Na avaliação desse Plano de Estratégia, trazida no âmbito do quarto Plano de Ação do SEM (2006-2010), foi destacado o contexto turbulento vivido no período, mas foi ressaltando que isto não impediu o SEM de caminhar, embora com oscilações e a passos lentos (MERCOSUL, 2006b). Dentro das atividades realizadas no período concretizou-se o Mecanismo Experimental de Acreditação (MEXA) para os cursos de Agronomia, Engenharia e Medicina, arquitetou-se um programa de mobilidade em educação superior em nível de

graduação a ser executado com a União Europeia, e implantou-se o Programa Marca com o apoio da OEI<sup>57</sup>, associando os cursos acreditados pelo MEXA. Foi nesse período que se intensificaram as negociações com UE para a construção do PMM.

O quarto Plano do Setor Educativo do Mercosul para 2006-2010 declarava que o SEM tinha como missão

Conformar un espacio educativo común, a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, estimulando la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional, con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región (MERCOSUR, 2006b, p. 9)

Nota-se na missão a ênfase no estímulo à mobilidade e a formação de uma identidade e de uma cidadania regional, questões que formam a base dos objetivos do projeto do PMM e que, como já vimos, também estão dentre as aspirações da UE para esse nível de ensino. Ainda a missão do SEM se assenta nos princípios de desenvolvimento com justiça social e respeito à diversidade cultural dos povos da região, os quais também são descritas nas políticas da UE para uma integração regional inclusiva. No Mercosul esta integração tem como desafio as assimetrias existentes entre os países e entre as instituições, sendo necessário superá-las.

O Quarto Plano apresentou cinco objetivos estratégicos e, para cada um deles, lineamentos estratégicos indicando os pontos a serem trabalhados e resultados esperados. Como resultados, esperava-se que se tivesse:

- desenhado um sistema para o reconhecimento e certificação de competências na região;
- colocado em funcionamento um procedimento de acreditação de cursos de graduação no Mercosul;
- realizado o intercâmbio de experiências, estudos e pesquisas sobre a qualidade da educação superior;

---

<sup>57</sup> Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI). Trata-se de um organismo internacional de caráter governamental para a cooperação entre os países Ibero-americanos no campo da educação, da ciência, da tecnologia e da cultura no contexto do desenvolvimento integral, da democracia e da integração regional, conforme informações do site da OEI.

- implantado um mecanismo de avaliação da qualidade da educação superior;
- organizado redes de instituições universitárias e de pesquisas em funcionamento;
- executados programas de intercâmbio em todos os níveis de ensino;
- posto em funcionamento um programa de mobilidade para cursos de graduação com o financiamento da União Europeia;
- colocado em funcionamento um programa de mobilidade para estudantes de cursos acreditados;
- realizado a capacitação de recursos humanos em gestão de programas de mobilidade;
- acordados mecanismos para facilitar o reconhecimento de títulos de graduação;

Alguns desses resultados se intercalam com o PMM, como o que trata de mobilidade de curso de graduação, o da formação de redes entre instituições e o de capacitação de recursos humanos em gestão de programas, visto que, como veremos no terceiro capítulo, o PMM, que foi aprovado e elaborado dentro desse período, promoveu oficinas para este tipo de capacitação, bem como iniciou a mobilidade com um programa piloto de mobilidade e lançou uma convocatória para formação de redes visando o desenvolvimento de projetos conjuntos entre universidades do Mercosul.

No último plano do SEM, para o período de 2011 a 2015, foi apresentado o balanço do quarto plano de ação, o qual destacou que o SEM havia avançado nas suas relações com outros blocos e organismos internacionais, como a OEI, UNASUL<sup>58</sup>, UE, UNESCO e OEA<sup>59</sup>, ressaltando a assinatura do primeiro acordo com a UE para criação de um programa de mobilidade, ou seja, o PMM e, ainda, que se encontrava em processo a aprovação um programa específico para a área de formação docente, o Programa de Apoio do Setor Educacional do Mercosul (PASEM) (MERCOSUL, 2011). Este foi firmado em 18 de novembro de 2011, com o objetivo de contribuir com a consolidação do processo de

---

<sup>58</sup> União de Nações Sul-Americanas é formada pelos 12 países da América do Sul. Foi criada durante a Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo, em Brasília, em 2008, tendo como objetivo construir um espaço de articulação cultural, social, econômico e político comum aos países da região. Dentre as prioridades estão a eliminação das desigualdades socioeconômicas, inclusão social e a participação cidadã e fortalecimento da democracia, conforme site informativo da própria página da UNASUR.

<sup>59</sup> Organização dos Estados Americanos, mais antigo organismo regional do mundo, fundada em 1948 com a assinatura, em Bogotá, Colômbia, da Carta da OEA que entrou em vigor em dezembro de 1951, contando atualmente com 35 Estados independentes das Américas e constitui o principal fórum governamental político, jurídico e social do Hemisfério. Além disso, a Organização concedeu o estatuto de observador permanente a 67 Estados e à União Europeia, conforme informado em seu *site*.

integração regional e com a melhoria da qualidade da educação, bem como na construção de uma cidadania regional com coesão social, conforme informado no *site* do referido Programa.

Em relação à acreditação, criou-se, a partir do MEXA, o sistema de Acreditação Regional de Cursos Universitários MERCOSUL (Arcu-Sul), com a adesão de sete países<sup>60</sup> e para sete áreas: Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Engenharia, Medicina, Odontologia e Veterinária (*Ibidem*), ampliando às áreas beneficiadas.

No quinto Plano do SEM (2011-2015) destacamos um dos pontos do seu plano operativo, que tem como um de seus objetivos o fortalecimento dos programas de mobilidade no âmbito da educação superior, tendo entre as suas metas: otimizar e expandir o Programa MARCA, melhorando os procedimentos de gestão e fortalecendo sua sustentabilidade, e a organização de um sistema de mobilidade articulando os diferentes programas existentes, focando na cooperação e na internacionalização (MERCOSUL, 2011), resultando disso, no final de 2012, a criação de um Sistema Integrado de Mobilidade do Mercosul, o SIMERCOSUL<sup>61</sup>, a ser desenvolvido pelo SEM sob a coordenação da Reunião de Ministro de Educação do Mercosul (RME), com objetivo de ampliar e articular as iniciativas de mobilidade acadêmica em educação no âmbito do Mercosul (*Ibidem*).

O SIMERCOSUL já foi criado e está agora à espera da elaboração do seu plano de funcionamento e da definição de sua fonte de financiamento. A Decisão fez a indicação de que o Sistema poderia ser contemplado com recursos do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento da Estrutura Institucional do Mercosul (FOCEM), mas esta questão ainda não encontra-se definida (MERCOSUL, 2012c).

Uma das pretensões que se tinha com o PMM era que, ao final, o Mercosul contasse com um programa englobando tanto os cursos acreditados, quanto os não acreditados, prevendo a continuidade e a ampliação do programa iniciado. No SIMERCOSUL foi previsto semelhante objetivo, visto que com ele é pretendido ter-se um programa que abarque tanto os cursos acreditados, quanto os não acreditados, bem como a pesquisa (MERCOSUL, 2012c). Contudo, a Decisão de sua criação não menciona o Projeto PMM em suas considerações, referindo-se apenas ao Plano de Ação 2010-2015 e ao Programa Marca, mas o PMM e o SIMERCOSUL coincidem no tempo e nos objetivos.

---

<sup>60</sup> Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Bolívia e Chile.

<sup>61</sup> O SIMERCOSUL foi criado pela Decisão MERCOSUL/CMA/DEC. N° 36/12, de 06.12.2012.

Em análise dos planos de ação do SEM, observamos neles uma continua intenção de se estabelecer acordos com a UE, tendo como resultados o PMM e o PASEM, por exemplo. Isso poderia nos levar ao entendimento que o SIMERCOSUL seja consequência das parcerias com a UE, uma vez que ele nasceu dentro de um de seus planos de ação, nos quais é considerada e buscada uma relação com a UE, e, ainda, porque as pretensões com o SIMERCOSUL se assemelham ao que foi pretendido com o PMM, mas não podemos afirmar que esse seja o fio condutor para o sistema referido<sup>62</sup>.

Observamos que há semelhança entre as pretensões estabelecidas nos Planos de Ações do SEM ao que é desenvolvido na UE, em termos de Educação Superior, como as ações voltadas à mobilidade, à acreditação, aos idiomas, entre outras, buscando a integração universitária e a contribuição na promoção de uma identidade regional, e assim, a consolidação do Mercosul, não nos esquecendo da formação e inovação, as quais possibilitam tornar o bloco mais forte e mais competitivo.

Contudo, precisamos lembrar também que há diferenças entre os anseios do Mercosul e da UE, começando pelo desejo da UE em ser reconhecida como a sociedade do conhecimento, mais competitiva e mais atrativa do mundo e também se colocar como modelo de integração universitária para as outras regiões. O Mercosul, por sua vez, tenta ultrapassar as barreiras para a construção de uma integração regional universitária e criar um espaço regional de educação superior.

Para alcançar seus objetivos, as autoridades *mercosulinas* têm aceitado apoio da UE para a implementação e financiamento de suas políticas e por meio dessas ajudas a UE procura transferir suas experiências e práticas também para o Mercosul, como podemos observar no Projeto PMM, que, na sua construção, foram consideradas experiências europeias em relação à mobilidade de graduação (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006), se constituindo, assim, uma via de transferência da agenda europeia em questões de educação superior para a região, levando ao que Azevedo (2012) denominou de fenômeno de “europeização” do processo de integração no Mercosul.

A europeização, segundo Azevedo (2012), não é só o efeito do projeto europeu de estender sua influência para as outras partes do mundo, como vimos ao estudar as políticas educacionais da UE, mas esse fenômeno é “[...] bem recebido pelas autoridades do Mercosul

---

<sup>62</sup> Considerando que esta questão não se refere ao objeto de estudo deste trabalho, são apresentadas as reflexões a título de apontar contribuições com o desenvolvimento de novos estudos acerca da temática.

e é mesmo parte do plano de integração dos países membros do Mercosul [...]” (*Ibidem*, p. 12). Assim, a transferência das agendas europeias para o Mercosul parece não sofrer resistências.

Apesar de o Mercosul aceitar a presença da UE na região, por meio de apoio que esta tem ofertado ao bloco, a relação entre os representantes da UE e os do SEM tem sido tensa, conforme constataram<sup>63</sup> Krawczyk e Sandoval (2012), especialmente devido

a postura impositiva das equipes da UE, tanto nas propostas que trazem, quanto nas lógicas de negociação. Pareceria haver, por parte da UE, uma atitude bastante agressiva de promover sua influência cultural e educacional no processo de integração regional na América Latina. A decisão do Mercosul de aceitar a presença da UE através de Programas de mobilidade [...] e de formação obriga a SEM a uma negociação constantemente cautelosa. Situação difícil de controlar, levando em conta a experiência, a tradição e a consolidação das agências da UE e a incipiente dinâmica de trabalho e consolidação da estrutura do Mercosul (*Ibidem*, p. 656-657)

Esse contraste da boa aceitação pelas autoridades do Mercosul da presença da UE na região por meio de cooperação e a relação tensa entre essa última e o SEM pode ser consequência do modo de operação das políticas na região, que se constituiu em mais uma das diferenças existentes entre a UE e o Mercosul, visto que lá elas são promovidas e operadas pelo MAC<sup>64</sup>, um método próprio para a coordenação de políticas que tem permitido à UE construir consensos e superar obstáculos (AZEVEDO, 2012).

No Mercosul as ações e produções de normas são operadas diretamente pelas autoridades nacionais, via acordos de cúpulas. As autoridades acordantes “[...] procuram legalizar (e/ou constitucionalizar) em seus respectivos países, os resultados das reuniões ocorridas em nível regional [...]” (*Ibidem*, p. 4), podendo dizer que “[...] se trata de um Método Intergovernamental de Aproximação por intermédio de cúpulas de governos e reuniões setoriais, com forte predomínio das áreas econômicas de cada País” (*Ibidem*, p. 4), visto as composições do CMC e GMC, instancias de tomada e execução de decisões no Mercosul<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> Em entrevista a “[...] técnicos e pesquisadores ativamente envolvidos nos trabalhos dos organismos nacionais e nas comissões do Mercosul, dedicados a desenvolver e implementar políticas de integração regional de instituições de educação superior [...]” (KRAWCZYK e SANDOVAL, 2012, p. 650).

<sup>64</sup> Método Aberto de Coordenação p. 64.

<sup>65</sup> O Conselho de Mercado Comum (CMC) é composto pelos Ministros de Relações Exteriores e Ministros da Fazenda de cada Estado-Parte. O Grupo de Mercado Comum (GMC) é composto pelos representantes dos Bancos Centrais e dos Ministérios das Relações Exteriores e da Fazenda de cada Estado-Parte, conforme estudamos na p. 41.

Então, a coordenação central de integração do Mercosul parece residir nessas cúpulas, onde são discutidas e tomadas as decisões, ficando “[...] o SEM descoberto de representação nas instâncias de decisão do Mercosul e desguarnecido de força política institucional [...]” (*Ibidem*, p. 6), carecendo, assim, de um canal de diálogo institucionalizado e efetivo entre estas cúpulas e o SEM, entre quem decide a política e quem a coordena, na busca estabelecer-se um equilíbrio entre as equipes da UE e do SEM, para que as cooperações sejam realmente cooperações e não imposições, para que haja respeito às especificidades da nossa região e ao ritmo do nosso processo de integração e para que o SEM possa cumprir com seu papel na busca de remover os entraves que limitam a integração regional universitária.

A UE, em suas políticas educacionais de nível superior, esteve e continua preocupada com a mobilidade de estudantes, bem como com a qualidade dos cursos. Suas ações iniciaram-se com anseios de construir uma cidadania europeia e evoluíram na direção de se afirmar como referência mundial de qualidade para as outras regiões.

Também notamos que no Mercosul as ações de mais destaques em nível de graduação estão centradas na mobilidade de estudantes e na acreditação de cursos, sendo que esta última teve maior avanço e para qual se criou um programa de mobilidade específico, o Programa MARCA, o primeiro no âmbito do SEM, sendo limitado aos cursos acreditados.

A mobilidade de estudantes de graduação entre os países do Mercosul é realizada pelo Marca e, também, por outros promotores, contudo, o movimento ainda é incipiente e enfrenta alguns desafios.

### **2.2.1 A mobilidade de graduação no Mercosul**

A mobilidade de graduação entre os países da região, considerada como fator importante para a integração universitária e, conseqüentemente, para a integração regional (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006), ainda é incipiente no Mercosul. No âmbito do SEM existe apenas um programa contínuo que compreende esse tipo de mobilidade, trata-se do Programa de Mobilidade Acadêmica Regional (MARCA), no qual participam os países membros e os associados, cujo financiamento fica sob a responsabilidade dos governos participantes, através do SEM. Com o MARCA é objetivado a promoção de intercâmbio de

alunos, docentes, pesquisadores e gestores de cursos de graduação acreditados<sup>66</sup>. “[...]. Ele tem avançado, principalmente em relação à mobilidade dos estudantes, porque significa exclusivamente o reconhecimento acadêmico dos títulos” (KRAWCZYK e SANDOVAL, 2012, p. 653).

Ainda há outros promotores da mobilidade de alunos de graduação no Mercosul, como exemplos temos: o Programa de Mobilidade Acadêmica da União das Universidades da América Latina e Caribe (PAME/UDUAL)<sup>67</sup>, que promove a mobilidade para toda a América Latina, não sendo voltado somente para o Mercosul; o Espaço Acadêmico Comum Ampliado Latino Americano (ESCALA), da Associação de Universidades Grupo Montevideu (AUGM)<sup>68</sup>, que inclui todos os países membros do Mercosul e os associados Bolívia e Chile; e ainda o Conselho de Reitores para a integração da sub-região Centro Oeste da América do Sul (CRISCOS), no qual não fazem parte as universidades brasileiras e uruguaias e algumas argentinas, somente as da região norte. Ainda podemos ressaltar as cooperações (convênios) entre as universidades da região, que acabam por promover o intercâmbio de alunos entre si e, também, os programas financiados por empresas privadas, como, por exemplo, o Grupo Santander, que também promove a mobilidade. O programa para estudantes brasileiros inclui apenas alguns dos países do Mercosul<sup>69</sup>, como a Argentina e o Uruguai.

Mesmo havendo o fomento pelo SEM e por outros promotores, a mobilidade de alunos de graduação entre os países da região é incipiente, há uma “falta de tradição de mobilidade estudantil entre os países signatários do Acordo do Mercosul” (REAL, 2009, p. 3). Entre outros fatores, essa falta de tradição talvez seja consequência da jovialidade do bloco, que hoje conta com 23 anos, bem mais novo que a UE que teve seu início há 64 anos.

Conforme a Estatística da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO de 2009, somente o Paraguai e o Uruguai tinham entre um de seus cinco destinos preferidos para mobilidade universitária um dos países do Mercosul, no caso a Argentina. Na estatística de 2011 esse perfil começou a mudar, pois o Brasil apareceu entre um dos cinco países preferidos para a realização de mobilidade estudantil pelos alunos

---

<sup>66</sup> A acreditação de cursos de graduação no Mercosul é realizada pelo Sistema de Credenciamento Regional de Cursos de Graduação dos Estados Partes do MERCOSUL e Estados Associados (Sistema ARCU-SUL).

<sup>67</sup> O PAME/UDUAL tem entre seus objetivos a promoção da internacionalização das universidades associadas à União das Universidades da América Latina e Caribe.

<sup>68</sup> Esse programa busca impulsionar e fortalecer o processo de construção de um espaço acadêmico comum regional através da mobilidade de estudantes.

<sup>69</sup> O Programa de Bolsas Ibero-Americanas 2013 (para alunos brasileiros) ofertaram vagas para Argentina, Chile, Colômbia, Espanha, México, Uruguai, Peru, Porto Rico e Portugal.

argentinos, paraguaios e uruguaios, a Argentina continuou na lista dos cinco preferidos por estudantes do Paraguai e do Uruguai. Porém na lista dos países preferidos pelos estudantes brasileiros apareceu os Estados Unidos da América em primeiro lugar, seguidos pelos países europeus, como podemos observar no quadro abaixo:

**Quadro 1 – Países preferidos para a mobilidade de graduação por estudantes do Mercosul**

| PAÍS             | ANOS | PAÍSES PREFERIDOS PARA MOBILIDADE DE GRADUAÇÃO |                  |                  |               |               |
|------------------|------|------------------------------------------------|------------------|------------------|---------------|---------------|
|                  |      | 1º                                             | 2º               | 3º               | 4º            | 5º            |
| <b>Argentina</b> | 2009 | EUA <sup>7</sup>                               | Espanha          | França           | Itália        | Alemanha      |
|                  | 2011 | EUA                                            | Espanha          | Cuba             | <b>Brasil</b> | França        |
| <b>Brasil</b>    | 2009 | EUA                                            | França           | Portugal         | Alemanha      | Reino Unido   |
|                  | 2011 | EUA                                            | França           | Portugal         | Alemanha      | Espanha       |
| <b>Paraguai</b>  | 2009 | Cuba                                           | <b>Argentina</b> | EUA              | Espanha       | França        |
|                  | 2011 | Cuba                                           | <b>Brasil</b>    | <b>Argentina</b> | EUA           | Espanha       |
| <b>Uruguai</b>   | 2009 | Cuba                                           | <b>Argentina</b> | EUA              | Espanha       | França        |
|                  | 2011 | <b>Argentina</b>                               | EUA              | Espanha          | Cuba          | <b>Brasil</b> |

Fonte: (UNESCO, 2009, p. 144 -145) e (UNESCO, 2011, p. 201-202).

A realidade acima exposta, no que se refere ao Brasil, está sendo reforçada por ações do governo brasileiro como, por exemplo, o lançamento do Programa Ciência Sem Fronteiras, cujo objetivo é a consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, da inovação e da competitividade brasileira por meio do intercâmbio e da mobilidade internacional, mantendo acordos e parcerias com países europeus, norte-americanos, asiáticos e com a Austrália, conforme *site* do Programa; e o Programa de Licenciaturas Internacionais (PLI), que tem por prioridade a melhoria do ensino dos cursos de licenciatura e a formação de professores. Inicialmente o PLI enviava estudantes somente para Portugal, já na edição 2013 incluiu também a França como destino. Em 2013 foram lançados os Editais 16 e 17/2013/CAPES, para Portugal e França, respectivamente.

Entendemos que houve um avanço na mobilidade de graduação entre os países da região, uma vez que o Brasil figura na lista dos preferidos pelos estudantes dos demais

membros do Mercosul e a Argentina na lista de dois deles. Assim, a circulação de estudante de graduação dentro da própria região começa acontecer, porém, despertar a atenção dos estudantes brasileiros pelos demais países membros da região e dos estudantes da Argentina pelo Paraguai e o Uruguai ainda constituiu um desafio para o Mercosul e, conseqüentemente, para o PMM, em caso de continuidade, bem como para recém-criado SIMERCOSUL.

A falta de tradição de mobilidade de graduação entre os países do Mercosul também pode estar ancorada nas assimetrias existentes entre os Estados-partes e, conseqüentemente, entre as instituições de ensino superior, demandando assim a criação de políticas capazes de superá-las.

### 2.2.2 As assimetrias da região e das instituições de nível superior

Os países que compõem o Mercosul<sup>70</sup> são marcados por assimetrias, entre as quais podemos destacar a área geográfica, a população, o PIB, e a renda per capita, conforme demonstra o quadro abaixo:

**Quadro 2 – Assimetrias entre os países partes do Mercosul**

| PAÍS      | SUPERFÍCIE                | POPULAÇÃO<br>(milhões) | PIB 2010<br>US\$   | PER CAPITA<br>US\$ |
|-----------|---------------------------|------------------------|--------------------|--------------------|
| Argentina | 2.791.810 km <sup>2</sup> | 40.57                  | 447.644 bilhões    | 10.944             |
| Brasil    | 8.502.728 km <sup>2</sup> | 194,93                 | 2.492.908 trilhões | 12.788             |
| Paraguai  | 406.750 km <sup>2</sup>   | 6.53                   | 21.236 bilhões     | 3.257              |
| Uruguai   | 176.220 km <sup>2</sup>   | 3.37                   | 46.872 bilhões     | 13.914             |

Fonte: (BRASIL, 2012, p. 4 - 5).

O Brasil é o maior país em área territorial, população e PIB, mas em renda *per capita* é superado pelo Uruguai, o menor país do bloco. O Paraguai apesar de ser maior que o

---

<sup>70</sup> No Quadro 2 apresentamos os países contemplados pelo PMM, não estando, portanto, conforme a nova configuração que agora é composta pela Venezuela.

Uruguai tem o PIB bem inferior ao desse país<sup>71</sup>. As assimetrias também se estendem às IES, conforme dados levantados para a elaboração do Projeto de financiamento do PMM e apresentados abaixo:

**Quadro 3 – Assimetrias entre os países do Mercosul em termos de Educação Superior**

| <b>DISTRIBUIÇÃO<br/>POR PAÍS</b><br><b>MERCOSUL</b>     | <b>ARGENTINA</b>        | <b>BRASIL</b>           | <b>PARAGUAI</b>         | <b>URUGUAI</b>          |
|---------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Universidades no Mercosul:<br>273                       | 30%                     | 60%                     | 8%                      | 2%                      |
| Estudantes Universitários:<br>4 milhões                 | 38%                     | 58%                     | Pouco menos de<br>2%    | 2%                      |
| Distribuição por sistema,<br>conforme forma de ingresso | Mais na rede<br>pública | Mais na rede<br>privada | Mais na rede<br>privada | Mais na rede<br>pública |

Fonte: (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006, Anexo II, p. 07).

Consoante aos dados apresentados, observamos que o Brasil comportava o maior número de universidades e o Uruguai o menor. A diferença talvez esteja na proporção territorial e populacional, visto que o Brasil é o maior em extensão e também o mais populoso e o Uruguai é o menor de todos eles.

Constatamos também que no Brasil se concentrava a maior população universitária e no Paraguai a menor, não chegando a 2% do total, mesmo sendo maior que o Uruguai e possuir 6% a mais de universidades que esse.

A diversidade também estava representada pela divisão entre instituições públicas e privadas, pela forma de ingresso e pelos perfis dos estudantes. Sendo que na Argentina e no Uruguai, devido ao benefício da gratuidade e o acesso irrestrito na maioria das universidades estatais, apresentavam uma porcentagem bem maior de estudantes matriculados em universidades estatais em comparação com as universidades privadas. Já no Brasil e no Paraguai, devido à seleção para o ingresso causada pelo número reduzido de vagas, grande

---

<sup>71</sup> Como forma de superação da assimetria econômica entre os países foi criado o Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM), visando uma integração regional mais equilibrada economicamente. “O Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL, doravante ‘FOCEM’, criado pelas Decisões CMC Nº 45/04 e 18/05, com sede em Montevideu, está destinado a financiar programas para promover a convergência estrutural; desenvolver a competitividade; promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas, e apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração” (MERCOSUL, 2005).

parte dos estudantes estavam nas universidades privadas e algumas dessas universidades concentravam grande parte de estudantes de baixa renda, resultado, em parte, das dificuldades de acesso às instituições estatais que se dá pelo processo seletivo, e, também, das necessidades de se trabalhar e estudar, já que os estudantes podem contar com horários mais flexíveis nas instituições privadas (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006).

Optamos por usar esses dados para delinear o perfil do ensino superior no Mercosul na época de elaboração do PMM, mas temos clareza que, com o decorrer do tempo, os dados tenham sofrido alterações.

Destacamos aqui também a questão linguística. Poderíamos dizer que o Mercosul está em uma situação confortável se compararmos com a UE. Das três línguas oficiais no Mercosul, o espanhol é falada em três dos quatro países membros e em todos os países associados, o português é falado no maior país do bloco e guarda grande semelhança com o espanhol, e o Guaraní é falado no Paraguai somente, preservando a tradição indígena do país. Gadotti (2007) apresenta a língua como a grande semelhança dessa região, pois o espanhol e o português são “[...] línguas irmãs, mutuamente inteligíveis e base de nossa unidade cultural. [...] Cultural e linguisticamente, somos mais integrados do que a Europa. [...]” (*Ibidem*, p. 9). Se olharmos por esse lado vamos realmente compreender o que diz o autor, visto que a União Europeia possui 23 línguas oficiais<sup>72</sup> e já se constituiu um exemplo de integração consolidada, apesar da grande variedade de idiomas falados na região. Mas a questão não é simples, a língua ainda é um problema a ser superado dentro do processo de integração *mercosulino* e nos Planos do SEM essa preocupação é demonstrada, inclusive prevendo ações voltadas a esta questão.

Optamos por apresentar ainda nesse tópico as discussões levantadas por Krawczyk e Sandoval (2012), pois as mesmas estão relacionadas às diferenças entre as IES. Os autores apontam que os vínculos pessoais têm mais peso do que as políticas institucionais para projetos de docência e pesquisa conjuntos entre diferentes países, alertando que

se não existir uma política de regionalização consensual entre os países do Mercosul, corre-se o risco de que os intercâmbios venham a ser muito mais restritos naqueles países nos quais há menos tradição de mobilidade docente e as instituições universitárias têm tradicionalmente menos contato internacionais. Esta situação dificultará a circulação de produção de

---

<sup>72</sup> “A União Europeia tem 23 línguas oficiais e de trabalho: alemão, búlgaro, checo, dinamarquês, eslovaco, esloveno, espanhol, estónio, finlandês, francês, grego, húngaro, inglês, irlandês, italiano, letão, lituano, maltês, neerlandês, polaco, português, romeno e sueco”, conforme informado no *site* da Comissão Europeia.

conhecimento e a formação de recursos humanos de forma equilibrada entre os diferentes países e reproduzirá as desigualdades no oferecimento de educação superior e no potencial científico-tecnológico dos países da região. (2012, p. 662).

Apesar do apontamento se referir à docência e à pesquisa e não à mobilidade de estudantes de graduação em si, sabemos que as ações das primeiras refletem na segunda. Por esse motivo a questão levantada merece especial atenção dos programas de mobilidade e do então recém-criado SIMERCOSUL, para que não ocorra uma hierarquização entre as universidades e, como consequência, o isolamento ou a exclusão do processo de alguma delas, e ao invés de se atenuar as assimetrias entre as IES, aprofundá-las.

Notamos que no PMM há alguns cuidados para amenizar as assimetrias, tais como a exigência de que 30% das bolsas do Programa Piloto de Mobilidade fossem destinadas aos alunos em condições socioeconômicas menos favorecidas; a preferência dada às redes formadas para o desenvolvimento de projetos conjuntos que englobassem ao menos uma instituição sem experiência em atividades de mobilidades internacional e uma universidade oriunda de uma região com menor desenvolvimento; e a promoção de ações voltadas à integração linguística, como veremos a seguir.

### **CAPÍTULO III**

#### **PMM: DESENHO, RESULTADOS GERAIS E POSSÍVEIS DESAFIOS ENFRENTADOS**

O Setor Educativo do Mercosul (SEM) é responsável por coordenar as políticas educacionais na região. Seu trabalho está amparado em seus planos de ação. Dentro deles também se trilharam caminhos que levaram a construção do PMM.

No segundo plano do SEM (1998-2000) foi expressa, em suas estratégias de ação, a intenção para o fomento da cooperação horizontal com blocos regionais e também para o favorecimento de mobilidade de estudantes, acadêmicos e pesquisadores. Em seu Terceiro Plano de Ação (2001-2005) foi prevista a aprovação de um Programa de Mobilidade de Educação Superior em nível de graduação a ser executado em conjunto com a União Europeia. Em seu quarto Plano de Ação (2006-2010) foi estabelecido como um de seus objetivos, “impulsionar y fortalecer los programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, investigadores, directivos y profesionales” (MERCOSUL, 2006b, p. 19), almejando a criação de “[...] programa de movilidad para estudiantes de carreras de grado en el MERCOSUR con financiamiento de Unión Europea” (*Ibidem*, p. 19).

A intenção de cooperação com a União Europeia foi manifestada desde a criação do SEM e vem sendo reforçada em seus planos de ação, resultando disso, em conjunto com as previsões dos DERs, o PMM, um projeto supranacional elaborado por autoridades da União Europeia e do Mercosul e implantado nos quatro países membros do Mercosul na época. Para esse projeto foi designada uma Comissão *Ad hoc*<sup>73</sup>, sob a responsabilidade do Comitê Coordenador Regional do SEM.

---

<sup>73</sup> A Comissão *Ad hoc* foi instituída em 09.06.2010, conforme Ata MERCOSUR/CMC/GMC/XXXVIII RME/ACTA Nº 1/10.

Esse projeto contou com um aporte financeiro de quatro milhões de euros, sendo três milhões financiados pela União Europeia e um milhão pelo Mercosul. Foi estabelecido como objetivo geral: apoiar a conformação de uma cidadania Mercosul com sentimento de pertinência à região entre os membros da comunidade universitária dos quatro países; e como objetivo específico: apoiar a consolidação e expansão do programa de mobilidade de estudantes de graduação do Mercosul, pretendendo-se que, ao final, a região dispusesse de condições para contar com um único programa de mobilidade de graduação, compreendendo cursos acreditados e não acreditados e, por meio dele, fortalecer o sentimento de pertinência à região da comunidade universitária (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006). O SIMERCOSUL, ao qual nos referimos anteriormente, também apresentou a mesma pretensão.

O PMM foi destinado às IES públicas e privadas e a cursos não acreditados, pois os cursos acreditados contam com o Programa de Mobilidade Acadêmica Regional (MARCA). Inicialmente o PMM foi elaborado para os países membros do Mercosul, mas com a intenção de, posteriormente, abarcar também os países e associados, assim como é o MARCA.

O período de implantação nas instituições ficou compreendido entre dezembro de 2010 a dezembro de 2012. Nesse período suas ações deveriam ser postas em prática e concluídas todas as atividades previstas. Contudo, a greve das universidades federais brasileiras, iniciada em meados do primeiro semestre de 2012, não permitiu que todas as mobilidades se encerrassem no prazo estipulado, sendo o mesmo prorrogado para 30 de setembro de 2013, quando algumas universidades federais brasileiras encerrariam o segundo semestre de 2012 (MERCOSUR, 2012d).

### **3.1 Desenho e resultados gerais do PMM**

Com o PMM visava-se a consolidação de um programa de mobilidade na região e, por meio dele, o fortalecimento do sentimento de pertinência ao Mercosul, da comunidade acadêmica (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006), sendo que o principal problema que ele pretendia resolver era o baixo nível de sentimento de pertinência à região e de consciência de cidadania regional da sociedade civil do Mercosul, considerado limitante para consolidação e o fortalecimento do processo de integração regional (*Ibidem*). As principais causas que afetam a consolidação do sentimento de pertinência ao bloco, são:

- la falta de conocimiento de las características y alcance del proceso de integración regional y la percepción del bloque como una estructura meramente económica desvinculada de las necesidades e intereses de la sociedad civil de los países integrantes;
- La escasa integración de los pueblos debido a una visión fundamentalmente nacional de la superación de los problemas;
- El desconocimiento de las culturas, historias y costumbres de los distintos países, fenómeno agravado por estereotipos a veces negativos respecto a los otros;
- La inexistencia de una cultura de movilidad (se puede hablar tanto a nivel académico como de trabajadores) suficientemente desarrollada en la región (*Ibidem*, Anexo II, p. 10).

Como forma de alcançar os objetivos pretendidos compreendeu-se que era necessário: desenvolver as capacidades locais para a cooperação interinstitucional em nível regional e para a gestão de mobilidade, promovendo o fortalecimento institucional; ampliar os fluxos de mobilidade intrarregional e colocar em andamento um programa de mobilidade para estudantes de graduação de cursos não acreditados; realizar campanhas de informação e sensibilização a respeito do processo de integração regional, especialmente voltado às comunidades universitárias; promover a realização de projetos entre redes de universidades. Para cada uma dessas necessidades foram estabelecidos os resultados esperados e as respectivas atividades associadas (*Ibidem*). A seguir, vamos abordar os quatro resultados esperados, suas atividades e o seu desenvolvimento durante o período programado.

### **3.1.1 Fortalecimento institucional: Oficinas de capacitação**

Verificamos acima que a primeira necessidade apontada no Projeto PMM foi a capacidade local para gerenciamento de cooperação e mobilidade. Para suprir essa necessidade esperava-se (Resultado 1) que os ministérios da educação de cada país envolvido, bem como as universidades contassem com capacidade instalada e competências para gerir programas de cooperação universitária intrarregional e programas de mobilidade em particular (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006). Associadas a esta perspectiva foram previstas atividades visando o “Fortalecimento das capacidades locais” (*Ibidem*, Anexo II, p. 11), as quais foram divididas em quatro ações, as três primeiras consistiam em oficinas de capacitação para formação de recursos humanos e a última em uma avaliação do Projeto.

Nas três primeiras ações era pretendido situar os participantes sobre os processo de integração regional, sobre o Mercosul, sobre o Setor Educativo do Mercosul (SEM) e seu

papel no processo integrador da região, sobre as experiências de integração acadêmica da UE, sobre o rol de redes acadêmicas regionais no processo de integração e sobre o aproveitamento de estudos realizados no exterior, além de abordar os procedimentos para a apresentação de projetos e, ainda, pretendia-se desenhar e colocar em funcionamento um programa de mobilidade de estudantes de graduação (*Ibidem*). Intencionava-se também nessas ações fomentar os vínculos entre os participantes, na expectativa de que eles fossem duradouros e capazes de impulsionar atividades integradoras entre suas respectivas universidades.

Na ação 1 era prevista a capacitação do pessoal envolvido em cooperação internacional tanto dos ministérios de educação, quanto das universidades (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006). Essa ação foi dividida em quatro módulos, cada módulo correspondeu uma oficina, que foi realizada em um dos países do Mercosul. A primeira foi em Montevideu, no Uruguai, a segunda em Curitiba, no Brasil, a terceira em Assunção, no Paraguai e a última em Buenos Aires, na Argentina, no período de dezembro de 2010 a junho de 2011.

Prevvia-se com a Ação 1 a capacitação de 160 atores (*Ibidem*), sendo que foram capacitados 159 participantes, conforme o documento Informe de Avance (2012, p. 6)<sup>74</sup>.

Duas diferenças podem ser apontadas entre as oficinas da ação 1 e as oficinas das ações 2 e 3, ainda a serem abordadas. Primeiro, as oficinas da Ação 1 estavam voltadas especificamente para o pessoal dos ministérios da educação dos quatro países membros do Mercosul e para o pessoal que trabalha diretamente nos setores de relações internacionais da universidades selecionadas para participar do Projeto. Segundo, aos atores envolvidos na primeira ação era garantida a participação nas quatro oficinas sequenciais no âmbito da referida ação, sendo que nas outras duas ações a participação de cada pessoa se restringia a apenas uma delas, apesar de haver mais de uma oficina e também realizadas nos diferentes países do Mercosul.

A segunda ação foi destinada à capacitação de coordenadores acadêmicos e institucionais, para a qual foram selecionados professores e técnico-administrativos das universidades, não necessariamente o pessoal dos setores de assuntos internacionais. Nesta

---

<sup>74</sup> Documento recebido via *email* pela Diretora do Proyecto Movilidad MERCOSUR, Lic. Cristina García Puster, na data de 11/06/2013. O Informe Avance é um documento elaborado por um consultor externo responsável pela avaliação técnica do Projeto, denominado *expert*, e passado à Direção do programa para a elaboração de relatórios, conforme nos informou a referida Diretora.

ação previa-se a capacitação de 430 pessoas (COMUNIDADE EUROPEA/MERCOSUR, 2006), por meio de oficinas a serem realizadas na Argentina, Brasil e Paraguai, sendo que, conforme Informe Avance (2012), somente 368 pessoas foram capacitadas.

A terceira ação previa a capacitação de 430 docentes, em oficinas a serem realizadas na Argentina, Brasil e Uruguai (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006). Nessas 375 pessoas foram capacitadas (INFORME AVANCE, 2012).

A última ação seria constituída por duas oficinas, as quais seriam destinadas à avaliação, totalizando doze oficinas (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006), contudo, elas foram condensadas em uma única oficina que se realizou em Florianópolis, entre os dias 14 a 17 de maio de 2013, com a participação de 178 pessoas, entre elas gestores, coordenadores (tanto acadêmicos, quanto institucionais), docentes, participantes das oficinas de capacitação e/ou envolvidos com as redes acadêmicas e de mobilidade, e estudantes participantes da mobilidade. Nessa oficina foi avaliado o Projeto PMM de maneira geral e, ainda, o Programa Piloto de Mobilidade Mercosul, o qual havia sido construído nas oficinas anteriores e posto em prática por um semestre para a movimentação de alunos entre as universidades que aderiram ao PMM.

Das oficinas esperava-se ter pessoal capacitado para promover ações de cooperação interregional e para coordenar e gerir a mobilidade estudantil; que fossem ajustados procedimentos para o funcionamento eficaz e eficiente do programa de mobilidade com manuais, normas e procedimentos publicados e distribuídos; que se tivessem normas e procedimentos para a apresentação de projetos e competências adquiridas para o desenho de projetos; que se tivesse um maior conhecimento entre o pessoal das IES da região o que permitiria avançar nos processos de articulação de programas de estudos; e que se tivessem redes de intercâmbios acadêmicos constituídos (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006).

Os indicadores para o Resultado 1 era a de se ter quatro ministério de educação com equipes técnicas formadas e utilizando a metodologia do SEM, setenta universidades capacitadas e de 70 a 80 oficinas de relações internacionais funcionando, 1200 pessoas capacitadas e um Manual de Programa de Mobilidade desenhado, ajustado e distribuído.

Conforme o Informe de Avance (2012), todas as ações de caráter formativo previstas no Projeto foram realizadas, contudo, como observado, não foi atingido o número de capacitações pretendido e, ainda, uma das oficinas de avaliação foi suspensa.

O Projeto contou com a participação de 59 universidades, entre as quais 26 eram argentinas, 19 brasileiras, 10 paraguaias e 4 uruguaias<sup>75</sup>, e ao todo houve 1310 participações nas oficinas de capacitação, extrapolando o previsto de 1200 pessoas capacitadas. Porém o número real de pessoas capacitadas foi de 1093, devido às seguintes questões: participação de uma mesma pessoa em mais de uma oficina também nas ações 2 e 3, o que era permitido somente nas oficinas da Ação1; nas oficinas para docentes e coordenadores institucionais e acadêmicos, o número de participantes não atingiu o previsto de 450 pessoas; a previsão de 1200 pessoas capacitadas contabilizava também os participantes da quarta ação, ou seja, das oficinas de avaliação, que foram condensadas em apenas uma oficina.

A quantidade de pessoas capacitadas parece alta, mais de mil pessoas, porém ao considerarmos o número de universidades existentes na região, que somavam 273, na época em que foi elaborado o PMM (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006), menos de 22% das instituições universitárias da região foram atingidas diretamente pelo Projeto PMM, consequentemente, a porcentagem de pessoal capacitado também foi proporcionalmente pequena. Torna-se perceptível assim que os objetivos do PMM pareceram ambiciosos comparados ao número de instituições atingidas e de pessoal capacitado.

Quanto à distribuição do Manual de Programa de Mobilidade percebeu-se que não foi realizada, mas, conforme o Informe de Avance (2012), e como se pode verificar no *site* do Programa, ele foi disponibilizado na *web*<sup>76</sup> criada a partir do Projeto ora estudado.

Ao observarmos os anexos das disposições técnicas e administrativas do Convênio de Financiamento do Projeto, no Resultado esperado 1, tinha-se como hipóteses previstas que “se confirma el compromiso e interés por parte de los actores en ejecutar el programa y las instancias decisorias del ministerio y de las universidades brindando los apoyos necesarios” (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006, Anexo II, p. 25).

Nessas hipóteses está claro o desejo em despertar, com o PMM, o interesse e o compromisso dos atores envolvidos para a execução do programa que se pretendia colocar em marcha. Em nossa pesquisa buscamos investigar se houve esse interesse e esse compromisso pelo pessoal das IES investigadas e que foi capacitado pelas oficinas do PMM.

---

<sup>75</sup> As informações foram passadas pela Diretora do Proyecto Movilidad MERCOSUR, Lic. Cristina García Puster, na reunião de avaliação ocorrida em Florianópolis, no mês de maio de 2013.

<sup>76</sup> <<http://www.universitariosmercosur.org>>

### 3.1.2 Programa piloto de mobilidade para estudantes de graduação do Mercosul

Associadas ao Resultado 2, foram previstas atividades relativas à mobilidade de estudantes, consideradas “[...] atividades necesarias a la puesta en marcha y funcionamiento del programa de movilidad de estudiantes de carreras no acreditadas (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006, Anexo II, p. 13). Esperava-se beneficiar 180 estudantes com uma experiência de mobilidade em uma das universidades da região, pelo período de um semestre.

Era pretendido com as atividades relativas ao Resultado 2, estabelecer a oferta de vagas e a demanda de mobilidade por cada universidade; lançar a convocatória para a seleção de estudantes; conceder bolsas e preparar os alunos para a mobilidade; realizar a mobilidade dos estudantes e proceder o acompanhamento desses estudantes pelas universidades envolvidas (*Ibidem*).

O programa de mobilidade foi elaborado no âmbito das oficinas de capacitação. Com base nesse programa foi lançada pelo SEM, a Convocatória 2011-2012 para a Fase Piloto do Programa de Mobilidade Mercosul, destinada à mobilidade de estudantes de graduação do Mercosul.

As mobilidades previstas na referida Convocatória deveriam acontecer dentro das redes conformadas entre as universidades participantes do PMM, sob a condição de que cada curso só poderia se associar apenas a uma rede, não sendo impedida a universidade de participar em quantas redes fosse possível. Cada rede deveria se composta de no mínimo seis universidades de pelo menos três países do Mercosul, além de assegurar 30% das vagas para alunos em condição socioeconômica menos favorecida (SEM, 2011, p. 5-13). A convocatória previa as responsabilidades das universidades de origem e de destino, bem como as atribuídas aos coordenadores institucionais e acadêmicos, que em tese seriam aqueles capacitados nas oficinas, e, ainda, o financiamento de 176 bolsas, distribuídas entre os quatro países, conforme quadro a seguir:

**Quadro 4 – Bolsas para mobilidade**

| <b>PAÍS</b> | <b>CANTIDAD DE PLAZAS</b> |
|-------------|---------------------------|
| Argentina   | 49                        |
| Brasil      | 57                        |
| Paraguay    | 35                        |
| Uruguay     | 35                        |

Fonte: (SEM, 2011, p. 6)

Como informado na oficina de avaliação, ocorrida em maio de 2013, das 59 universidades participantes do Projeto, 57 se associaram nas redes para a mobilidade de estudantes. Foram conformadas 14 redes e todas elas foram aprovadas pelo Projeto. Houve a participação de 24 universidades argentinas, 19 brasileiras, 10 paraguaias e 4 uruguaias, sendo 43 públicas e 14 privadas.

Das 14 redes conformadas, seis delas foram coordenadas por uma das dez universidades que compõe o universo de nossa pesquisa, sendo que a Universidade Federal da Grande Dourados foi a única universidade brasileira a coordenar redes para a Fase Piloto do Programa de Mobilidade e, no geral, a única a coordenar duas redes, todas as demais universidades, associadas, ou não, à Rede FORIs, coordenaram apenas uma das redes para mobilidade<sup>77</sup>.

Conforme informações levantadas na Oficina de Avaliação em Florianópolis, das 176 bolsas previstas foram utilizadas 175, sendo que uma não foi utilizada devido a desistência de um aluno argentino em período não mais possível de se fazer o remanejamento da vaga para outra universidade.

A Argentina teve direito a 49 bolsas e utilizou 47. O Brasil e o Paraguai utilizaram todas as bolsas que lhes foram destinadas, 57 e 35 respectivamente. O Uruguai teve uma bolsa a mais do que o previsto, tinha direito a 35 e utilizou 36, devido ao remanejamento de uma bolsa da Argentina<sup>78</sup>.

As mobilidades foram realizadas nas seguintes áreas: 10 estudantes na área de agrárias, 7 na área de artes, 48 na área de ciência e tecnologia, 26 na área de ciências da saúde

---

<sup>77</sup> Consoante a Diretora do PMM, Lic. Cristina García Puster, na Oficina de Avaliação do PMM, em Florianópolis.

<sup>78</sup> Também informado pela Diretora do Projeto na reunião de avaliação do PMM.

e 84 em ciências sociais e humanas. Dos alunos beneficiados, 32% eram de baixa renda, sendo que desses 52% eram da Argentina (29 estudantes), 18% do Uruguai (10 estudantes), 16% do Paraguai (9 estudantes) e 14% do Brasil (8 estudantes). O Brasil foi o que teve o maior número de bolsas e o que menos as concedeu para estudantes de baixa renda, a Argentina usou mais da metade para estudantes nessas condições, conforme informado pela Diretora do PMM, durante a oficina de avaliação ocorrida em Florianópolis.

A hipótese apresentada para o Resultado 2 “Mobilidade de Estudantes” era que houvesse o compromisso das autoridades dos países que compõe o Grupo de Mercado Comum GMC (órgão executor) e das IES em apoiar a continuidade do Programa de Mobilidade Mercosul, como uma visão de integração regional (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006). Se considerarmos que não foram lançadas chamadas para mobilidade pelo PMM para 2013 e, até o presente momento, para o ano letivo de 2014, poderíamos dizer que a hipótese não foi confirmada, mas ainda é cedo para tal afirmação, visto que as mobilidades do Programa Piloto se encerraram no mês de setembro de 2013. Ainda tem-se a criação SIMERCOSUL, como já vimos, um sistema próprio do Mercosul que também prevê a mobilidade de estudantes na região, que pode, ou não, representar a continuidade do PMM.

A mobilidade de estudantes no âmbito do PMM foi realizada em uma fase piloto, concretizando assim a pretensão de se colocar em marcha um programa de mobilidade para estudantes de graduação de cursos não acreditados (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006). Contudo, a continuidade, expansão e consolidação desse Programa está sob a responsabilidade das autoridades do Mercosul e das universidades, tanto no que diz respeito aos recursos financeiros, quanto a gestão do Programa.

Em uma análise da convocatória para o Programa Piloto de Mobilidade Mercosul, Azevedo (2012) chama atenção para alguns aspectos, tais como os logotipos da UE e do Mercosul no cabeçalho do documento e os valores expressos em euros, os quais também podemos encontrar nos outros documentos do Projeto PMM, como o Convênio de Financiamento e a Convocatória para criação de redes acadêmicas para o desenvolvimento de projetos conjuntos. O autor ainda aponta para o fato de o Programa Piloto de Mobilidade estar restrito aos cursos não acreditados no ARCU-SUL, interpretando isso como um exemplo de

“*unlearning*”<sup>79</sup>, próprio do Método Aberto de Coordenação<sup>80</sup>, [...] significando que o PMM europeizado desvaloriza a experiência acumulada no Mercosul em função da implementação (aprendizagem) das ‘boas práticas’ referenciadas nos indicadores, *benchmarkings*<sup>81</sup> e modelos do centro europeu [...]” (*Ibidem*, p. 11).

Subtende-se que o Programa Piloto de Mobilidade é destinado aos cursos não acreditados pelo fato de os acreditados já possuírem um programa próprio para a mobilidade, o Programa MARCA. Assim, pensou-se em beneficiar os cursos não acreditados, possibilitando a eles uma experiência em mobilidade na região. No entanto, se considerarmos que uma das hipóteses que se esperava confirmar com o PMM era o “[...] interés de las instancias superiores del MERCOSUR Educativo en capitalizar las lecciones aprendidas del Proyecto Movilidad [...]” (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006, Anexo II, p. 25), e também a pretensão de consolidação e expansão do Programa de Mobilidade Mercosul desejando que, ao final, ele abarcasse os cursos acreditados pelo ARCU-SUL e os não acreditados, e, ainda, considerando que a mobilidade começou pelos cursos não acreditados, quando da recepção dos cursos acreditados, estes teriam que se sujeitar as regras e as práticas do PMM, que os estaria recepcionando, desconsiderando, assim, as práticas do Programa MARCA em prol dos *benchmarkings* europeus, no caso de consolidação do PMM.

Caso seja percebido desta forma, poderia se criar resistências à consolidação do PMM junto ao SEM, promotor do Programa MARCA. Por outro lado, o SEM também está envolvido com o PMM, apesar da relação tensa entre sua equipe e as da UE (KRAWCZYK e SANDOVAL, 2012). Mas as reflexões merecem um trabalho a parte para acompanhamento das ações do SEM e das atas das RMEs, com a finalidade de entender o comportamento do Mercosul em relação a consolidação e expansão do PMM, ou a opção por outra via, talvez dotando o SIMERCOSUL como um programa próprio, com respeito às experiências já adquiridas pelo MARCA.

---

<sup>79</sup> Desaprender, conforme Dicionário *Redacional English*. Disponível em: <<http://www.linguee.com.br/ingles-portugues/traducao/unlearning.html>>. Acesso em 15.12.2013.

<sup>80</sup> Veja p. 64

<sup>81</sup> *Benchmarking* é “o método sistemático de procurar os melhores processos, as ideias inovadoras e os procedimentos de operação mais eficazes que conduzam a um desempenho superior” (Christopher E. Bogan), *apud* Dicionário informal. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/benchmarking>>. Acesso em 15.12.2013.

### 3.1.3 Campanha de informação e sensibilização

Para o Resultado 3, “Informação e Sensibilização”, previa-se desenvolver e implementar uma campanha de informação e sensibilização sobre a integração regional destinada a comunidade universitária, aliadas a esse Resultado foram previstas atividades para implementar uma campanha de sensibilização sobre a integração regional, sua história, políticas, programas e valores que pudessem contribuir com a geração do sentimento de pertinência a região entre os membros das comunidades universitárias, esperando a publicação, impressão e distribuição de materiais publicitários, organização de eventos e a criação e funcionamento de uma página *web* (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006).

A referida página foi criada, bem como foram produzidos materiais gráficos e distribuídos junto às universidades participantes. O *kit* foi composto de cartazes e *banners* que deveriam ser expostos em lugares visíveis e de considerado acesso nas instituições, ficando facultada a reprodução de mais materiais gráficos pelas IES e, também, ficou a critério de cada delas uma a escolha das demais atividades para a divulgação do projeto em suas respectivas instituições.

### 3.1.4 Redes de projetos acadêmicos

Para o Resultado 4, “Criação de redes de intercâmbios acadêmicos”, esperava-se a constituição e implementação de redes de intercâmbios acadêmicos entre universidades dos quatro países para o desenvolvimento de projetos conjuntos, visando a realização de estudos e a execução de projetos complementares à implantação do PMM com a perspectiva de sua expansão e sustentabilidade, tendo a hipótese de que as universidades do Mercosul estavam interessadas em participar. Previu-se a seleção de seis projetos, (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006).

Consoante a isso, foi lançada em 29 de outubro de 2010 uma Convocatória para apresentação de propostas de redes acadêmicas no âmbito do Projeto PMM, tendo como objetivo a formação de redes de intercâmbios acadêmicos entre universidades dos quatro países para o desenvolvimento de projetos no marco do Plano Estratégico do Setor Educativo

do Mercosul (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2010). As propostas deveriam contemplar uma das seguintes prioridades:

**Prioridad 1:** Promover la articulación de programas académicos y planeamiento educativo para la complementariedad.

**Prioridad 2:** Promover cursos pilotos en períodos no lectivos para estudiantes de grado de la región conducidos por docentes de otros países del MERCOSUR.

**Prioridad 3:** Promover y fortalecer sistemas de capacitación para la enseñanza de los idiomas oficiales del MERCOSUR como segunda lengua.

**Prioridad 4:** Apoyar proyectos que mejoren la gestión académica e institucional. (*Ibidem*, p. 5, destacado no original).

As universidades que compõem o universo de nossa pesquisa associaram-se a uma rede vinculada à Prioridade 4.

Além de se vincular a uma das prioridades citadas, as redes deveriam ser formadas com no mínimo quatro e no máximo dez universidades do Mercosul. Nessa convocatória poderiam participar universidades não selecionadas para a implantação do Projeto PMM, mas exigia-se a participação de pelo menos uma delas, a qual deveria ser responsável por apresentar a proposta. Também se dava preferência por redes compostas por pelo menos uma universidade sem experiência prévia em mobilidade e que, pelo menos uma delas, proviesse de regiões de menor desenvolvimento relativo (*Ibidem*). Observamos que, tanto nessa convocatória quanto a para o Programa de Mobilidade Piloto, procurou-se de integrar universidades com características e regiões diferentes, o que seria uma forma de amenizar as assimetrias existentes entre as IES.

Para essa Convocatória foram apresentadas 38 propostas, confirmando, assim, a hipótese prevista de que as universidades teriam interesse em participar. A Argentina apresentou o maior número, 19 propostas, e o Brasil o menor, 4 propostas, o Paraguai e o Uruguai apresentaram 7 e 8 propostas respectivamente. Foram selecionadas 8 propostas, duas a mais do que o previsto no Projeto, e foram disponibilizados 599.325 euros para financiá-las (UNIVERSITARIOS MERCOSUR, 2010). Os projetos selecionados estão representados no próximo quadro:

**Quadro 5 – Redes selecionadas para desenvolvimento de projetos acadêmicos pelo PMM**

| Nº DO PROJETO | TÍTULO DO PROJETO                                                                                                                                                                                                  | UNIVERSIDADE COORDENADORA                                                     |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| 3             | Cursos interuniversitários para o intercâmbio de conhecimentos no espaço do MERCOSUL                                                                                                                               | Universidad Nacional de San Juan (Argentina)                                  |
| 7             | Para a conformação de uma rede acadêmica em bibliotecologia e ciências da informação no MERCOSUL: Cooperação e intercâmbio para integrar a disciplina na região                                                    | Escuela Universitaria de Bibliotecología y Ciencias Afines - Udelar (Uruguay) |
| 11            | Programa de intercâmbio “Identidade plurilíngue, operatividade bilíngue”.                                                                                                                                          | Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación - Udelar (Uruguay)         |
| 15            | Rede de incubadoras universitárias do MERCOSUL-RIUM                                                                                                                                                                | Universidad del Cono Sur de las Américas (Paraguay)                           |
| 17            | Fortalecimento dos escritórios de Relações Internacionais (ERIs) como estratégia de aprimoramento da gestão institucional e integração das instituições de educação superior do MERCOSUL. (Projeto FORIs-MERCOSUL) | Universidad Nacional de Asunción. (Paraguay)                                  |
| 18            | Construção Cooperativa de Políticas e Estratégias de Formação de Docentes Universitários na Região                                                                                                                 | Universidad Nacional de Córdoba (Argentina)                                   |
| 20            | Plantas Medicinais e Medicamentos Fitoterápicos, situação atual no MERCOSUL.                                                                                                                                       | Universidad Nacional de Córdoba (Argentina)                                   |
| 32            | MERCOSUL, Integração e Interlocução: Língua e Cultura.                                                                                                                                                             | Universidade Federal Fluminense (Brasil)                                      |

Fonte: <<http://www.universitariosmercosur.org>>. Acesso em 16.06.2013

As universidades pesquisadas nesse trabalho associaram ao Projeto 17, no original, Proyecto FORIs “Fortalecimiento de las Oficinas de Relaciones Internacionales”, usamos a sigla original no decorrer de nosso trabalho.

### 3.2 O Proyecto FORIs

*O Proyecto Fortalecimiento de las Oficinas de Relaciones Internacionales – FORIs – Mercosur* se originou em atendimento à Convocatória para apresentação de propostas, visando à criação de redes acadêmicas no âmbito do Projeto PMM e atendeu a prioridade 4 da Convocatória, “apoyar proyectos que mejoren la gestión académica e institucional”.

No FORIs foi estabelecido como objetivo geral o fortalecimento dos setores de relações internacionais como forma de melhorar a gestão mediante a extensão de conhecimento e casos de boas práticas das universidades associadas à rede; como objetivos específicos previu-se incrementar a eficácia e eficiência dos setores de relações internacionais

para melhorar a gestão nos processos de internacionalização e avançar na integração das universidades sócias, conforme o projeto aprovado<sup>82</sup> (PROYECTO FORIS, 2011a).

Pretendia-se por meio desse projeto: identificar o modelo de gestão a ser implementado pelos setores de relações internacionais das universidades; aumentar a profissionalização dos recursos humanos das ORIs<sup>83</sup>; proporcionar aumento do nível de conhecimento dos responsáveis das ORIs e diretivos das universidades sobre a função das relações internacionais nas universidades; melhorar as capacidades de integração das universidades envolvidas mediante a gestão das ORIs; fortalecer a difusão do impacto dos resultados da gestão das ORIs no entorno social e universitário; melhorar a cultura de internacionalização das universidades da rede (*Ibidem*).

Para que fosse possível alcançar os objetos e se obter os resultados esperados foram planejadas as seguintes ações: elaborar um diagnóstico da gestão das diferentes ORIs das universidades sócias, apontando suas principais fortalezas, debilidades e experiências; organizar uma reunião de coordenação com o objetivo de trocar informações, planejar a ação do projeto e criar sinergia; realizar quatro oficinas técnicas formativas em temas de gestão para a organização e a análises de boas práticas no processo de internacionalização, bem como oficinas temáticas no âmbito da prioridade do Projeto (uma em cada país); publicar um manual de boas práticas sobre “Gestión de las Oficinas de Relaciones Internacionales” das universidades integrantes da rede; desenvolver oficinas de sensibilização com as autoridades e a comunidade universitária sobre a importância da internacionalização; desenhar e implantar páginas de *web* das ORIs nas universidades sócias, como mecanismo de informação e integração com a comunidade acadêmica; implementar a mobilidade dos responsáveis das ORIs das universidades sócias de menor desenvolvimento para universidades da rede que contam com uma ORI fortalecida e difundir os resultados do Projeto entre todas as universidades dos países do Mercosul e da União Europeia (*Ibidem*, p. 8).

O projeto previu quatro oficinas, porém apenas três foram realizadas. A primeira na cidade de Asunción, Paraguai, nos dias 20 e 21 de outubro de 2011, a segunda na cidade de Córdoba, Argentina, nos dias 05 e 06 de dezembro de 2011 e a última na cidade de Maceió, Brasil, nos dias 31 de maio e 01 de junho de 2012.

---

<sup>82</sup> Documento não disponível nos *sites* consultados. As informações foram levantadas em cópia do Formulário de Subvenção à Convocatória que se encontra arquivada no Escritório de Assuntos Internacionais da UFGD – ESAI/UFGD.

<sup>83</sup> ORIs – Oficina de Relações Internacionais (subentende-se assessoria, coordenadoria, escritório e outras nomenclaturas usadas para representar o respectivo setor de relações internacionais das universidades).

No âmbito desse projeto foram produzidas cartilhas sob o título “Proyecto FORIs – Mercosur: Fortalecimiento de las Oficinas de Relaciones Internacionales – Gestión de Oficinas de Relaciones Internacionales”, a distribuição dessas aconteceu na Oficina de Avaliação do PMM, realizada em Florianópolis, no mês de maio de 2013. As informações sobre as demais atividades propostas foram levantadas mediante aplicação de questionários e os resultados serão apresentados no próximo capítulo.

### 3.3 Possíveis desafios

O PMM é um projeto supranacional comum aos quatro países membros do Mercosul. Originou-se a partir de decisão política, não sendo as comunidades acadêmicas convidadas a participar de sua elaboração, imprimindo uma verticalidade ao projeto, assim como aconteceu no contexto europeu, “[...] o processo de integração universitária no MERCOSUL vem se dando da mesma forma que no caso UE: de cima para baixo [...]” (KRAWCZYK, 2008, p. 44). A autora compara as ações de integração universitária do MERCOSUL com o Processo de Bolonha, “[...] um projeto de destaque e ambicioso, impulsionado pelos governos nacionais e outros colaboradores-chaves para criar uma arquitetura comum e um espaço europeu para a educação superior [...]” (ROBERTSON, 2009, p. 410), o qual foi implantado de forma vertical, gerando um distanciamento entre os formuladores da política e seus destinatários. Isso pode

[...] trazer problemas sérios à autonomia das universidades, um grande prejuízo à afirmação das identidades institucionais e uma desconsideração de seus problemas e de suas vocações próprias [...] é a participação que leva à adesão e ao comprometimento, sem ela há temor que o processo se burocratize e seja superficial. (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 11).

Dessa forma, a não participação das comunidades acadêmicas na construção de um projeto voltado a elas, pode não gerar o comprometimento pretendido pelos formuladores desse projeto. As universidades podem não se identificar com tal projeto, entendendo que nele não foram consideradas as suas especificidades e que isso pode interferir em sua autonomia. O PMM não esteve imune a essas questões, e elas podem ter representado desafios na sua implantação.

A UE vem se colocando como modelo de integração regional para as outras partes do mundo, inclusive na área da educação (DALE, 2009), como vem acontecendo no caso da América Latina, na qual se procura, por meio de acordos, reproduzir as experiências e as práticas da UE.

Contudo, Dias Sobrinho (2005) ressalta que os desafios para a educação superior na América Latina são maiores do que para os países centrais, visto que ela chegou ao segundo milênio carregando crises nos níveis institucionais e nos sistemas, sem superar certa imobilidade e indefinições internas e ainda sem definir um modelo de estrutura, de gestão e de financiamento. Devemos considerar também que ela não está imune às transformações geradas pela globalização, as quais lhes apresentam problemas e lhes cobram soluções rápidas, então “pacotes prontos” lhes são apresentados como alternativas práticas. Por vezes esses pacotes são influenciados pelas experiências realizadas em um contexto diferente, como é o caso do PMM, cuja participação da UE não se restringiu apenas ao financiamento, mas, conforme expresso nos documentos analisados, também considerou experiências europeias em relação à mobilidade no ensino superior em sua elaboração (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006), mesmo existindo diferenças entre as duas regiões.

Essas influências são denominadas de “bricolagem” por Ball (2001), que consistem em um “[...] constante empréstimo e cópia de fragmentos e partes de ideias de outros contextos [...]” (*Ibidem*, p. 102) e que resultam em políticas frágeis, que podem ou não funcionar, conforme aponta o autor, não estando o PMM isento disso.

O Contexto *mercosulino* é diferente do europeu, bem com as intenções de seus dirigentes (considerando aqui especificamente o PMM, que, apesar de constar nas previsões dos Planos de Ação do SEM, tem seu impulso maior nos DERs, atendendo ao Acordo Inter-regional), pois, entre outros aspectos, as políticas educacionais na UE têm seguido no caminho para a construção de uma sociedade baseada no conhecimento, que venha ser atrativa e que, também, sirva como modelo para outras regiões; no Mercosul, o PMM foi colocado como uma política para a integração universitária e desenvolve suas ações neste sentido, mas não podemos nos esquecer que esse projeto teve sua origem em um acordo para preparar terreno a uma futura associação comercial entre a UE e o Mercosul, esperando que este atenda as expectativas daquela. Devido a isso, o PMM pôde estar dotado de certa fragilidade, e isto ter se constituído um desafio na sua implantação, além de poder se constituir também como desafio para sua continuidade, sua expansão e sua consolidação, como foi pretendido no projeto.

Com o PMM era pretendido instalar capacidade para gerenciar intercâmbios e mobilidades nas IES, bem como promover a integração regional universitária. Para isso realizou oficinas de capacitação, com as ações previamente definidas, esperando que os atores capacitados internalizassem os objetivos dos programas e ao voltarem para as suas sedes se empenhassem em atividades para implementá-lo e divulgá-lo, além de despertarem a comunidade acadêmica para a importância da integração universitária e do desenvolvimento de atividades voltadas a essa integração.

Contudo, como destacado por Palumbo (1989), não importa o que seja pretendido, o que for alcançado será a política, ela será o efeito das decisões e comportamentos das pessoas que a implementam. Nesse sentido, se na formulação do PMM esperava-se uma atitude proativa dos atores envolvidos, no processo de execução se envolve outras concepções que podem se defrontar, visto que as orientações externas não são transplantadas mecanicamente para o interior de uma sociedade (AZEVEDO, 2004), no caso, para os países *mercosulinos*. E, “[...] apesar da base que funda os Estados nacionais latino-americanos, esses países foram construindo, ao longo dos últimos dois séculos, tradições políticas e associativas diferentes [...]” (KRAWCZYK e VIEIRA, 2010, p. 11) que podem representar respostas diferentes às políticas supranacionais, implementadas pelas autoridades locais, pressupondo uma unicidade que pode não corresponder à realidade que caracteriza cada um desses países (*Ibidem*, p. 11).

Assim as políticas supranacionais, na sua implantação, sofrem os impactos da historicidade, da cultura e das especificidades locais, podendo não resultar no esperado pelos idealizadores da política, pois na integração regional há uma união de países, mas não uma convergência e uma homogeneidade de costumes, tradições, culturas e economias, nem tampouco um abandono da história de cada país, cada qual continua com suas especificidades, conjugando em seu seio as relações de forças presentes na respectiva sociedade. Assim, a implantação de um programa, como o PMM, também precisa lidar com as questões de especificidades, forças locais e culturais, o que pode refletir diretamente no seu processo de implantação.

Ante as hipóteses levantadas como desafios à implantação do PMM, buscamos identificar nos questionários se essas hipóteses se confirmavam, porém, não induzimos os respondentes com perguntas nesse sentido, deixamos apenas um espaço para que eles registrassem o que considerasse importante, mas que não tinha sido contemplado nas questões realizadas, além do que, em algumas questões abertas o respondente poderia levantar a questão, mesmo sem ser questionado a respeito, os resultados serão apresentados a seguir.

## **CAPÍTULO IV**

### **O PMM NO CONTEXTO INSTITUCIONAL: MEDIDAS ADOTADAS E RESPECTIVOS RESULTADOS**

Com a intenção de saber qual foi o impacto do Projeto PMM no âmbito das IES que formam o universo do presente trabalho, elaboramos um questionário digital composto por questões abertas, fechadas e mistas, abrangendo as atividades realizadas para os quatro resultados esperados pelo Projeto PMM. O questionário, com trinta e duas questões, foi dividido em seis páginas. A primeira foi destinada à identificação do informante; a segunda página abrigou quatro perguntas sobre as oficinas de capacitação; a terceira, com cinco perguntas, destinou-se à campanha de publicidade; a quarta página comportou nove questões sobre o Programa Piloto de Mobilidade Mercosul; a quinta, com oito perguntas, foi destinada à rede de intercâmbio acadêmico para projetos conjuntos; a última página, contendo cinco perguntas, tratou de questões gerais.

Optamos pela utilização de um aplicativo online para elaborar o questionário, o que facilitou a distribuição e a coleta das respostas, possibilitando que todo o trabalho fosse realizado de modo digital, evitando assim a impressão de material e o envio postal, o que demandaria mais tempo e trabalho aos respondentes. Essa estratégia resultou em uma boa devolutiva, visto que das dez IES demandadas, nove delas preencheram e nos enviaram o referido questionário<sup>84</sup>.

Além do questionário, usamos outras fontes para levantar algumas características e especificidades de cada universidade, as quais permitiram a construção de um panorama para balizar as nossas análises.

---

<sup>84</sup> A UFPR, uma das universidades que compõe o grupo do Projeto FORIs, não fez a devolutiva do questionário, então trabalhamos com as nove universidades que deram a referida devolutiva.

#### 4.1 Um panorama das universidades associadas ao FORIs

Para a presente pesquisa foram selecionadas dez universidades vinculadas à rede FORIs/ Mercosur. Esta é composta por três universidades argentinas, três brasileiras, duas paraguaias e duas uruguaias. A seguir relacionamos as universidades que apresentaram devolutiva do nosso questionário:

**Quadro 6 – Universidades associadas à rede FORIs**

|    | <b>Universidades</b>                    | <b>Sigla</b> | <b>País</b> |
|----|-----------------------------------------|--------------|-------------|
| 01 | Universidad Nacional de Córdoba         | UNC          | Argentina   |
| 02 | Universidad Nacional de Mar Del Plata   | UNMDP        | Argentina   |
| 03 | Universidad Nacional de San Juan        | UNSJ         | Argentina   |
| 04 | Universidade Federal de Alagoas         | UFAL         | Brasil      |
| 05 | Universidade Federal da Grande Dourados | UFGD         | Brasil      |
| 06 | Universidad Nacional de Asunción        | UNA          | Paraguai    |
| 07 | Universidad Nacional de Itapúa          | UNI          | Paraguai    |
| 08 | Universidad Católica Del Uruguay        | UCU          | Uruguai     |
| 09 | Universidad de ORT                      | ORT          | Uruguai     |

Fonte: (FORIs, 2011a)

Como forma de “fotografar” as universidades sócias, a coordenação da Rede FORIs solicitou o preenchimento do “Formulario de Diagnostico de las Oficinas de Relaciones Internacionales – Proyecto FORIs”, com base no qual elaboramos dois quadros a seguir. No primeiro apresentamos o ano de criação das IES, a natureza jurídica delas, o ano da constituição das ORIs<sup>85</sup> e o número de estudantes matriculados em 2011, ano de formação da rede FORIs e em plena implantação do PMM. Algumas dessas informações não constavam no referido formulário, mas, por considerarmos importantes, as buscamos em outras fontes.

---

<sup>85</sup> Vamos manter essa nomenclatura para nos remeter aos escritórios, assessorias, coordenadorias, vice-reitorias e pró-reitorias de relações internacionais.

**Quadro 7 – Características das universidades associadas ao FORIs**

| UNIVERSIDADE | REGIME JURÍCO | ANO DE CRIAÇÃO DA UNIVERSIDADE | ANOS DE CRIAÇÃO DA ORIS | QUANTIDADE DE ALUNOS EM 2011 |
|--------------|---------------|--------------------------------|-------------------------|------------------------------|
| UNC          | Pública       | 1613                           | 1989                    | 107.364                      |
| UNMDP        | Pública       | 1961                           | 1995                    | 25.063                       |
| UNSJ         | Pública       | 1974                           | 1989                    | 17.989                       |
| UFAL         | Pública       | 1961                           | 2000                    | 23.000                       |
| UFGD         | Pública       | 2005                           | 2007                    | 6.083                        |
| UNA          | Pública       | 1889                           | 2005                    | 45.000                       |
| UNI          | Pública       | 1996                           | 2009                    | 5.000                        |
| UCU          | Privada       | 1985                           | 1994                    | 8.256                        |
| ORT          | Privada       | 1996                           | 1998                    | 8.000                        |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados apresentados no *Formulario de Diagnostico de las Oficinas de Relaciones Internacionales* de cada universidad<sup>86</sup> e *sites* das universidades<sup>87</sup>.

A partir dos dados disponíveis, observamos que o campo de nossa pesquisa é formado por um grupo bem diverso, comportando sete instituições públicas e duas privadas, sete têm o espanhol como idioma oficial e duas, o português, umas são mais antigas e outras são ainda novatas.

A UNC, com 400 anos, é a mais antiga do grupo, a UNA já é centenária com 124 anos. Duas são cinquentenárias, UNMDP e UFAL, com 52 anos cada. A UNSJ tem 39 anos e a UCU tem 28 anos. Duas possuem menos de vinte anos, UNI e ORT. A UFGD, com menos de dez anos, é a mais jovem do grupo.

O número de estudantes matriculados também representa uma diferença significativa. A UNC contava com o maior número de alunos, passando dos cem mil, na UNA, na UNMDP

---

<sup>86</sup> A UNC e a UNSJ não forneceram a quantidade de estudantes matriculados em 2011 ao preencherem o “Formulario de Diagnostico de las Oficinas de Relaciones Internacionales – Proyecto FORIs”, então buscamos as informações em outras fontes: em relação a UNC consultamos o Anuário Estatístico 2011 no *site* da mesma e em relação a UNSJ, solicitamos a informação via *email*, o qual foi respondido em 17/09/2013 pela Diretora de Censos e Estatísticas da UNSJ.

<sup>87</sup> O Formulário não solicitava o ano de criação das universidades, sendo estes obtidos nos *sites* das respectivas instituições.

e na UFAL as matrículas estavam entre 20 a 50 mil estudantes, e as demais possuíam menos de dez mil estudantes matriculados em 2011.

O acordo de cooperação internacional é um instrumento comum para o desenvolvimento de atividades conjuntas entre as instituições e para a promoção de mobilidade de estudantes de graduação. No quadro abaixo apresentamos o número de acordos de cooperação realizados pelas IES até 2011, ano de formação da rede FORIs e em plena implantação do PMM:

**Quadro 8 – Acordos de Cooperação Internacional formalizados pelas universidades**

| UNIVERSIDADE | ACORDO DE COOPERAÇÃO |                                                                                                   |                                                    |
|--------------|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
|              | Vigentes             | Por região                                                                                        | % com países do Mercosul (incluindo os associados) |
| UNC          | 264                  | América Latina – 104<br>Europa – 136<br>Ásia – 6<br>América do Norte – 18                         | 20%                                                |
| UNMDP        | 115                  | Américas: 43<br>Ásia: 1<br>Europa: 71                                                             | 32,20%                                             |
| UNSJ         | 53                   | 50% América Latina<br>50% Europa                                                                  | 60% dos Acordos firmados com a América Latina      |
| UFAL         | 39                   | Europa: 23<br>África: 05<br>Oceania: 01<br>América do Sul: 04<br>América do Norte: 03<br>Ásia: 03 | 5%                                                 |
| UFGD         | 26                   | América do Sul: 12<br>América Central: 02<br>Europa: 11<br>África: 01                             | 46,26%                                             |
| UNA          | 120                  | Não consta no formulário                                                                          | Não consta no formulário                           |
| UNI          | 18                   | América: 14<br>Europa: 4                                                                          | 70%                                                |
| UCU          | 141                  | América Latina: 73<br>América do Norte: 17<br>Europa: 48<br>Ásia: 3                               | 35%                                                |
| ORT          | 130                  | Ásia: 3<br>América: 40<br>Europa: 21<br>Oceania: 1                                                | 15%                                                |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados apresentados no *Formulario de Diagnostico de las Oficinas de Relaciones Internacionales* de cada universidad

Observamos no quadro acima que a UNA indicou a quantidade de acordos vigentes, porém não apresentou com quais regiões possui acordos e nem a porcentagem dos acordos firmados com universidades do Mercosul.

Com exceção da UNI, os acordos com universidades do Mercosul ficaram abaixo dos 50% do total dos firmados com instituições estrangeiras, mas na universidade brasileira UFAL essa porcentagem foi bem menor, apenas 5% . Relembrando que essa universidade possui mais de 50 anos.

Na universidade mais antiga, a UNC, essa porcentagem também foi baixa, apenas 20%.

Na UNMDP e na UCU o percentual ficou na casa dos 30%, sendo que a primeira é pública e argentina e a segunda é privada e uruguaia.

Na UFGD 46% dos Acordos vigentes são com países do Mercosul e na UNSJ 60% dos acordos firmados com a América Latina são com países do bloco *mercosulino*.

Notamos ainda que as universidades que possuem maior porcentagem de Acordo de Cooperação com universidades *mercosulinas* são também instituições com menores números de Acordos Vigentes: UNI com 18 e UFGD com 26. Essas universidades são jovens, a primeira criada em 1996 e a segunda em 2005, em consequência disso seus processos de internacionalização são mais recentes, o que resulta em um menor número de acordos firmados e a concentração deles na região que estão inseridas.

Em relação a UFAL, a baixa cooperação com universidades *mercosulinas* pode estar atrelada ao fato da pouca preferência dos alunos brasileiros por países do Mercosul para a mobilidade de graduação (UNESCO, 2009 e 2011), bem como por conta da língua, visto que as demais universidades são falantes do Espanhol e o Brasil é falante do Português, além do fato de o inglês ser língua estrangeira mais ensinada no Brasil, o que ocorre também com a Argentina (GIL, 2009)<sup>88</sup>.

Contudo, a outra instituição brasileira, a UFGD, possui um bom percentual de Acordos firmados com instituições *mercosulinas*. O que a diferencia da UFAL é o fato de a mesma ser uma universidade ainda recente e estar situada no interior do país e em região de

---

<sup>88</sup> Apesar do Brasil estar cercado por países que possuem o Espanhol como idioma oficial e a Argentina fazer divisa com o Brasil, maior país do Mercosul, tanto em extensão quanto em população, falante do Português, a segunda língua mais ensinada nesses países é o inglês, conforme aponta Gil (2009).

fronteira (Paraguai), fatores esses que talvez possam influenciar o estabelecimento de Acordos de Cooperação com países do Mercosul.

As hipóteses levantadas nos dois últimos parágrafos são apenas para nos situar e auxiliar nossa reflexão, não temos condições de afirmá-las, isto demandaria um estudo específico sobre a temática, o que foge dos objetivos deste estudo.

Quando da aplicação dos questionários, procuramos verificar se houve aprofundamento dos vínculos entre as universidades participantes do PMM e se esses vínculos resultaram em mais Acordos de Cooperação. Verificamos também outras questões com o intuito de saber se houve mudanças e quais foram as mudanças nas IES a partir da implantação do Projeto PMM.

#### **4.2 PMM: medidas institucionais e especificidades locais**

As nove universidades pesquisadas enviaram pessoal para as oficinas de capacitação. Apenas a UFAL não enviou técnico da ORI para as referidas oficinas, foi também a universidade que menos teve participação nelas, pois apenas três pessoas da UFAL foram capacitadas pelo PMM. As universidades que mais enviou pessoal foram as paraguaias UNA, com trinta e uma participações<sup>89</sup>, e a UNI<sup>90</sup>, com 23 participações, como apresentado no quadro a seguir:

---

<sup>89</sup> Como a participação da UNA nos chamou a atenção, questionamos, via e-mail, sobre o número das participações nas oficinas de capacitação. O Diretor de Relações Internacionais da Universidad Nacional de Asunción, respondeu o seguinte: “[...] sucede que muchos fueron capacitados en el taller que se hizo en Asuncion, no todos viajaron. En total viajaron 20 personas en las diferentes reuniones [...]”. *E-mail* recebido em 16.12.2013. Duas oficinas foram realizadas em Asunción, capital do Paraguai, o que foi possível otimizá-las e possibilitar uma maior participação de UNA sem acarretar mais despesas ao PMM.

<sup>90</sup> A participação da UNI também nos chamou a atenção, o que nos levou a consulta-la, via *e-mail*, mas não obtivemos resposta, provavelmente tenha ocorrido o mesmo com a UNA, considerando as proximidades geográficas das instituições, localizadas no Paraguai.

**Quadro 9 – Pessoal capacitado pelas oficinas PMM**

| Universidades | Oficinas para técnicos das ORIs | Oficinas para Coordenadores Acadêmicos | Oficinas para Coordenadores Institucionais | Total | Pessoal capacitado que atuaram na implantação do PMM (%) |
|---------------|---------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------|
| UNC           | 2                               | 7                                      | 7                                          | 16    | 100                                                      |
| UNMDP         | 2                               | 5                                      | 1                                          | 8     | 38                                                       |
| UNSJ          | 6                               | 3                                      | 2                                          | 11    | 73                                                       |
| UFAL          | 0                               | 1                                      | 2                                          | 3     | 100                                                      |
| UFGD          | 2                               | 7                                      | 6                                          | 15    | 54                                                       |
| UNA           | 4                               | 15                                     | 12                                         | 31    | 74                                                       |
| UNI           | 3                               | 10                                     | 10                                         | 23    | 61                                                       |
| UCU           | 1                               | 4                                      | 4                                          | 9     | 70                                                       |
| ORT           | 1                               | 2                                      | 2                                          | 5     | 60                                                       |

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados levantados no questionário de pesquisa, respostas às questões 2 e 3

Quanto à participação do pessoal capacitado nas oficinas e seu efetivo envolvimento na implantação do PMM, observou-se, em relação de correspondência, que apenas em uma universidade a atuação se deu por menos da metade do pessoal capacitado, na UNMDP. Na UFGD um pouco mais da metade dos capacitados atuaram na implantação do PMM. Nas demais universidades essa atuação foi alta, chegando a 100% na UNC e na UFAL; lembrando que na UFAL apenas três pessoas foram capacitadas, número bem inferior se comparado com o da UNC, que teve 16 pessoas capacitadas pelas oficinas. Ante a isso, poderíamos afirmar que houve comprometimento das pessoas capacitadas com a implantação do PMM em suas respectivas instituições, mas antes de tal afirmação é preciso analisarmos outros fatores.

Um dos resultados esperados pelo PMM era que os participantes das oficinas internalizassem os anseios do Projeto e fossem multiplicadores do mesmo em suas respectivas instituições, colaborando na sua implantação, bem como difundindo a ideia de pertinência à região. Ante a isto, perguntamos: “Foi notado por este setor de relações internacionais se houve internalização das ideias do PMM pelo pessoal capacitado nas oficinas?” Entre as opções apresentadas, todos assinalaram que houve internalização.

Contudo, quando perguntamos se as oficinas foram suficientes para que o pessoal capacitado entendesse os propósitos do PMM, quatro universidades responderam que não, a UFGD, a UNA, a UCU e a ORT. Sendo que essas duas últimas guardam semelhanças entre si, são do Uruguai, são privadas e possuem menos de trinta anos de criação. Já as duas primeiras são públicas, uma é brasileira e tem menos de dez anos de criação e a outra é paraguaia e centenária.

O Diretor de Relações Internacionais da UNA ressaltou que “Los talleres son instrumentos, el involucramiento o la participación en los procesos ayuda a entender mejor los propósitos” e salientou que a participação e o envolvimento nas fases de implantação possibilitam o melhor entendimento dos propósitos do Projeto PMM, sendo as oficinas apenas instrumentos para possibilitar esse entendimento. Assim, o referido Diretor chamou para a instituição e para as pessoas envolvidas a responsabilidade com o processo de compreensão do PMM, sendo que essa se iniciaria com as participações nas oficinas e se complementaria, ou se aprofundaria nas práticas de implantação.

A UCU chamou à atenção para a falta de meios que deem continuidade aos propósitos do Projeto, dizendo que poderia ser criado um instrumento de colaboração para que houvesse esta continuidade.

Duas instituições, a UNI e a ORT, ressaltaram a importância das oficinas para o contato e o relacionamento com o pessoal das universidades envolvidas, sendo essa uma das intenções com o PMM, pelo qual se buscava a aproximação e o envolvimento entre as instituições, visando a integração e o sentimento de pertinência à região.

Segundo os representantes das ORIS, as oficinas foram suficientes para que as ideias do PMM fossem internalizadas pelos seus participantes. Contudo, 44,5% dessas universidades consideraram que as oficinas não foram suficientes para que o seu pessoal entendesse os propósitos do PMM, estabelecendo assim um paradoxo, pois o pessoal internalizou essas ideias, mas não as compreendeu. Essa condição refletiu nos trabalhos dentro das universidades quando das práticas relativas ao PMM.

Mesmo com a observação acima, notamos que as oficinas surtiram um efeito positivo nas instituições de educação superior no sentido de despertá-las para a responsabilidade na implantação do Projeto e para que vissem com bons olhos o envolvimento entre as universidades e, ainda, para que fossem demandados instrumentos de continuidade. Isso pode conduzir ao estreitamento de vínculos entre as universidades da região, caminhando para o

fortalecimento da regionalização universitária e a criação do espaço de ensino superior do Mercosul, conforme pretendido pelo SEM, em seu terceiro Plano de Ação, ainda mais se as universidades chamarem para si a responsabilidade com a regionalização e a construção desse espaço, como já foi sinalizado por uma delas.

Para a divulgação do PMM junto às universidades, como já vimos anteriormente, foram disponibilizados *kits* de materiais gráficos. Questionamos se esses materiais foram suficientes em termos de quantidade e qualidade. Somente a UNC afirmou que os materiais gráficos foram insuficientes; a respondente do questionário informou que faltaram folhetos e, também, notas em meios audiovisuais. As demais universidades assinalaram que os materiais foram suficientes.

A insuficiência destacada pela UNC pode ser justificada devido a magnitude dessa universidade se relacionada às outras partícipes, uma vez que a UNC é a instituição da rede que possui mais alunos, comportando mais de cem mil, seguida pela UNA, com pouco mais de quarenta e cinco mil alunos, não chegando a 50% dos alunos da UNC. A UNI é a menor universidade do grupo, em termos de alunos, com cinco mil estudantes<sup>91</sup>. Supomos assim, a partir das considerações apresentadas, que quanto maior o número de estudantes na instituição, mais difícil é a divulgação com materiais gráficos, visto que o espaço físico também é maior, necessitando-se assim mais *kits* para atender toda a comunidade universitária<sup>92</sup>.

Apesar de apontar que os materiais foram suficientes, ao justificar sua resposta, a UNMDP nos informou que eles foram escassos, o que a priori pareceu incoerente, mas, em seguida, a mesma esclareceu que foram colocados à disposição arquivos digitais para a reprodução desses materiais, claro que os custos ficariam por conta da universidade, como contrapartida no Projeto.

A UNA ressaltou que os materiais foram suficientes e que a boa difusão dependia da estratégia usada pelas universidades. Chamando novamente para a instituição a responsabilidade com o êxito do PMM.

O representante da UFGD, apesar de informar que os materiais gráficos foram suficientes, ressaltou que no início ainda era possível visualizar os materiais de divulgação

---

<sup>91</sup> Conforme Quadro 7, p. 106, os números são referentes ao ano letivo de 2011.

<sup>92</sup> As universidades não nos informaram a quantidade de kits receberam da Direção do Projeto PMM.

pela universidade, mas que com o tempo não foi mais possível identificar essa publicidade física do PMM no âmbito nos corredores da instituição.

Pode-se observar que as duas instituições, UNA e UFGD, apresentam concepções contrapostas quanto ao uso dos materiais de divulgação. Enquanto a primeira aponta para a própria instituição a responsabilidade com o processo de difusão, a segunda atribui a responsabilidade da difusão do material à coordenação geral do Projeto. Esses fatos explicitam, a exemplo do que apresentam Azevedo (2004) e Palumbo (1989), que há variações nos enfoques de implementação da política, nesse caso específico, do projeto PMM, que trazem influências para o seu resultado final, a qual se dá a partir das concepções e práticas internalizadas dos atores envolvidos no processo de sua implementação.

O Projeto PMM foi lançado visando apoiar a criação do Programa de Mobilidade de Graduação do Mercosul, despertar o sentimento de pertinência ao Mercosul entre as comunidades universitárias do bloco e o interesse para a mobilidade na região. Para que isso fosse possível também foi investido em campanha publicitária para estimular a proximidade entre as universidades da região e alcançar os objetivos pretendidos pelo Projeto PMM. Entretanto, a continuidade dessa publicidade, bem como de todas as atividades do Projeto, dependia das autoridades do Mercosul e das próprias universidades envolvidas.

Ao serem questionadas se em suas respectivas universidades foram produzidos outros tipos de materiais para a divulgação do PMM, mais da metade das instituições, ou seja, 55,56% respondeu que não. Somente na UNSJ foram produzidos mais materiais gráficos. A UNC elaborou uma apresentação em *slides* para reuniões informativas, bem como para difusão. Na maioria das universidades foram usados os meios habituais de divulgação, como a página *web*, revistas, boletins internos das universidades e *e-mails*, não se elaborando materiais específicos para a divulgação, usando somente o disponibilizado pelo PMM.

Quatro universidades afirmaram ter realizado reuniões de divulgação com estudantes e funcionários/servidores, sendo que dessas, duas informaram que realizaram reuniões somente com estudantes, uma somente com funcionários e uma com funcionários e estudantes. Ainda duas instituições informaram que realizaram entrevistas e divulgação na mídia, a UNC e a UFAL.

A UNC, a mais antiga do grupo, e a UFAL, que já é cinquentenária, adotaram meios de divulgação na mídia e concederam entrevistas. A UFGD, a mais jovem do grupo, não realizou reuniões de divulgação junto aos seus estudantes e servidores, limitando-se a

distribuição do material recebido e aos meios habituais de divulgação, assim como a maioria das instituições investigadas.

Esses dados nos permitem inferir que as instituições não investiram em estratégias próprias de divulgação do programa. As IES atuaram mais como reprodutoras e distribuidoras das ações disponibilizadas pela Coordenação Geral do Projeto PMM. O que ocorreu no âmbito das universidades de forma e intensidade variadas. Isso talvez se deva, conforme alertou Dias Sobrinho (2005, p. 11), às especificidades de cada universidade, visto que a política implantada se reveste das singularidades próprias de cada contexto (AZEVEDO, 2004). Cada uma incorporou o Projeto na sua instituição considerando seu modo de trabalho, os recursos disponíveis, o apoio recebido de seus administradores, assim como as práticas e concepções de seus implementadores.

Como forma de perceber o efeito da publicidade junto aos estudantes, perguntamos aos responsáveis pelas ORIs se a divulgação do PMM em suas respectivas universidades havia despertado o interesse dos estudantes para a mobilidade no Mercosul.

Na UCU esse interesse não foi despertado. Na UFAL, na UFGD e na ORT houve pouco interesse. Nas demais universidades esse interesse foi despertado. Então solicitamos que nos informassem em números as mobilidades realizadas para os países do Mercosul no anos letivos de 2011, 2012 e primeiro semestre de 2013.

O enunciado da solicitação pedia para que os respondentes nos informassem o número de alunos de graduação que saíram em mobilidades nos respectivos períodos, aproveitando, além do PMM, outras oportunidades ofertadas pelas universidades, como outros programas, acordos de cooperação e/ou bolsas próprias da instituição. Nossa pretensão era de fazer uma comparação da quantidade de alunos mobilizados no Mercosul durante os anos assinalados para verificar se houve um aumento da mobilidade para outras instituições do Mercosul incitadas pela campanha de publicidade do PMM, uma vez que ela visava à sensibilização sobre a integração regional universitária e a contribuição para a geração de um sentimento de pertinência à região entre os membros das comunidades acadêmicas. Com base nas respostas à questão, elaboramos o quadro abaixo:

**Quadro 10 – Alunos em mobilidade nos países do Mercosul**

| <b>UNIVERSIDADE</b> | <b>Anos letivos</b>                   |                                                             |                                                             |
|---------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
|                     | <b>2011</b>                           | <b>2012</b>                                                 | <b>2013 (primeiro semestre)</b>                             |
| <b>UNC</b>          | 39 – (incluindo os países associados) | 39 – (incluindo os países associados)                       | 42 – (incluindo os países associados)                       |
| <b>UNMDP</b>        | 9 – PEE e MARCA                       | 18 – PEE, MARCA e PMM                                       | 5 - PEE                                                     |
| <b>UNSJ</b>         | 8                                     | 12                                                          | 6                                                           |
| <b>UFAL</b>         | Nenhum                                | 3 – PMM                                                     | Nenhum                                                      |
| <b>UFGD</b>         | 3 – PAME e MARCA                      | 2 MARCA e 2 PMM                                             | 4 - MARCA                                                   |
| <b>UMA</b>          | 30 – ESCALA e MARCA                   | 50 – ESCALA, MARCA, PMM , Prog. De pós-graduação PMP (AUGM) | 35 – ESCALA, MARCA, PMM e Prog. De pós-graduação PMP (AUGM) |
| <b>UNI</b>          | 6 – ESCALA                            | 10 – PMM e ESCALA                                           | 7 – ESCALA                                                  |
| <b>UCU</b>          | 7 – Acordo de Cooperação              | 7 – Acordo de Cooperação e PMM                              | 1 – Acordo de Cooperação                                    |
| <b>ORT</b>          | 1 – MARCA e 1 – Acordo de Cooperação  | 2 PMM e 1 Acordo de Cooperação                              | 2 – Acordo de Cooperação                                    |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados levantados no questionário de pesquisa, respostas à questão 10.

Comparando o ano letivo de 2012 com o de 2011, observamos que a mobilidade no Mercosul aumentou em sete universidades. Na UNMDP dobrou, na UNSJ e na ORT o aumento foi de 50%, na UNI e na UNA o aumento foi de quase 60% e na UFGD o aumento representou um pouco mais de 30%. Na UFAL ficou visível que o aumento foi impulsionado pelo PMM, uma vez que em 2011 essa instituição não mobilizou nenhum aluno para países do Mercosul, em 2012 utilizou somente as vagas ofertadas pelo PMM, não havendo, também, nenhuma mobilidade para o Mercosul no primeiro semestre de 2013<sup>93</sup>.

A UNA mobilizou 30 alunos no Mercosul em 2011, já em 2012 o número de estudantes mobilizados na região subiu para 50. A UNC e a UCU mantiveram em 2012 o mesmo número de mobilidades realizadas em 2011, não havendo alteração em relação às bolsas disponibilizadas pelo PMM. É importante ressaltar que dentro dos números informados

<sup>93</sup> E neste caso deve-se apontar que a greve nas universidades federais brasileiras pode ter influenciado, uma vez que implicou em alterações no calendário acadêmicos dessas instituições.

pela UNC incluem-se as mobilidades em países associados do Mercosul e nos da UNA incluiu-se os alunos de pós-graduação.

Ao compararmos com o primeiro semestre de 2013, notamos que os números se mantiveram estáveis em relação aos anos letivos anteriores.

No geral não houve um aumento significativo de mobilidade em países da região e os dados apresentaram oscilações no período. O que permite inferir que não surtiu, assim, o efeito pretendido pelos elaboradores do PMM, os quais esperavam que a campanha de publicidade despertasse o interesse dos estudantes para a mobilidade em países do Mercosul, não só pelo PMM, já que as bolsas eram limitadas, mas também por outros meios disponibilizados, um deles seria por Acordo de Cooperação como vimos anteriormente.

Nesse sentido, faz-se necessário salientar que o interesse pela mobilidade sofreu influências externas, inclusive já destacadas anteriormente, como a tradição incipiente de mobilidade entre os países do Bloco, o número superior de convênios com instituições localizadas em outras regiões e a greve ocorrida no período de 2012 nas universidades brasileiras que demandou alteração nos calendários das instituições em 2012, avançando para o ano de 2013, causando assimetrias entre os calendários das instituições federais brasileiras com os das outras instituições de educação superior. O efeito dessa greve, inclusive, levou a Coordenação Geral do Programa a prorrogar o prazo de encerramento do Programa Piloto de Mobilidade.

Notamos também que as mobilidades em maior parte ocorreram por conta de programas exteriores como o PMM, MARCA, ESCALA<sup>94</sup>, entre outros, poucas mobilidades ocorreram por Acordo de Cooperação, apenas a UCU e a ORT, duas universidades uruguaias e privadas, informaram que encaminharam estudantes por essa modalidade.

As mobilidades por Acordo de Cooperação, na maioria das vezes, isentam apenas as taxas escolares, as demais despesas ficam por conta dos estudantes, portanto, nessas situações, quando os interessados têm condições de saírem por essa modalidade escolhem universidades de outras regiões, preferindo, na maioria das vezes, a Europa e os Estados Unidos, os estudantes paraguaios e os uruguaios também têm preferência por Cuba, como podemos observar nas estatísticas apresentadas pela UNESCO (2009 e 2011).

---

<sup>94</sup> Veja os promotores de mobilidade universitária no Mercosul na p. 80-83.

As informações apresentadas no Quadro 9 demonstram a falta de tradição de mobilidade de graduação no Mercosul (REAL, 2009), pois a mobilidade de estudantes dentro da região ainda depende de estímulo externo. Como vimos, a maior parte das movimentações foram realizadas por programas e muito pouco por Acordo de Cooperação. Isso representa um desafio para a regionalização universitária, pois enquanto não se adquirir a tradição referida, será necessário dispor de recursos financeiros para arcar com mobilidades, por meio de bolsas integrais, com campanhas de publicidade, visando sensibilizar os estudantes e estimulá-los a realizar parte de seus estudos em uma das universidades da região *mercosulina*, e ainda com projetos para estimular o encontro das IES da região e o desenvolvimento de trabalhos conjuntos entre elas, enfim, com a promoção de ações integrativas, até que essas se tornem rotineiras e espontâneas entre os países e as universidades.

A mobilidade de estudantes pelo PMM aconteceu por meio de redes formadas no âmbito da chamada para o Programa Piloto de Mobilidade Mercosul<sup>95</sup>. Todas as universidades que compõem o FORIs se associaram às redes formadas para mobilidades. A maior parte delas participaram em mais de uma, sendo que três delas coordenaram uma das redes, a UNMDP, a UNA e a UNI. A UFGD coordenou duas delas.

Nas redes para a mobilidade eram definidas as áreas, as bolsas e os destinos. Em duas universidades que pesquisamos não houve interesse dos estudantes por duas das bolsas disponibilizadas. Foi o caso da UFGD (Brasil), em que não houve interesse pela bolsa disponibilizada para o Paraguai, e o da UCU (Uruguai), na qual uma bolsa para a Argentina não teve interessados, conforme informado pelos responsáveis das respectivas ORIs. Essas bolsas foram realocadas dentro das próprias redes conformadas para as mobilidades, como informou a Diretora do PMM na oficina de avaliação, ocorrida em Florianópolis, no mês de maio de 2013.

Podemos deduzir que o não interesse pela bolsa para o Paraguai talvez esteja ligado ao fato do Brasil não ter na sua lista de preferências para mobilidades de graduação países do Mercosul, além da UFGD se encontrar localizada próximo à fronteira com o Paraguai, essa proximidade talvez possa desestimular os estudantes para a mobilidade nesse país; já em relação a vaga para a mobilidade na Argentina, não é possível dizer o mesmo, visto que o Uruguai a tem na sua lista de preferência e, inclusive, a Argentina apareceu em primeiro lugar na lista de 2011 (UNESCO, 2011).

---

<sup>95</sup> Veja Programa Piloto de Mobilidade para alunos de Graduação do Mercosul p. 93-96

Todas as universidades receberam estudantes pelo Programa Piloto de Mobilidade Mercosul. Então, ante o interesse em descobrir quais foram as medidas tomadas para a recepção desses estudantes e verificar o envolvimento da comunidade acadêmica nessas recepções, questionamos se as ORIs ofertaram alguma atividade específica de recepção dos estudantes PMM ou de apresentação dos mesmos em suas respectivas instituições.

Quatro respostas foram positivas, as da UNC, UNSJ, UNA e UNI, contudo, ao analisarmos a relações das atividades realizadas, notamos que se tratam de atividades habituais das ORIs para a recepção de alunos estrangeiros. A UNC realizou jornada de boas-vindas, a UNSJ fez conversas informativas, a UNA promoveu uma reunião de integração e apresentação em nível de universidade e de faculdade e a UNI realizou entrevistas com autoridades da universidade e festival de boas-vindas. A primeira ação mencionada pela UNI se diferencia das demais e do que normalmente se realiza na recepção de estudantes estrangeiros, e que pode explicitar a importância do processo de regionalização para a universidade.

Ainda perguntamos se os alunos recepcionados pelo PMM participaram de alguma atividade, como palestra, reunião, ou outra atividade, na instituição anfitriã, a qual teria sido organizada por coordenadores institucionais ou acadêmicos (aqueles capacitados pelas oficinas PMM) ou mesmo em nível de cursos ou faculdades, ou, ainda, por estudantes da instituição, para divulgar o seu país e sua instituição de origem, bem como o PMM. Apenas a UNC e a UFAL informaram que não houve atividades neste sentido. A UFGD, a ORT e a UNA informaram que foram realizadas atividades específicas para os alunos PMM. As demais universidades responderam positivamente, mas, da mesma forma que observamos na questão anterior, a maioria das atividades relacionadas corresponderam às atividades convencionadas e habituais das universidades na recepção e integração de estudantes estrangeiros.

A UFGD informou que “uma aluna argentina palestrou para um grupo de pesquisa, ela falou sobre o seu país e o respectivo sistema educacional”. A ORT promoveu o encontro com estudantes PMM de outras instituições. E a UNA, ao responder as duas questões acima, informou que foram realizadas reuniões de integração com os alunos PMM em sua universidade.

A primeira medida apontada acima é interessante para divulgar o PMM e promover o conhecimento sobre o outro país e seu respectivo sistema educacional. A segunda e a terceira acabam por fortalecer os laços entre os estudantes PMM e entre esses e a instituição anfitriã,

podendo estreitar os vínculos e, no futuro, render frutos em termos de integração regional universitária. São ações capazes de promover a aproximação, a troca de informações, o reconhecimento e o respeito às diferenças existentes entre os países, os quais são necessários à realização da integração (GADOTTI, 2007, p. 9).

Todas as atividades realizadas pelas ORIs, pelas faculdades ou departamentos, pelos cursos e estudantes, sejam elas habituais, ou não, foram importantes para a integração dos alunos no âmbito da instituição anfitriã, contudo, nosso propósito aqui era de verificar se o Projeto PMM, por meio de suas atividades, impulsionou um interesse diferenciado para otimizar as estadas dos estudantes nas universidades anfitriãs, promovendo atividades que despertassem para o sentimento de pertinência à região, como pretendido no Projeto PMM, visando assim o fortalecimento da integração regional e universitária.

As atividades de recepção desses estudantes, com algumas exceções, ficaram limitadas ao que já era realizado habitualmente na recepção de alunos estrangeiros, mesmo após o estímulo que as comunidades acadêmicas receberam com as atividades do PMM (oficinas de capacitação, campanha de publicidade, projetos conjuntos), o que poderia potencializar as oportunidades integrativas e tornar-se um diferencial na recepção desses estudantes. No entanto, como disse Azevedo (2004), orientações externas não são transplantadas mecanicamente para o interior da comunidade acadêmica, elas se deparam com a realidade local, cultural e histórica, se adequando a essas forças e, por vezes, produzindo resultados diferenciados dos esperados.

Mesmo com todo o preparo recebido, ao regressar para as suas sedes, as pessoas capacitadas se deparam com a realidade local, suas políticas e costumes construídos e consolidados ao longo do tempo por suas respectivas comunidades, além de suas próprias concepções e rotinas. Interferir nisso demanda uma política interna que consiga sensibilizar a comunidade e trazê-la para a construção desse novo projeto, valorizando a participação democrática, que leva ao comprometimento (DIAS SOBRINHO, 2005) e à adesão a seus princípios, construindo, assim, um querer coletivo, para ações coordenadas e diferenciadas das já praticadas habitualmente.

Como a continuidade do PMM também depende das IES, perguntamos se as respectivas universidades disponibilizaram bolsas para o PMM e se tinham a pretensão de continuar disponibilizando-as.

Duas universidades responderam positivamente, a ORT e a UNI. A primeira esclareceu que essas bolsas consistiram em isenção de taxas escolares, visto que se trata de uma universidade privada e os alunos internacionais só não pagam as taxas se existir um Acordo de Cooperação entre a ORT e a universidade de origem<sup>96</sup>, não sendo ofertadas bolsas para alojamento e manutenção. A UNI, manifestou interesse em ofertar bolsas para estudantes do Mercosul, mas não detalhou como seriam essas bolsas.

Notamos que não houve nas universidades a disponibilidade de bolsas específicas para estudantes do Mercosul, como forma de impulsionar a continuidade do PMM por meio das próprias universidades, ficando isto dependente das autoridades do Mercosul e seus respectivos membros para que haja a continuidade de mobilidade pelo PMM.

O Projeto PMM também lançou uma chamada para a conformação de redes de intercâmbio acadêmico, visando o desenvolvimento de projetos conjuntos, na qual foi conformada a Rede 17 - FORIs<sup>97</sup>, que teve como sócias as instituições que fazem parte do universo de nossa pesquisa. Em nosso trabalho questionamos os responsáveis pelas ORIs se suas respectivas universidades se associaram a outras redes de intercâmbio acadêmico.

Das nove respondentes, apenas a UFGD não se associou a outras redes. A UNC se associou a mais cinco redes, a UNA a mais quatro, a UNSJ a mais duas, e as demais se associaram a mais uma rede cada uma. Notamos que as duas universidades mais antigas do grupo foram as que mais se associaram a outras redes e a mais nova não se associou a mais nenhuma rede, restringindo-se à FORIs, nos levando a crer que as experiências acumuladas pelas universidades mais antigas facilitaram a articulação com as outras instituições e as inserções em outras redes.

Quando questionamos se os professores capacitados pelas oficinas PMM se empenharam para articular ou coordenar as redes no âmbito da referida chamada, todas as universidades responderam que somente “alguns se empenharam”.

Ao perguntarmos se os técnicos administrativos capacitados pelas oficinas se empenharam no mesmo sentido, a UFAL ignorou o questionamento, visto que nenhum técnico dessa universidade foi capacitado pelo PMM.

---

<sup>96</sup> “La ORT ofreció becas en forma de exoneración de las tasas académicas (siendo una universidad privada, los estudiantes internacionales suelen pagar sus cursos si no existe un convenio con la universidad de origen). Podría darse, en futuras instancias del PMM, una exoneración de las tasas académicas a los estudiantes. No ofrecemos, sin embargo, becas de alojamiento y manutención financiados por la universidad”.

<sup>97</sup> Sobre a Rede FORIs, veja p. 99-101.

Na UNC e na UFGD só os técnicos que trabalham nas ORIs se empenharam. Na UNMDP, na UNSJ e na UNI apenas alguns técnicos se empenharam. A UNA, a UCU e a ORT informaram que todos os técnicos se empenharam para a formalização dessas redes acadêmicas, havendo assim algumas diferenças, entre as universidades, em relação as atuações dos técnicos capacitados na formalização de tais redes. O empenho dos professores e técnicos teve um resultado significativo para a UNC e para UNA que conseguiram associar-se em mais redes que as demais universidades.

Notamos que na UNC, a mais antiga do grupo, e na UFGD, a mais nova, somente os técnicos que trabalham nas ORIs se empenharam para a formalização e associação nas redes de intercâmbio acadêmico, contudo os resultados foram bem diferentes, visto que a primeira associou-se a mais cinco redes e a segunda somente à FORIs.

Todas as universidades se associaram a, pelo menos, uma rede de intercâmbio acadêmico para projetos conjuntos, visto que são associadas à FORIs. Ciente disso, questionamos se essas participações possibilitaram mais afinidades com as outras instituições participantes promovendo a mobilidade de professores, a elaboração de outros projetos e atividades conjuntas ou ainda a formalização de acordo de cooperação entre as universidades participantes; 77,80% das universidades responderam afirmativamente. Demonstrando assim que essas redes foram positivas para a aproximação das instituições, possibilitando, com o tempo, o aprofundamento dos vínculos iniciados entre elas.

Também solicitamos que descrevessem as atividades desenvolvidas. A UNC informou que ainda não dispunha de informações atualizadas para passar tal informação. A UNMDP e a UNI informaram que foram subscritos Acordos de Cooperação com outras universidades. Já a UNSJ alegou que a participação na rede favoreceu a submissão de projetos de rede universitária à Secretaria de políticas Universitárias do Ministério da Educação da Argentina. Na UNA também foram elaborados projetos para participar de convocatórias da Secretaria de Políticas Públicas do governo Argentino.

Entre as ações da rede FORIs previa-se o envio técnicos das ORIs de menor desenvolvimento para um treinamento em ORIs de universidades mais fortalecidas, isso em termos de internacionalização universitária. Assim, questionamos se as universidades enviaram técnicos para o referido treinamento, se este foi colocado em prática e se possibilitou trazer alguma mudança em suas respectivas ORIs.

A UNC, como uma universidade mais fortalecida, recepcionou técnicos para treinamento. A UFAL e a UNI não enviaram técnicos para o referido treinamento. As demais universidades informaram que enviaram os técnicos a uma universidade considerada mais fortalecida<sup>98</sup>. De todas as universidades que enviaram técnicos, somente a UFGD disse que o treinamento não foi posto em prática e, conseqüentemente, não trouxe mudanças para a ORI. Isso aconteceu devido ao afastamento de servidores da ORI para estudos de pós-graduação, incluindo a servidora que recebeu o treinamento.

A UCU e a ORT não apontaram as mudanças trazidas para as suas ORIs. Na UNMDP o treinamento permitiu obter documentação sobre as normativas relacionadas a estudantes estrangeiros, o que serviu para nortear a elaboração de normas e resoluções do Conselho Superior da universidade, no que diz respeito à matéria. Na UNA foram adotadas estratégias de gestão de mobilidade acadêmica. Na UNSJ, conforme o respondente,

se mejoraron las prácticas para gestión de convenios de cooperación, la gestión de moviidades y servicios relacionados, incluyendo el diseño de herramientas tecnológicas. Se incluyeron nuevas actividades y herramientas adicionales para apoyar la difusión.

Observamos que o treinamento tornou possível o compartilhamento de informações e de boas práticas, sendo que as universidades com menos experiência puderam aproveitar o já praticado nas universidades mais fortalecidas para melhorar os trabalhos de suas ORIs, atendendo assim o pretendido com a rede FORIs.

No Projeto FORIs se planejou o desenho e a implementação de páginas *webs* para as ORIs da universidades que não contavam com este serviço, então questionamos se foi possível a implementação desse serviço em suas respectivas ORIs, somente a UNA respondeu que sim, as demais universidades responderam que suas respectivas ORIs já contavam com página *web*.

O projeto FORIs também previa estimular oficinas de sensibilização com as autoridades e a comunidade universitária sobre a importância da internacionalização no âmbito das universidades participantes e sob a responsabilidade de cada representante da respectiva universidade na rede. Ao questionarmos se essas oficinas foram realizadas,

---

<sup>98</sup> A UFPR foi considerada, no âmbito da rede FORIs, como uma das universidades mais fortalecida, então os técnicos brasileiros foram enviados a ela para o treinamento, caso da UFGD que enviou uma de suas técnicas para um treinamento na UFPR.

constatamos que as referidas oficinas não foram realizadas em quatro universidades, na UNMDP, na UFAL, na UFGD e na UCU. A ORT ignorou a questão. Na UNC, na UNSJ, na UNA e na UNI as referidas oficinas foram realizadas.

Também solicitamos que apresentassem os resultados dessas oficinas. A UNC se limitou a dizer que realizou uma oficina com a participação de sete gestores e a UNSJ que executou quatro oficinas com a participação de 12 professores e 57 alunos. A UNA informou que houve um maior envolvimento das autoridades no processo de internacionalização da universidade. A UNI disse que os resultados foram positivos, visto que permitiu fortalecer as relações internacionais.

A última página do questionário foi destinada às questões gerais. Na oportunidade perguntamos aos representantes das IES se as quatro atividades do PMM (oficinas de capacitação, campanha de divulgação, Programa Piloto de Mobilidade de Graduação e chamada para conformação de redes de intercâmbio acadêmicos para desenvolvimento de projetos conjuntos) foram consideradas suficientes para despertar o sentimento de pertinência à região em suas respectivas comunidades acadêmicas. Para as três universidades argentinas, para a UNI e para a UCU as atividades foram suficientes para despertar esse sentimento, o que representa mais da metade das universidades participantes, ou seja 55,56%. Para a UFAL, para a UFGD e para a ORT as atividades foram “pouco suficientes”. Já a UNA afirmou que as atividades não foram suficientes para despertar tal sentimento. Esses dados explicitam que o envolvimento das instituições com o programa depende muito de seus implementadores institucionais, visto serem esses que conduzem o processo.

Como o Projeto PMM previu instalar capacidade para a gestão de projetos e programas de mobilidade e intercâmbio, visando à regionalização, com a intenção de que o Projeto tivesse continuidade e se expandisse após implantado, questionamos aos responsáveis das ORIs sobre suas perspectivas em relação à continuidade e expansão do PMM, e apresentamos as opções “Alta”, “Média”, “Baixa” e “Nenhuma”. Somente a UNA e a UNI afirmaram ter uma perspectiva alta. Para a UFGD essa perspectiva é baixa. Nas demais universidades a perspectiva em relação à continuidade e expansão do PMM é média. A partir dessas respostas, tornou-se possível observar que embora as instituições analisadas tenham interesse na regionalização universitária e na mobilidade acadêmica a perspectiva de continuidade e expansão do PMM não é uma questão que está posta no contexto das mesmas.

Esse dado ainda é melhor evidenciado quando perguntamos se havia nas instituições projetos ou propostas para ações visando à continuidade do PMM, tais como bolsas

exclusivas para mobilidade entre os países do Mercosul ou projetos para intensificar as relações com instituições de educação superior da região; cinco universidades disseram que não e quatro delas responderam que sim, existiam ações neste sentido. Então, solicitamos fossem relacionadas tais ações.

O responsável da ORI da UFGD informou que,

Devido à localização geográfica e ao Plano de Desenvolvimento Institucional, há grande interesse e já existe movimento incipiente nessa direção. Coordenadores de cursos de Pós-Graduação têm procurado nossa oficina buscando ampliar os laços de proximidade com instituições do MERCOSUL.

Como o próprio responsável ressalta, as ações são incipientes mesmo para as instituições que responderam afirmativamente. Neste caso, pode-se observar que a razão para a proximidade com as outras universidades esteve atrelada à questão geográfica. E ainda assim, que o impulso vem da pós-graduação e não propriamente da graduação, alvo do Projeto PMM. Mas pudemos notar que já existem intencionalidades e interesses declarados, uma vez que há um documento institucional nessa direção, o Plano de Desenvolvimento Institucional, o qual permite também envolver esse nível de formação universitária e impulsionar a aproximação com as universidades *mercosulinas* a partir da graduação.

A UNA informou que “Se ha establecido convenios y redes con otras universidades para intensificar las relaciones. No podemos esperar solamente el PMM. Gracias al PMM se consiguieron muchos contactos en las otras universidades”. Novamente nota-se a universidade chamando para si também a responsabilidade com a regionalização e com a própria continuidade do PMM, mesmo que de forma ainda incipiente.

A UCU declarou que está disposta a conversar sobre a promoção de ações que visem à continuidade do PMM, pois tem interesse nessa continuidade. Embora tenha assim declarado, não apresentou mais níveis de detalhamento, como a indicação e/ou sugestão de ações, programas ou medidas nesse sentido.

A UNI, apesar de informar que há ações em sua universidade que visem a continuidade do PMM, preferiu não relacioná-las. Esta omissão de informação pode ser justificada por carência de resultados efetivos neste processo.

Quando questionamos as sobre o nível do envolvimento geral da comunidade acadêmica (incluindo pessoal capacitado, ou não, pelas oficinas) na implantação e no funcionamento do PMM, três respondentes informaram que em suas respectivas IES o nível

de envolvimento foi alto, a UNC, a UNA e a ORT; em quatro delas o nível desse envolvimento foi médio, na UNMDP, na UNSJ, na UNI e na UCU; nas duas universidades brasileiras, UFAL e UFGD, o envolvimento do pessoal foi considerado baixo.

Por último, solicitamos aos respondentes dos questionários que registrassem o que considerassem importante e o que não havia sido contemplado pelas questões anteriores. Sete universidades deixaram seus registros.

A UNC apontou a falta de um programa de continuidade “Consideramos que la experiencia del PMM en su fase piloto fue muy positiva. Quizás la falta de un programa que continúe lo ya realizado sea lo que ponga en ja que la sustentabilidad del Programa”.

Para a UNMDP “la implementación de las acciones previstas en el FORIS, a ser desarrolladas en el interior de las Universidades participantes, estuvieron condicionadas al apoyo por parte de las autoridades a cargo de la ORI y autoridades superiores”, chamando à atenção para o fato de que o sucesso do desenvolvimento do PMM nas IES também dependia do apoio recebido pelas suas respectivas autoridades. O nível de apoio reflete portanto nos resultados das atividades desenvolvidas e no envolvimento da comunidade acadêmica com o projeto.

A UNSJ, destacando o avanço trazido pelo Projeto PMM, registrou que

El PMM fue un Programa muy importante para el crecimiento y desarrollo de la cooperación universitaria entre las Universidades pertenecientes al Mercosur. Nuestra Universidad, a partir de su participación en el PMM, potenció la inclusión de algunas áreas que anteriormente no habían tenido vínculos con sus pares del extranjero.

O representante da UFGD ressaltou que,

a participação nas atividades do Programa propiciou o conhecimento de estruturas educacionais na região e ao mesmo tempo tornou possível inserir a universidade em um programa importante para o processo de integração regional. Ainda caminha com dificuldades pelas limitações financeiras institucionais e por toda a dificuldade da integração universitária no MERCOSUL, mas fornece instrumentos necessários para respaldar as ações da IES que pretende ampliar seu processo de internacionalização com foco na região mercosulina.

Aqui o respondente toca em um ponto importante, “as limitações financeiras” que as universidades enfrentam, dificultando o processo de integração universitária na região. Isso ficou evidente quando questionamos sobre a disponibilidade de bolsas específicas para os países do Mercosul e notamos que, mesmo depois de todos os investimentos feitos pelo

Projeto PMM e dos encontros entre as universidades nas oficinas de capacitação e avaliação, as universidades não conseguiram desenvolver programas de bolsas específicas para a integração *mercosulina*.

A ORT, destacando a importância de haver encontros entre as universidades para o estreitamento de laços entre elas, ressaltou que

El taller de FORIs ayudó a poner en una perspectiva mayor la internacionalización de la educación superior. Ya contábamos con un programa de intercambio y cooperación en pleno funcionamiento, pero resultó muy rico el intercambio con las demás instituciones nacionales e internacionales

A UNA chamou à atenção para falta em nosso questionário de “Preguntas sobre: El comportamiento del gobierno universitario (rector y decanos) en relacion al proceso de internacionalizacion y el programa regional del MERCOSUR”, nos lembrando o destacado pela UNMDP, quando dizia que o desenvolvimento do PMM estava condicionado ao apoio recebido das autoridades superiores de cada instituição.

A UNA também nos cobrou questionamento sobre “El reconocimiento academico fue exitoso en las universidades al termino del PMM”,

Da mesma forma que não fizemos questionamentos específicos em relação as influências externas no processo do PMM, também não impulsionamos, por meio de questionamentos específicos, apontamentos sobre o apoio das autoridades institucionais e o êxito do Projeto PMM nas universidades. Preferimos que essas questões surgissem livremente durante as respostas ao questionário, uma vez que esse contemplou todas as atividades do PMM, com oportunidades de justificar suas respostas em boa parte dos questionamentos, bem como, com espaço, ao final, para que as instituições expusessem o que entendessem relevante. Deixamos que os respondentes trouxessem para o questionário o que realmente considerassem na implantação do PMM, quer fosse apoio local ou a avaliação de êxito, por exemplo, sem induzi-los, formalmente, a isto.

As universidades se candidataram para participar do PMM (COMUNIDDE EUROPE/MERCOSUL, 2006). E para a participação nas redes, tanto do Programa Piloto de Mobilidade, quanto nas de intercâmbio acadêmico para projetos conjuntos, suas respectivas autoridades superiores precisaram assinar o Termo de Adesão<sup>99</sup> em cada uma dessas redes

---

<sup>99</sup> Estes Termos foram assinados pelos Reitores das respectivas universidades.

(COMUNIDADE EUROPE/MERCOSUL, 2010; SEM, 2011), o que por si só já exigia o compromisso, subtendendo que seus respectivos reitores ao aderir ao PMM e às suas redes já dispunham de apoio para o desenvolvimento do mesmo no âmbito das instituições.

A UNI, por sua vez, observou que o “PMM fue un programa que debe ser fortalecido”. E que também

debe invertirse el dinero un poco menos a la capacitación y destinar mayor dinero a las movilidades, porque los montos destinados a la movilidad es igual a todos y las distancias con algunas universidades es mayor y hay lugares más costosos, situación que dificulta solventar sus gastos al estudiante.

A respondente traz à tona uma discussão que pairou em todas as oficinas que a pesquisadora do presente trabalho participou<sup>100</sup>. Muitos questionavam os valores gastos com as oficinas de capacitação, desde o local escolhido para a realização das atividades, até o número de participantes, visto que os custos eram bancados pelo Projeto PMM, o qual se comprometeu com o deslocamento (avião, ônibus, barco e traslado local), e ainda com o alojamento e a alimentação dos participantes. Para as oficinas de formação e capacitação de pessoal foram disponibilizados 1.840.000 euros (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006, Anexo II, p.18).

Durantes as oficinas de capacitações foram apontadas questões relacionadas à baixa quantidade de bolsas ofertadas e aos valores disponibilizados para custeá-las, além da preservação do mesmo valor da bolsa para todos os estudantes, não importando o local de destino ou de origem, como referido acima pela respondente da UNI. O Programa Piloto de Mobilidade contou com 500.000 euros (*Ibidem*) para arcar com os custos das 176 bolsas (SEM, 2011) disponibilizadas.

As assimetrias existentes entre os países não foram consideradas como critério para definir o valor dessas bolsas, recebendo todas o mesmo valor, o que levou também os estudantes a reclamarem na Oficina de Avaliação do PMM, ocorrida em maio de 2012, em Florianópolis, para a qual foram convidados alguns alunos participantes da mobilidade pelo Programa Piloto e a eles foi dado o direito de se manifestarem em relação a todos os aspectos do Programa.

---

<sup>100</sup> Devido à atuação no Escritório de Assuntos Internacionais da UFGD, a pesquisadora participou das quatro oficinas para técnicos administrativos e, ainda, na oficina de avaliação do PMM ocorrida em Florianópolis, no mês de maio de 2013.

Conforme destacamos anteriormente, o investimento nas oficinas foi para instalar capacidades para gerir programas e projetos, visando à continuidade do PMM e à consequente regionalização universitária, além de promover o encontro com as universidades, visando estreitar os laços entre elas para a realização contínua de atividades conjuntas, motivos pelos quais os custos com as mesmas foram maior do que para as bolsas de mobilidade. Estando as capacidades instaladas, as mobilidades, em tese, aconteceriam continuamente. Questão de difícil compreensão nas oficinas de capacitação; e mesmo após o término das atividades do PMM, a questão ainda é levantada, como vimos na resposta da UNI, demonstrando que ainda restaram dúvidas junto às comunidades acadêmicas quanto ao formato e aos objetivos do PMM.

A intenção do Projeto PMM era que, depois de implantado e realizadas as primeiras mobilidades com o Programa Piloto, ele tivesse continuidade, se expandisse e se consolidasse (COMUNIDAD EUROPEA/MERCOSUR, 2006), conforme já frisamos anteriormente. Os recursos financeiros só foram disponibilizados para a fase de implantação, depois disso, as atividades no âmbito do PMM ficariam sob a responsabilidade do Mercosul e de suas partes e, ainda, das universidades, que poderiam ofertar bolsas para as mobilidades e promover atividades integrativas com as instituições da região.

Contudo, como observamos, as universidades não disponibilizaram bolsas específicas para a mobilidade de graduação em países do Mercosul e, ainda, apenas duas universidades informaram que o PMM favoreceu a formalização de Acordo de Cooperação com outras instituições participantes e outras duas informaram que o PMM possibilitou a submissão de projetos à convocatória do governo argentino. Em nenhum caso notamos atividades integrativas mais aprofundadas, como intercâmbio de professores e técnicos ou projetos construídos conjuntamente e com recursos próprios das universidades, por exemplo.

Ainda em relação às mobilidades PMM, percebemos que o SEM não lançou chamadas para o ano letivo de 2013 e para o primeiro semestre de 2014, comprometendo, assim, em nível supranacional, a continuidade e a consolidação do PMM. E isso pode implicar em digressão do que foi construído pelo PMM no âmbito das universidades.

No decorrer deste capítulo, vimos que mesmo se tratando, o PMM, de uma única política comum a todas as universidades, as ações para o desenvolvimento das atividades no âmbito das instituições foram diversificadas, produzindo resultados também diversificados, visto que o projeto sofreu os impactos da história, da cultura, das especificidades locais (AZEVEDO, 2004; KRAWCZYK e VIEIRA, 2010) e da atuação dos atores envolvidos na

implementação (PALUMBO, 1989). Motivos pelos quais, por vezes, os resultados não corresponderam aos resultados esperados pelos elaboradores do PMM (PALUMBO, 1989; KRAWCZYK e VIEIRA, 2010).

O PMM é uma política supranacional e na sua implantação sofreu os impactos de diversos níveis. No contexto supranacional o projeto se deparou com a falta de tradição de mobilidade na região e as assimetrias existentes entre os países e entre suas IES; no contexto nacional, se deparou com a pouca preferência por países *mercosulinos* para mobilidade e com sistemas educacionais, legislações e regulamentos diversificados; no contexto local, o projeto PMM enfrentou as forças e interesses locais, tradições, valores e práticas pedagógicas diferenciadas. Questões que permearam a implantação do PMM e refletiram nos resultados esperado pelo projeto.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou analisar a implantação do Projeto PMM em universidades signatárias do Mercosul.

Nosso objetivo geral consistia na avaliação dos impactos do PMM causados IES pesquisadas. Quanto aos nossos objetivos específicos, pretendíamos: compreender o contexto histórico das relações entre o MERCOSUL e a União Europeia, no qual foi forjado o PMM; identificar as medidas tomadas pelas instituições para a implantação do PMM; e verificar as mudanças ocasionadas por ele nas comunidades pesquisadas.

Ancorados em referências bibliográficas, em documentos oficiais, em consulta a *sites* oficiais e em dados coletados mediante a aplicação de questionário, atingimos nossos objetivos.

Primeiramente procuramos entender o movimento que levou os países a se reunirem em blocos regionais e, também, a aceitarem a implantação de políticas construídas em uma instância supranacional. Observamos que os blocos surgiram como uma resposta ao fenômeno da globalização, que os impulsionam a se unirem para que possam se fortalecer e resolver problemas não mais possíveis de serem resolvidos sozinhos. Isso exige um compartilhamento da gerência do Estado, comportando em seu seio as instâncias supranacionais como um dos novos atores de governança, atribuindo a elas competências para formular políticas públicas e implantá-las no âmbito nacional.

Entendido isso, buscamos compreender porque a UE investe no Mercosul por meio de programas como o PMM. E como resposta ao nosso questionamento, observamos que o estreitamento da UE com o Mercosul está relacionado à competição da UE para a conquista, expansão e manutenção de seus mercados. Também observamos que esse estreitamento foi

impulsionado pelo Mercosul que, desde a sua constituição, buscou apoio na UE e tem aceitado as influências dessa na região. Esse entrelaçamento resultou no Acordo-Quadro-Interregional que tem por objetivo preparar terreno para uma futura Associação Interregional entre os dois blocos.

Na busca de formalizar a pretendida Associação entre as regiões, foram implementadas estratégias em várias áreas, inclusive na educação superior, esperando-se dessa a contribuição para a consolidação da integração regional, o que resultou, entre outras ações, no desenvolvimento do Projeto PMM.

Ao analisarmos o PMM no contexto institucional, procuramos saber se houve comprometimento por parte das instituições de educação superior com o referido projeto; quais foram as medidas adotadas por elas para a sua implantação; e se o programa foi capaz de despertar nas respectivas comunidades acadêmicas o interesse para trabalhos conjuntos entre as universidades e para a mobilidade de graduação no Mercosul, impulsionando assim a integração regional universitária.

Observamos que, apesar do PMM ser uma política supranacional comum a todas as nações e instituições envolvidas, o desenvolvimento dele no âmbito das universidades e os seus respectivos resultados foram diferentes. Tal diferença de resultados ocorreu devido às especificidades de cada universidade, bem como ao contexto histórico e cultural no qual elas estão inseridas, que imprimem à política um ritmo diferente em cada instituição.

Apesar de todo o investimento do PMM e do comprometimento das universidades na sua implantação, esse trouxe poucas mudanças efetivas para às IES. Como vimos, foram baixas as formalizações de acordos de cooperação entre elas, não houve projetos para trabalhos conjuntos, não foram criados, em nenhuma universidade, programas de bolsas específicas para mobilidades no Mercosul e manteve-se baixo o interesse do alunado para a mobilidade em países da região.

Ainda, com poucas exceções, as medidas tomadas pelas universidades para a divulgação do PMM, bem como para a recepção dos estudantes, foram as mesmas já habituais das instituições, usando-se os mesmos meios e as mesmas práticas para as demais atividades relativas à internacionalização das universidades e para a recepção de estudantes estrangeiros.

Mesmo que incipiente a contribuição do PMM teve avaliação positiva por parte das instituições envolvidas. Observamos que o mesmo despertou interesse no estreitamento de

laços entre as universidades da região, as oficinas foram consideradas positivas nesse sentido e o interesse de continuidade foi demonstrado por algumas universidades. Surgindo assim um despertar para a integração universitária

Logo, concluímos que, apesar da baixa efetividade nas mudanças que o PMM trouxe para as universidades, o interesse para a regionalização universitária foi despertado e a continuidade das ações foi apontada como uma importante política para que não se perca o que se conseguiu construir com a implantação do PMM. Contudo, percebemos que as universidades sozinhas ainda não têm forças suficientes para continuar com esse projeto, necessitando assim de ações coordenadas do SEM e das autoridades *mercosulinas* para que haja essa continuidade, especialmente considerando os recursos financeiros orçamentários de cada instituição.

Cumpramos esclarecer que nenhum dos respondentes, que foram os responsáveis pela implantação do programa em âmbito institucional, fez referência ou mesmo manifestaram preocupação com o fato de haver apoio da UE no financiamento do PMM. Também, todos apontam pela positividade dessa política supranacional, não problematizando seu desenho centralizado, formulado sem a efetiva participação da comunidade e instituições universitárias, fato destacado pela literatura da área.

A maior preocupação apontada pelos respondentes está relacionada ao processo de implantação e continuidade do Projeto, para a qual este trabalho acredita ter contribuído, através das descrições das ações executadas e pela oitiva das instituições, quando apontam a necessidade de sua continuação como forma de consolidar as ações institucionais, caso de fato se pretenda alcançar o conjunto dos objetivos delineados para o projeto PMM.

Por fim, sugere-se que novos e mais estudos sejam realizados acerca das políticas supranacionais e das ações institucionais voltadas para a educação superior no âmbito do Mercosul, uma vez que o PMM se constitui como um projeto recente e importante nesse contexto, carecendo assim que novos olhares e novas perguntas sejam levantados e desvelados.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Elizabeth. *Mercosul e União Européia: estrutura jurídico-institucional*. 4 ed. Curitiba: Juruá, 2010.

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. *Revista Brasileira de Educação*. Campinas, n. 22, p.35-46, jan./fev./mar./abr. 2003. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n22/n22a05.pdf>>. Acesso em 12.06.2013.

ALVARES, Pedro. *O Tratado de Lisboa e o futuro da Europa*. Centro de informação Europeia Jacques Santer Delors, Comissão Europeia, Tribuna da Memória, Centro de História Contemporânea e Relações Internacionais, Portugal, 2009.

ARAUJO JÚNIOR., José Tavares. *Argentina, Brasil e o MERCOSUL*. Centro de Estudos de integração e Desenvolvimento CINDES, Abr. de 2011. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/comissoes/cre/ap/AP\\_20110523\\_Jose\\_Araujo.pdf](http://www.senado.gov.br/comissoes/cre/ap/AP_20110523_Jose_Araujo.pdf)> Acesso em 26.04.2013.

AZEVEDO, Araminta Mercadante de. Os aspectos institucionais da integração latino-americana. *Revista de Informação Legislativa*, v. 8, nº 30, p. 73-92, abr./jun. de 1971. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/180457>>. Acesso em 20.01.2013.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. *A educação como política pública*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves. A integração dos sistemas de educação superior na Europa: de Roma a Bolonha ou da integração econômica à integração acadêmica. *Educação Temática Digital - ETD*, Campinas, v. 9, n. esp., p.133-149, dez. 2007.

\_\_\_\_\_. Mário Luiz Neves de. A formação de espaços regionais de educação superior: um olhar meridional - para o Mercosul. *Avaliação*, Campinas, vol.13, n.3, pp. 875-879, 2008.

\_\_\_\_\_. A convergência de políticas para a educação superior no Mercosul: integração ou europeização? *XX Seminário do Universitas*, João Pessoa, 2012.

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem Fronteiras*, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/Dez 2001. Disponível em: < <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>>. Acesso em: 12.04.2012.

BARRAL, Welber. O Protocolo de Olivos e o Mercosul. *Seqüência*, Florianópolis, V. 23 n. 44, p. 149-165, 2002. Disponível em: <<http://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/issue/view/1489>>. Acesso em: 10.03.2011.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. Mitos da Globalização. *Estudos Avançados*, São Paulo, 1998, p. 125-18. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v12n32/v12n32a12.pdf>>. Acesso em 02.05.2013.

BARRETO, Livia Dutra. *Parlamento do Mercosul: cidadania na solução de conflitos*. 2009. 171 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Departamento de Ciências Sociais Aplicadas. Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Santo Ângelo.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

CACHAPUZ, António Francisco. A construção do espaço europeu de ensino superior: um case study da globalização. *Revista Espaço Pedagógico*, v. 16, n. 2, Passo Fundo, p. 123-134, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.upf.br/seer/index.php/rep/article/view/2220/1435>>. Acesso em 21.07.2013.

CRESWELL, John W. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Tradução Magda Lopes. Ed. 3, Porto Alegre: Artmed, 2010.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "Cultura Educacional Mundial Comum" ou localizando uma "Agenda Globalmente Estruturada para a Educação"? *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>>. Acesso em 20.04.2013.

\_\_\_\_\_. Construir a Europa através de um Espaço Europeu de Educação. *Revista Lusófona de Educação*, Portugal, 2008, p. 13-30. Disponível em: <<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/rle/n11/n11a02.pdf>>. Acesso em 16.03.2013.

\_\_\_\_\_. Os diferentes papéis, propósitos e resultados dos modelos nacionais e regionais de educação. In: *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 108, p. 867-890, out. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a1230108.pdf>>. Acesso em: 09.05.2012.

DEMÉTRIO, Magnoli. ARAUJO, Regina. *Para Entender o Mercosul*. São Paulo: Moderna, 1994.

DESLAURIERS, Jean-Pierre; KERISIT, Michéle. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 127-151.

DIÁRIO DE NOTÍCIAS. JORNAL DE NOTÍCIAS. *Programa Erasmus*. Lisboa: Agência Nacional PROALV, 28 de dez. de 2010.

DIAS SOBRINHO, José. *Dilemas da educação superior no mundo globalizado: sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?* São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

- DRAIBE, Sônia Miriam. Avaliação de Implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.
- EIRAS, Alícia de Lima. *Os intercâmbios institucionais entre alunos de graduação e sua importância nas políticas de regionalização universitária*, 2009, 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- ELIADE, Mircea. *Mito e Realidade*. Tradução Paola Civelli. São Paulo: Perspectiva, 1972.
- ERICHSEN, Hans-Uwe. Tendências europeias na graduação e na garantia da qualidade. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 9, nº 17, jan/jun. 2007, p. 22-49.
- ESTEBAN, Maria Paz Sandín. *Pesquisa Qualitativa em Educação: fundamentos e tradições*. Tradução Miguel Cabrera. Porto Alegre: AMGH, 2010.
- FARRELL, Mary. Sobre Hegemonia ou Contra-hegemonia? O surgimento da cooperação inter-regional da União Européia. In: SANTOS, Theotonio dos. *et al. Globalização e regionalização*. São Paulo: Loyola, 2004, p. 115-159.
- FERNANDES, António José. *União Européia e Mercosul: Dois Processos de Integração*. Santa Catarina: Editora da Univali, 2000.
- FERREIRA, Lier Pier. FRAGOSO, Geraldo. Direito comunitário na União Europeia. *Voxjuris*. Ano 1, v.1, n. 1, p. 115-131, 2008. Disponível em: <<http://www.ugf.br/editora/pdf/voxjuris/artigo7.pdf>> Acesso: em 25.06.2011.
- FERREIRA, Suely. A internacionalização da educação superior no contexto da mundialização do capital. *Diversia, Educación y Sociedad*, v. 1, p. 65-88, 2010. Disponível em: <<http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2013/05/Revista-Diversia-03.pdf>>. Acesso em: 14.07.2011.
- FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.
- FONSECA, Maria de Jesus. Sócrates. *Repositório*. Instituto Politécnico de Viseu. Portugal, 1996. Disponível em: <<http://repositorio.ipv.pt/handle/10400.19/668>>. Acesso em 18.03.2013.
- FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, p. 212 – 259, jun. 2000.
- FRONZAGLIA, Maurício Lobada. Integração Regional e Políticas Públicas: As Políticas de Ensino Superior da União Européia e a Construção do Espaço Europeu de Ensino Superior. *Anais do Seminário Nacional Sociologia e Política*, Curitiba, 2011.

GADOTTI, Moacir. *O Mercosul Educacional e os Desafios do Século 21*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

GAMBOA, Silvio Sánchez. Quantidade-qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia epistemológica. In: SANTOS FILHO, José Camilo dos. GAMBOA, Silvio Sánchez. *Pesquisa Educacional: quantidade-qualidade*. Ed. 8, São Paulo: Cortez, 2013, p. 59-106.

GIL, Gloria. O ensino do inglês, do português e do espanhol como línguas estrangeiras no Brasil e na Argentina: uma comparação glotopolítica. *Revista HEBELT*, ano 3, nº 3, Brasília, 2009. Disponível em: <[http://www.helb.org.br/index.php?option=com\\_content&view=Article&id=108:o-ensino-do-ingles-do-portugues-e-do-espanhol-como-linguas-estrangeiras-no-brasil-e-na-argentina-uma-comparacao-glotopolitica&catid=1082:ano-3-no-03-12009&Itemid=10](http://www.helb.org.br/index.php?option=com_content&view=Article&id=108:o-ensino-do-ingles-do-portugues-e-do-espanhol-como-linguas-estrangeiras-no-brasil-e-na-argentina-uma-comparacao-glotopolitica&catid=1082:ano-3-no-03-12009&Itemid=10)>. Acesso em 01.02.2014.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudo de teoria política*. Tradução George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. 3 ed. São Paulo: Loyla, 2007.

HIRST, Paul. THOMPSON, Grahame. *Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade*. Tradução Wanda Caldeira Branst. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

HORTALE, Virginia Alonso. MORA, José-Ginés. Tendências das reformas da educação superior na Europa no contexto do Processo de Bolonha. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 937-960, Especial - Out. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 20.05.2013.

IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 9º ed. Rio de Janeiro: civilização Brasileira, 2001.

JESSOP, Bob. A globalização e o Estado nacional. *Crítica Marxista*, Campinas, 1997, p. 9-45. Disponível em: <[http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos\\_biblioteca/artigo39critica7\\_02.pdf](http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo39critica7_02.pdf)>. Acesso em: 01.05.2013.

KRAWCZYK, Nora. As Políticas de Internacionalização das Universidades no Brasil: o caso da regionalização no Mercosul. *Jornal de Políticas Educacionais*, Curitiba, nº 4 jul./dez. 2008, p. 41- 52. Disponível em: < [http://www.jpe.ufpr.br/n4\\_5.pdf](http://www.jpe.ufpr.br/n4_5.pdf)>. Acesso em 12.08.2012.

KRAWCZYK, Nora Rut. VIEIRA, Vera Lúcia. A reforma educacional na América Latina nos anos 90: uma perspectiva histórico-sociológica. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, nº 1, Buenos Aires, 2010. Disponível em: <<http://saece.org.ar/relec/revistas/1/art1.pdf>>. Acesso em 20.06.2013.

KRAWCZYK, Nora. SANDOVAL, Salvador Antonio Mireles. O processo de regionalização das universidades do Mercosul: um estudo exploratório de regulação supranacional e nacional. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, vol.37, n.02, p. 647-668, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://educa.fcc.org.br/pdf/rer/v37n02/v37n02a17.pdf>>. Acesso em 20.09.2012.

LAMPREIA, Luiz Felipe. In: ALMEIDA, Odília. Mercosul completa 20 anos como união aduaneira imperfeita (Notícia, 31/mar/2011). *Portal PUC-Rio Digital*, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://puc-riodigital.com.pucrio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=8937&sid=42>>. Acesso em 09.03.2013.

LAUS, Sonia Pereira. *A internacionalização da educação superior: um estudo de caso da Universidade Federal de Santa Catarina*. 2012. 331 f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração. Universidade Federal da Bahia, Salvador.

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

LÜDKE, Menga. ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

LUZARRAGA, Francisco Aldecoa. A integração europeia perante a sociedade internacional da globalização. . In: SANTOS, Theotonio dos. *et al. Globalização e regionalização*. São Paulo: Loyola, p. 14-55.

MAGNOLI, Demétrio. Blocos regionais e globalização. *Centro Federal de Educação Tecnológica de São Paulo*, São Paulo, 1997. Disponível em: <<http://www.cefetsp.br/edu/eso/blocosregionalizacao.html>>. Acesso em: 12.06.2013.

MARTINS, Eliane. Octaviano. Sistemática de Solução de Controvérsias do Mercosul: o Protocolo de Brasília e o Protocolo de Olivos. *Cadernos Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo*, São Paulo, ano 5 - vol. 1, p. 79-93. 2006. Disponível em: <[http://www.usp.br/prolam/downloads/2006\\_1\\_4.pdf](http://www.usp.br/prolam/downloads/2006_1_4.pdf)>. Acesso em 01.03.2013.

MARTINS, Leila Chalub. NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. O Processo de Bolonha no Ensino Superior da América Latina: o caso brasileiro. *Fundação Calouste Gulbenkian*, Lisboa, 2009, p. 1 - 46. Disponível em: <[http://www.gulbenkian.pt/media/files/agenda/eventos\\_2009/Futuro%20de%20Bolonha/TRADUCTION\\_PROCESO\\_BOLONHA\\_FINAL-4.pdf](http://www.gulbenkian.pt/media/files/agenda/eventos_2009/Futuro%20de%20Bolonha/TRADUCTION_PROCESO_BOLONHA_FINAL-4.pdf)>. Acesso em 14.03.2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto do Partido Comunista*. São Paulo: Ched, 1980.

MENDES, João Maria. Sucedâneos de Bolonha em Portugal: euforias e disforias. *JANUS Anuário*. As Grandes Redes do Conhecimento, Lisboa, 2012, p.42-43. Disponível em <[http://janusonline.pt/2011\\_2012/2011\\_2012.html](http://janusonline.pt/2011_2012/2011_2012.html)>. Acesso em 06.02.2013.

MENEZES, Alfredo da Mota. PENNA FILHO, Pio. *Integração regional: blocos econômicos nas relações internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

MOREIRA, Luiz Carlos Lopes. LECH, Marcelo Mendes. *Associação entre o Mercosul e União Européia: realidade ou utopia?* Canoas: ULBRA, 2006.

MOROSINI, Marília Costa. Internacionalização da Educação Superior na União Européia. In: MOROSINI, Marília Costa. *MERCOSUL-MERCOSUR: políticas e ações universitárias*. Campinas: Autores Associados, 1998, p. 47 – 64.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta. MOROSINI, Marília Costa. Cooperação Universitária no Mercosul. MOROSINI, Marília Costa. *MERCOSUL-MERCOSUR: políticas e ações universitárias*. Campinas: Autores Associados, 1998, p. 87 – 109.

\_\_\_\_\_. Reforma e desafios da educação superior: o Processo de Bolonha dez anos depois. *Sociologia & antropologia*, v. 1, Rio de Janeiro 2011, p.181-207. Disponível em: <[http://revistappgsa.ifcs.ufrj.br/pdfs/ano1v1\\_artigo\\_clarissa-neves.pdf](http://revistappgsa.ifcs.ufrj.br/pdfs/ano1v1_artigo_clarissa-neves.pdf)>. Acesso em: 20.05.2013.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Governança pública e parcerias do Estado: a relevância dos acordos administrativos para a nova gestão pública. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, Salvador, 2010. Disponível em: <[http://www.academia.edu/821570/GOVERNANCA\\_PUBLICA\\_E\\_PARCERIAS\\_DO\\_ESTADO\\_A\\_RELEVANCIA\\_DOS\\_ACORDOS\\_ADMINISTRATIVOS\\_PARA\\_A\\_NOVA\\_GESTAO\\_PUBLICA](http://www.academia.edu/821570/GOVERNANCA_PUBLICA_E_PARCERIAS_DO_ESTADO_A_RELEVANCIA_DOS_ACORDOS_ADMINISTRATIVOS_PARA_A_NOVA_GESTAO_PUBLICA)>. Acesso em 22.04.2013.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. *Educação & Sociedade*., Campinas, vol. 30, n. 108, out. 2009, p. 739-760. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 17.06.2013.

ORTIZ, Renato. Desafi(n)ando o coro global. Entrevista. *Jornal da Unicamp*, Ed. 325, Campinas, maio/jun., 2006. Disponível em:<[http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp\\_hoje/ju/maio2006/ju325pag4-5.html](http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/maio2006/ju325pag4-5.html)> Acesso em 05.03.2013.

PALUMBO, Dennis J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: *Política de capacitação dos profissionais da educação*. Belo Horizonte: FAE/IRHJP, 1989. p. 35-61. (Original: PALUMBO, Dennis J. Public Policy in América. Government in Action. 2. ed. Tradução: Adriana Farah. Harcourt Brace & Company, 1994.

PORTO, Manuel Carlos Lopes. FLÔRES JÚNIOR, Renato Galvão. *Teoria e políticas de integração na União Européia e no Mercosul*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PUSTER, Cristina García. Informe Movilidad. 2013.15 slides: color. *Oficina de Avaliação do PMM*, Florianópolis, 2013.

REAL, Giselle Cristina Martins. Impactos da Expansão da Educação Superior na Mobilidade Estudantil: o eixo Brasil – Paraguai. In: 32ª Reunião da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, Caxambu, 2009. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro: ANPED, 2009. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/posteres/GT11-5512--Int.pdf>>. Acesso em 11.10.2011.

\_\_\_\_\_. Transformações recentes na educação superior na fronteira Brasil e Paraguai: os anos 2000. In: LIMA, Paulo Gomes; FURTADO, Alessandra Cristina. *Educação brasileira: interfaces e solicitações recorrentes*. Dourados: UFGD, 2011, p. 115- 140.

RICHARDSON, Roberto Jarry. *et al .Pesquisa Social: Métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

ROBERTSON, Susan Lee. O Processo de Bolonha da Europa Torna-se Global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para construção do Estado? Tradução Alfredo Macedo Gomes e Roderick Somerville Kay. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 42, set/dez, 2009, p. 407-600.

SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. A integração latino-americana no século XIX: antecedentes históricos do Mercosul. *Revista Seqüência*, Florianópolis. 57, p. 177-194, dez, 2008.

SARAIVA, Mirian Gomes. A União Européia como ator internacional e os países do Mercosul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 147, nº 1, p. 84 -111. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <<http://132.248.9.34/hevila/Revistabrasileiradepoliticainternacional/2004/vol47/no1/4.pdf>>. Acesso em 12.01.2013.

SATO, Eliti. Mudanças estruturais no sistema internacional: a evolução do regime de comércio do fracasso da OIC à OMC. *Centro Brasileiro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata*, Porto Alegre, 2001, p. 1-33. Disponível em: <[http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/DA%20OIC%20PARA%20OMC%202001.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/DA%20OIC%20PARA%20OMC%202001.pdf)>. Acesso em 01.05.2013.

SGUISSARDI, Valdemar. Rumo à universidade mundial: e a universidade será feita à sua imagem e semelhança. In: SGUISSARDI, Valdemar. DAL PAI, Maria Estela. MORSINI, Marília Costa. *Internacionalização, gestão democrática e autonomia universitária em questão*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

SIEBIGER, Ralf Hermes. *O Processo de Bolonha e a Universidade Brasileira: aproximações a partir da análise de documentos referenciais*. 2013. 233 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados.

UNIÃO EUROPEIA. Compreender as políticas da União Europeia. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2013.

VALLE, Valeria Marina. O peso das relações inter-regionais coma União Européia em relação a outras alternativas de política externa do Mercosul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 48, Rio de Janeiro, 2005, p. 99-128. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n1/v48n1a04.pdf>>. Acesso em: 27.04.2013.

VASCONCELLOS, Marco Antonio S. GARCIA, Manuel E. *Fundamentos de economia*. 1 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

VASCONCELOS, Álvaro. Relações entre a União Europeia e o Mercosul: fundamentos de um novo multilateralismo. *Biblioteca de Informação Europeia em língua portuguesa*, Lisboa, 2000, p. 54-65. Disponível em: <<https://infoeuropa.euroid.pt/registo/000016732/>>. Acesso em 20.04.2013.

VELASCO, Juan Carlos. *Para leer a Habermas*. Madrid: Alianza Editorial, 2003.

VENTURA, Deyse de Freitas Lima. *As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia: os desafios de uma associação inter-regional*. Barueri, SP: Manole, 2003.

VERHINE. Robert. FREITAS, Antônio Alberto da Silva Monteiro. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. *Revista Ensino Superior Unicamp*, Campina, 2012, p. 16-39. Disponível em: <[http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/edicoes/ed07\\_outubro2012/ARTIGO\\_PRINCIPAL.pdf](http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/edicoes/ed07_outubro2012/ARTIGO_PRINCIPAL.pdf)>. Acesso em 20.04.2013.

## Documentos

CAPES. Edital nº 016/2013. Programa de Licenciaturas Internacionais - França. Brasília, 2013a. Disponível em: <[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital\\_016\\_2013\\_Licenciaturas-Internacionais-PLI\\_Franca.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital_016_2013_Licenciaturas-Internacionais-PLI_Franca.pdf)>.

\_\_\_\_\_. Edital nº 017/2013. Programa de Licenciaturas Internacionais – Portugal, Brasília, 2013b. Disponível em: <[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital\\_017\\_2013\\_Licenciaturas\\_PLI\\_Portugal.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital_017_2013_Licenciaturas_PLI_Portugal.pdf)>. Acesso em 12.05.2013.

COMISSÃO EUROPEIA. Decisão n.º 819/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. *Cria o Programa de acção comunitário Sócrates*. Bruxelas, 1995.

\_\_\_\_\_. *Sistema Europeu de Transferência de Créditos: manual do utilizador do ECTS*. Bruxelas, 1998. Disponível em: <[http://www.fam.ulusiada.pt/downloads/bolonha/ects\\_manual.pdf](http://www.fam.ulusiada.pt/downloads/bolonha/ects_manual.pdf)>. Acesso em 20.06.2013.

\_\_\_\_\_. DECISÃO N.º 253/2000/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. *Cria a segunda fase do programa de acção comunitário em matéria de educação Sócrates*. Bruxelas, 2000. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2000D0253:20040430:PT:PDF>>. Acesso em 23.06.2013.

\_\_\_\_\_. Documento de Estratégia Regional para América Latina (2002-2006). [s.l.], 2002a. Disponível em: <[http://eeas.europa.eu/la/rsp/02\\_06\\_pt.pdf](http://eeas.europa.eu/la/rsp/02_06_pt.pdf)>. Acesso 28.04.2013.

\_\_\_\_\_. Educação e Formação na Europa: sistemas diferentes, objetivos comuns para 2010. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2002b.

\_\_\_\_\_. DECISÃO 2006/1720/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. *Estabelece um programa de ação no domínio da aprendizagem ao longo da vida*. Estrasburgo, 2006. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0045:0068:pt:PDF>>. Acesso em 23.06.2013.

\_\_\_\_\_. *Documento de Estratégia Regional para América Latina* (2007-2013). [s.l.], 2007a. Disponível em: <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/latin\\_america/r12012\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/latin_america/r12012_pt.htm)>. Acesso em 02.04.2013.

\_\_\_\_\_. *Documento de Estratégia Regional para o Mercosul* (2007-2013). [s.l.], 2007b. Disponível em: <[http://eeas.europa.eu/mercosur/rsp/07\\_13\\_pt.pdf](http://eeas.europa.eu/mercosur/rsp/07_13_pt.pdf)>. Acesso em: 07.10.2011.

\_\_\_\_\_. Comunicado da Comissão. *Europa 2020*. Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Bruxelas, 2010. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:PT:PDF>> . Acesso em 12.03.2013.

\_\_\_\_\_. Programa de aprendizagem ao longo da vida. Guia 2013, Par 1 – Rev. 1. 2013. Lisboa, 2013. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/education/llp/doc/call13/part1\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/education/llp/doc/call13/part1_pt.pdf)>. Acesso em 20.05.2013.

COMUNIDADE EUROPEIA\ MERCOSUL. *Acordo-quadro inter-regional* de cooperação entre a Comunidade europeia e os seus Estados-Membros, por uma parte, e o Mercado Comum do Sul e os seus Estados-Partes, por outra. Madri, 1996. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/acordo-quadro-inter-regional-de-cooperacao-entre-a-comunidade-europeia-e-os-seus-estados-membros-e-o-mercosul-e-os-seus-estados-partes/>>. Acesso em 12.03.2012.

\_\_\_\_\_. *Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y el MERCOSUR: Apoyo al Programa de Movilidad MERCOSUR en Educación Superior*. [s.l.], 2006. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/Normas/resa08.html>>. Acesso em 20.10.2011.

\_\_\_\_\_. *Convocatoria de propuestas* nº Eurpe Aid/130695/M/ACT/R06. Montevideo, 2010. Disponível em: <<http://programasue.info/documentos/2010-EuropeAid-130695.pdf>>. Acesso em 20.01.2013.

\_\_\_\_\_. *Formulario de solicitud de subvención*. Convocatoria de propuestas nº EurpeAid/130695/M/ACT/R06. Proyecto FORIs. Montevideo, 2011.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. *Memorando sobre Aprendizagem ao longo da vida*. Bruxelas, 2000. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/policy/memo\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/policy/memo_pt.pdf)> Acesso em 20.05.2013.

COMUNIDADE ECONÔMICA EUROPEIA . Decisão do Conselho de 15 de Junho de 1987. *Estabelece o Programa ERASMUS*. Luxemburgo, 1987. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31987D0327:PT:HTML>>. Acesso em 20.04. 2013.

FORIS. *Proyecto FORIs*. Asunción, 2011a.

FORIS. *Formulário de Diagnostico de las Oficinas de Relaciones Internacionales – Proyecto FORIs*, Asunción, 2011b.

FORIS. *Fortalecimiento de las oficinas de relaciones internacionales: gestión de oficinas de relaciones internacionales*. Asunción, 2012.

INFORME AVANCE. *Evaluacion del PMM*, Montevideu, 2012.

MERCOSUL. *Tratado de Assunção*. Assunção, 1991a. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1>>. Acesso em 10.09.2011.

\_\_\_\_\_. CMC/DEC N° 7/91. *Institui a Reunião de Ministro da Educação do Mercosul*. Brasília, 1991b. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/innovaportal/v/2601/1/secretaria/decisiones\\_199](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/2601/1/secretaria/decisiones_199)>. Acesso em 20.04.2012.

\_\_\_\_\_. Plano trienal para o setor de educação no contexto do MERCOSUL. Las Leñas, 1992a. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/innovaportal/v/2602/1/secretaria/decisiones\\_1992](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/2602/1/secretaria/decisiones_1992)>. Acesso em 22. 10.2011.

\_\_\_\_\_. RME/Acta N° 01/92. Ata da II Reunião de Ministros da Educação da República da Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai. Buenos Aires, 1992b. Disponível em <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/documentos-categoria/viewcategory/296-1992.html>>. Acesso em 02.03.2012.

\_\_\_\_\_. *Protocolo de Ouro Preto*. Ouro Preto, 1994a. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/protocolo-de-ouro-preto-1>>. Acesso em 20.09.2011.

\_\_\_\_\_. CMC/DEC. N° 22/94. *Tarifa Externa Comum*. Montevideu, 1994b. Disponível em <[http://www.mercosur.int/innovaportal/v/2620/1/secretaria/decisiones\\_1994](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/2620/1/secretaria/decisiones_1994)>. Acesso em 06.02.2013

\_\_\_\_\_. *Plano Trienal do Setor Educacional do MERCOSUL (1998-2000)*. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/documentos-categoria/finish/7-planos-planes/410-plano-trienal-1998-2000.html>>. Acesso em 15.04.2012.

\_\_\_\_\_. *Plano Estratégico do Setor Educacional do MERCOSUL (2001-2005)*. Montevideu, 2001. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/documentos-categoria/finish/7-planos-planes/411-plano-2001-2005.html>>. Acesso em 15.04.2012.

\_\_\_\_\_. CMC/DEC. N° 18/05. *Integração e funcionamento do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento da Estrutura Institucional do Mercosul*. Assunção, 2005. Disponível em: <<http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec1805p.asp>>. Acesso em 20.05.2012.

MERCOSUR. CMC/DEC. N 35/06. Incorporación del Guaraní como idioma del Mercosur. Brasília, 2006a. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/innovaportal/v/1039/1/secretaria/decis%C3%B5es\\_2006](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/1039/1/secretaria/decis%C3%B5es_2006)>. Acesso em 12.09.2012.

\_\_\_\_\_. *Plano do Setor Educacional do MERCOSUL (2006-2010)*. Montevideu, 2006b. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/documentos-categoria/finish/7-planos-planes/412-plano-2006-2010.html>>. Acesso em 15.04.2012.

\_\_\_\_\_. CMC/DEC. N° 17/08. *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, 2008. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/normativa/decisoes/2008/merc-sul-cmc-dec-nb0-17-08/merc-sul-cmc-dec-nb0-17-08/>>. Acesso em 15.03.2013.

\_\_\_\_\_. GMC/XXXVIII RME. ACTA N° 1/10. XXXVIII Reunião de Ministros da Educação da República da Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai. Buenos Aires, 2010a. Disponível em:

<<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/documentos-categoria/viewcategory/34-2010.html>>. Acesso em 18.09.2012.

\_\_\_\_\_. CMC/DECNº58/10. *Listas nacionais de exceções à tarifa externa comum. Foz do Iguaçu*, 2010b. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2810/1/DEC\\_58-10\\_PT\\_lista%20de%20excecoes.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2810/1/DEC_58-10_PT_lista%20de%20excecoes.pdf)>. Acesso em 21.03.2013.

\_\_\_\_\_. *Plano de Ação do Setor Educacional do Mercosul (2011-2015)*. Assunção, 2011. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/plano-2011-2015.htm>>. Acesso em 12.06.2013.

\_\_\_\_\_. CMC/DEC. Nº 27/12. *Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur*. Brasília, 2012a. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/innovaportal/v/629/1/secretaria/estrutura\\_institucional\\_do\\_mercosul](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/629/1/secretaria/estrutura_institucional_do_mercosul)>. Acesso em 06.03.2013.

\_\_\_\_\_. CMC/DEC. Nº 28/12. *Reglamentación de los aspectos operativos de la suspensión de la República del Paraguay*. Brasília, 2012b. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/Innovaportal/v/629/1/secretaria/estrutura\\_institucional\\_do\\_mercosul](http://www.mercosur.int/Innovaportal/v/629/1/secretaria/estrutura_institucional_do_mercosul)>. Acesso em 06.03.2013.

\_\_\_\_\_. CMC/DEC. Nº 36/12. *Cria o SIMERCOSUL*. Brasília, 2012c. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/normativa/decisoes/2012/mercosul-cmc-dec-no-36-12/mercosul-cmc-dec-no-36-12/>>. Acesso em 06.03.2013.

\_\_\_\_\_. CCR/CRCES/AD HOC/ACTA Nº 02/12. *XXV Reunión de la Comisión Ad – Hoc de la CRC-ES para el Proyecto de Apoyo de la Unión Europea al Programa de Movilidad en Educación Superior del Mercosur*, Montevideo, 2012d. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/documentos-categoria/finish/236-2012/529-mercosur-rme-ccr-crces-cahpm-m-xxv-n-02-12-firmas.html>>. Acesso em 05.06.2013.

TRATADO DE MONTEVIDEO. *Constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*. Montevideo, 1960. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/tratados/trat12859.htm>>. Acesso em 27.04.2013.

\_\_\_\_\_. *Instrumento que institui a Associação Latino-americana de Integração (ALADI)*. Montevideo, 1980. Disponível em: <[http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/ALADI/Tratado\\_de\\_montevideo\\_1980\\_ALADI.htm](http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/ALADI/Tratado_de_montevideo_1980_ALADI.htm)>. Acesso em 27.04.2013.

SEM. *Programa de Movilidad MERCOSUR PMM: Fase Piloto/Movilidad de Estudiantes de Grado del MERCOSUR Convocatoria - 2011/2012*. Montevideo, 2011. Disponível em: <[http://www.Universitariosmercosur.org/sitio/repo/arch\\_15\\_1.pdf](http://www.Universitariosmercosur.org/sitio/repo/arch_15_1.pdf)>. Acesso em 06.10.2011.

UNESCO. *Compendio Mundial de la Educación: comparación de las estadísticas educacionais en el mundo*. Instituto de Estadística de la UNESCO. Montreal, 2009. Disponível em <<http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/ged09-es.pdf>>. Acesso em 20.03.2012.

\_\_\_\_\_. *Compendio Mundial de la Educación: comparación de las estadísticas educacionais en el mundo*. Instituto de Estadística de la UNESCO. Montreal, 2011. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002151/215161s.pdf>>. Acesso em 11.02.2013.

UNIÃO EUROPEIA. *Textos relativos à educação, à formação e à juventude*. Suplemento n. 3 (1993-1997), ed. 3. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1998. Disponível em: <<http://www.youscribe.com/catalogue/rapports-et-theses/vie-pratique/textos-relativos-a-educacao-a-formacao-e-a-juventude-1993-1997-1164986#content>>. Acesso em 12.03.2013.

\_\_\_\_\_. *Programa de trabalho pormenorizado sobre o seguimento dos objectivos dos sistemas de educação e de formação na Europa*. PT Jornal Oficial das Comunidades Europeias, Barcelona, 2002. Disponível em: <[http://www.gepe.minedu.pt/np4/?newsId=255&fileName=PROG\\_TRAB2010\\_JOCE.pdf](http://www.gepe.minedu.pt/np4/?newsId=255&fileName=PROG_TRAB2010_JOCE.pdf)>. Acesso em 14.03.2013.

\_\_\_\_\_. *Versões consolidadas do Tratado da União Europeia, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*. Luxemburgo, 2010. Disponível em: <[http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190ptc\\_002.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190ptc_002.pdf)>. Acesso em 14.03.2013.

UNIVERSIDADE DE CORDOBA. *Anuario Estadístico 2011*. Secretaria de Asuntos Académicos, Programa de Estadísticas Universitarias. Córdoba, 2011. Disponível em: <<http://www.unc.edu.ar/estudios/programas-saa/estadisticas/anuarios>>. Acesso em 08.07.2013.

### **Páginas oficiais consultadas**

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Cúpula de chefes de Estado do Mercosul e Estados associados. Informações à imprensa MERCOSUL, Brasília, 2012. Disponível em: <[http://www.brasil.gov.br/navegue\\_por/noticias/textos-de-referencia/cupula-de-chefes-de-estado-do-mercosul-e-estados-associados](http://www.brasil.gov.br/navegue_por/noticias/textos-de-referencia/cupula-de-chefes-de-estado-do-mercosul-e-estados-associados)>. Acesso em 20.03.2013.

CAMARA DOS DEPUTADOS. *Área de Livre Comércio das Américas*. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/mercosul/blocos/ALCA.htm>>. Acesso em 25.04.2013.

CAPES. *Ciência sem Fronteiras*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.cienciassemfronteiras.gov.br/web/csf>>. Acesso em 15.01.2013.

CEPAL. *Acerca de la CEPAL*. Santiago do Chile, 2000. Disponível em: <<http://www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/2/5562/p5562.xml&xsl=/brasil/tpl/p18f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em 28.04.2013

DGES. *Direcção-Geral do Ensino Superior. Ministério da Ciência Tecnologia e Ensino Superior*. O Processo de Bolonha. Portugal, 2008. Disponível em: <<http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Processo+de+Bolonha/Processo+de+Bolonha>>. Acesso em 12/03/2013.

DNC II. *Divisão de Negociações Extrarregionais do Mercosul II*. Mecanismo de diálogo e processos negociadores. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/america-do-sul/dnc-ii-divisao-de-negociacoes-extra-regionais-do-mercosul-ii>>. Acesso em 12.09.2012.

EUROPA. Glossário – *Sínteses da legislação da UE*. Bruxelas, 2012. Disponível em: <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/open\\_method\\_coordination\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/open_method_coordination_pt.htm)>. Acesso em 12.03.2013.

FVG. Fundação Getúlio Vargas. *Módulo Jean Monnet*. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://direitorio.fgv.br/internacional/modulojeanmonnet>>. Acesso em: 12.04.2013.

IPEA. Desafios do Desenvolvimento. História. *Bretton Woods*. Ano 6, Ed. 50, Brasília, 2009. Disponível em: <[http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23](http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23)>. Acesso em: 05.05.2013.

MEC. *Acreditação de Cursos no Sistema ARCU-SUL*. Brasília, 2012. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13454:acr](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13454:acr)>. Acesso em 20.12.2013.

OEA. *Organização dos Estados Americanos*. Quem somos. Washington, 2014. Disponível em: <[http://www.oas.org/pt/sobre/quem\\_somos.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp)>. Acesso em 28.02/2014.

OEI. Organização de Estados Iberoamericanos para a Educação, a Ciência e a Cultura. *Apresentação*: perfil. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://oei.org.br/apresentacao.php>>. Acesso em 12.05.2013.

PASEM. *Programa de Apoio ao Setor Educacional do Mercosul*, 2011. Disponível em: <<http://www.pasem.org/pt/>>. Acesso em 18.10.2013.

SEM. *Instancias do Setor Educacional do Mercosul*, Montevideu, 2012. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/mercosul-educacional/instancias.html>>. Acesso em 20.02.2013.

UNASUR. *Historia*. Quito, 2008. Disponível em: <<http://www.unasursg.org/inicio/organizacion>>. Acesso em 25.08.2013.

UNIVERSITÁRIOS MERCOSUR. *Programa de Mobilidade MERCOSUL*, Uruguai, 2011. Disponível em: <<http://www.universitariosmercosur.org/sitio/index.php>>. Acesso em 14.06.2013.

\_\_\_\_\_. *Convocação a Redes Acadêmicas*. Uruguai, 2011. Disponível em: <<http://www.universitariosmercosur.org/sitio/index.php?mod=html&func=load&lang=pt&value=04>>. Acesso em 14.06.201.

UNIVALI. Universidade do Vale do Itajaí. *Cátedra Jean Monnet de Integração Europeia*. Itajaí. Disponível em: <<http://www.univali.br/jeanmonnet>>. Acesso em 12.04.2013.

## **APÊNDICES**

## **APÊNDICE A - Roteiro de questionário em português**

**PESQUISA** – Política supranacional e medidas institucionais: uma análise do Programa de Mobilidade Mercosul

**Mestranda:** Verônica de Lourdes Pioto de Oliveira

**Orientadora:** Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Giselle Cristina Martins Real (FAED/UFGD)

### **ROTEIRO**

#### **Identificação**

1 – Por favor, identifique-se:

Nome do respondente:

Cargo/função:

Universidade:

#### **Oficinas de capacitação**

2 – Quantos servidores/funcionários desta universidade foram capacitados pelo PMM nas:

Oficinas para técnicos dos setores de relações internacionais?

Oficinas para coordenadores acadêmicos?

Oficinas para coordenadores institucionais?

3 – Quantas das pessoas que foram capacitadas pelas oficinas atuaram na implantação do PMM? Ou seja, na divulgação do Projeto, na participação de redes acadêmicas para projetos conjuntos, na participação de redes para o programa de mobilidade piloto de alunos e no auxílio aos estudantes em mobilidade?

Dos capacitados pelas oficinas para técnicos dos escritórios de relações internacionais?

Dos capacitados pelas oficinas para coordenadores acadêmicos?

Dos capacitados pelas oficinas para coordenadores institucionais?

4 – Um dos desejos do PMM era de que os participantes das oficinas internalizassem os anseios do Projeto e fossem multiplicadores em suas respectivas instituições, colaborando na implantação do PMM, bem como difundindo a ideia de pertinência à região. Foi notado por este setor de relações internacionais se houve uma internalização das ideias do PMM pelo pessoal capacitado nas oficinas?

- ( ) – notou-se que houve bastante internalização
- ( ) – notou-se que houve internalização
- ( ) – notou-se que houve pouca internalização
- ( ) – notou-se que não houve internalização

5 – Em sua opinião somente as oficinas foram suficientes para que o pessoal capacitado entendesse os propósitos do PMM?

- ( ) – Sim
- ( ) – Não

Justifique:

### **Campanha de divulgação**

6 – O Projeto PMM dispôs de material gráfico para auxiliar na divulgação do Projeto junto às universidades participantes. Em sua opinião esses materiais foram suficientes em termos de quantidade e qualidade?

- ( ) – Sim
- ( ) – Não

Justifique:

7 – Além do material fornecido pelo Projeto, em sua universidade foi produzido mais algum tipo de material para a divulgação do PMM?

- ( ) – Sim
- ( ) – Não

Descreva quais materiais foram produzidos:

8 – Quais foram as medidas tomadas por este setor, ou pela sua Universidade, para a divulgação do PMM? (questão de múltipla escolha)

- ( ) – reuniões com estudantes

- ( ) – reuniões com funcionários da instituição (professores e pessoal administrativo)
- ( ) – entrevistas, divulgação na mídia
- ( ) – só foram utilizados os materiais disponibilizados pelo próprio PMM

9 – A divulgação do PMM junto à sua universidade despertou interesse nos estudantes para realização de mobilidade em países do Mercosul?

- ( ) – despertou interesse
- ( ) – despertou pouco interesse
- ( ) – não despertou interesse

10 – Considerando todas as modalidades existentes em sua universidade (Convênio de Cooperação, PMM, PAME/UDUAL, ESCALA e outras) responda o seguinte:

Quantos alunos da sua universidade participaram de mobilidades em países do Mercosul no ano letivo de 2011? E Por quais modalidades?

Quantos alunos da sua universidade participaram de mobilidades em países do Mercosul no ano letivo de 2012? E Por quais modalidades?

Quantos alunos da sua universidade participaram de mobilidades em países do Mercosul no primeiro semestre de 2013? E Por quais modalidades?

### **Programa de Mobilidade Piloto**

11 Considerando o Programa Piloto de Mobilidade de Estudantes de Graduação do Mercosul responda:

Em quantas redes para o Programa de Mobilidade Piloto de Estudante de Graduação do Mercosul sua universidade participou?

Coordenou algumas delas?

Quantas?

12 – Quantas bolsas para estudantes ficaram disponibilizadas para esta universidade pelas redes em que participaram? \_\_\_\_\_

13 – Houve candidatos para todas as vagas disponibilizadas em sua universidade?

- ( ) – Sim
- ( ) – Não

14 – A vaga para qual não houve interesse era para enviar aluno para qual país do Mercosul?

☐ – Argentina

☐ – Brasil

☐ – Paraguai

☐ – Uruguai

15 – Quantos alunos esta universidade recebeu pelo Programa de Mobilidade Piloto PMM?

16 – O escritório de relações internacionais de sua respectiva instituição ofereceu alguma atividade de recepção e apresentação destes estudantes como forma de divulgar que o mesmo estava na universidade por conta do PMM?

☐ – Sim

☐ – Não

Relacione as atividades ofertadas pela sua ORI:

17 – Estes alunos participaram de alguma atividade, como palestra, reunião ou outro tipo de atividade na instituição anfitriã, organizada por coordenadores institucionais ou acadêmicos, ou mesmo pelo curso ou faculdade, ou ainda por estudantes da instituição, para divulgar o seu país e sua instituição de origem e também o PMM?

☐ – Sim

☐ – Não

Relacione as atividades organizadas por coordenadores institucionais e/ou acadêmicos, faculdades e alunos:

18 - Sua instituição disponibilizou alguma bolsa com recursos próprios para as redes de mobilidade do PMM?

☐ – Sim

☐ – Não

19 – Caso a resposta da questão anterior tenha sido afirmativa, a instituição pretende continuar disponibilizando bolsas para estudantes que tenham interesse em participar de mobilidade em países do Mercosul?

☐ – Sim

( ) – Não

Se a sua resposta foi “sim”, quantas bolsas anuais sua instituição pretende disponibilizar?

**Rede de intercâmbio acadêmico para desenvolvimento de projetos conjuntos**

20 – Sua instituição se associou à Rede 17 (FORIs). Além desta rede para desenvolvimento de projetos conjuntos sua instituição se associou a mais alguma outra rede nesta modalidade?

( ) – Sim

( ) – Não

Sendo sua resposta afirmativa, diga em quantas redes sua instituição se associou.

21 – Os professores capacitados pelas oficinas do PMM se empenharam para coordenar ou levar seus cursos para participar destas redes?

( ) – todos se empenharam

( ) – alguns se empenharam

( ) – nenhum se empenhou

22 – Os técnicos capacitados pelas oficinas do PMM se empenharam para coordenar ou participar destas redes?

( ) – todos se empenharam

( ) – alguns se empenharam

( ) – só os que trabalham na ORI se empenharam

( ) – nenhum se empenhou

23 – A participação nestas redes possibilitaram mais afinidades com as universidades participantes possibilitando a mobilidade de professores, a elaboração de outros projetos e atividades conjuntas ou mesmo a formalização e acordo de cooperação entre a sua instituição e outras participantes do Projeto PMM?

( ) – Sim

( ) – Não

Se a sua resposta foi “sim”, por favor, descreva quais atividades, projetos ou acordos decorreram ou estão previstos para acontecerem:

24 – A rede em que sua instituição participou previa a mobilidade dos responsáveis das ORIs das universidades sócias de menor desenvolvimento para universidades da rede que contam com ORI fortalecida. Sua instituição participou desta atividade enviando uma pessoa para treinamento ou recebendo uma pessoa a ser treinada no âmbito da rede constituída (FORIs)?

( ) – Sim

( ) – Não

25 – Se a sua instituição enviou uma pessoa para o treinamento em uma universidade com uma ORI fortalecida, aponte se esse treinamento foi posto em prática na sua instituição e se eles trouxeram algumas mudanças para a ORIs desta instituição?

( ) – Sim

( ) – Não

Comente:

26 – O Projeto FORIs previa o desenho e a implantação de páginas webs nas universidades que não dispunha desse serviço. Foi possível a implantação de uma página *web* na sua universidade por intermédio do PMM?

( ) – Sim

( ) – Não

( ) – A ORI de minha universidade já contava com uma página *web*.

27 – Projeto FORIs também previa estimular oficinas de sensibilização com as autoridades e a comunidade universitária sobre a importância da internacionalização no âmbito das universidades participantes e sob a responsabilidade de cada representante da respectiva universidade na rede. Em sua universidade foram realizadas estas oficinas?

( ) – Sim

( ) – Não

Caso tenha sido realizada as oficinas, por favor, descreva os resultados obtidos.

## **Geral**

28 – Em sua opinião as quatro atividades realizadas pelo PMM (oficinas de capacitação, campanha de divulgação, programa piloto de mobilidade e redes para projetos conjuntos)

foram suficientes para dar início a um sentimento de pertinência à região do Mercosul na sua respectiva comunidade acadêmica?

- ☐ – suficientes
- ☐ – pouco suficientes
- ☐ – não foram suficientes

29 – Qual a sua perspectiva em relação à continuidade e expansão do PMM?

- ☐ – alta
- ☐ – média
- ☐ – pouca
- ☐ – nenhuma

30 – Existe na sua instituição algum projeto ou proposta para ações que visam a dar continuidade ao PMM, tais como bolsas exclusivas para mobilidade entre os países do Mercosul ou projeto para intensificar as relações com universidades da região?

- ☐ – Sim
- ☐ – Não

Em caso de resposta afirmativa, por favor, relacione quais:

31 – De modo geral, qual foi o nível de envolvimento dos técnicos administrativos e professores (tanto capacitados, quanto os não capacitados pelas oficinas do PMM) na implantação e no funcionamento do PMM em sua instituição? ( ) recebeu muito apoio

- ☐ – alto
- ☐ – médio
- ☐ – baixo
- ☐ – não houve envolvimento

32 – Por favor, registre o que considerar pertinente e que não foi contemplado pelo questionário ora aplicado.

## **APÊNDICE B – Roteiro de questionário em espanhol**

ENCUESTA – Política supranacional y acciones institucionales: una análisis del Programa de Movilidad

Mestranda: Verônica de Lourdes Pioto de Oliveira

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Giselle Cristina Martins Real (FAED/UFGD)

### **ROTEIRO**

#### **Identificación**

1 – Por favor, identifíquese

Nombre del respondiente:

Cargo / función:

Universidad:

#### **Talleres de capacitación**

2 – ¿Cuántos funcionarios de esta Universidad fueron capacitados por el PMM en las:

Talleres para técnicos de los sectores de relaciones internacionales?

Talleres para coordinadores académicos?

Talleres para coordinadores institucionales?

3 – ¿Cuántas de las personas que fueron entrenados por los talleres actuaron en la implantación del PMM? O sea, en la divulgación del Proyecto, en la participación de las redes académicas para proyectos conjuntos, en la participación de las redes para el programa de movilidad piloto de alumnos y en el auxilio a los estudiantes en movilidad?

¿De los capacitados por los talleres para técnicos de los sectores de relaciones internacionales?

¿De los capacitados por los talleres para coordinadores académicos?

¿De los capacitados por los talleres para coordinadores institucionales?

4 – Uno de los resultados esperados por el PMM era de que los participantes de los talleres internalizase los anhelos del Proyecto y fuesen multiplicadores en su respectiva institución, contribuyendo en la implantación del PMM, bien así difundiendo la idea de pertinencia a la región. ¿Se ha notado por este sector de relaciones internacionales si hubo una internalización de las ideas del PMM por las personas capacitadas en los talleres?

( ) – Se notó que hubo mucha internalización

( ) – Se notó que hubo internalización

( ) – Se notó que hubo poco internalización

( ) – Se notó que no hubo internalización

5 – ¿En la opinión suya solamente los talleres fueran suficientes para que el personal capacitado entendiese a los propósitos del PMM?

( ) – Si

( ) – No

Justifique su respuesta

### **Campaña de publicidad**

6 – El Proyecto PMM ha proporcionado material gráfico para ayuda en la divulgación del mismo junto a las Universidades participantes. ¿En su opinión esos materiales fueron suficientes en los términos de cantidad y calidad?

( ) – Si

( ) – No

Justifique su respuesta

7 – ¿Además del material proporcionado por el proyecto, en su Universidad fue producido más otro tipo de material para la divulgación del PMM?

( ) – Si

( ) – No

Si hubo producción de más materiales, describa qué tipo de materiales se produjeron.

8 – ¿Qué medidas se han efectuadas por este sector, o por la Universidad, para la divulgación del PMM en el ámbito de la institución?

- ☐ – Reuniones con los estudiantes
- ☐ – Reuniones con los funcionarios de la institución (profesores y personal administrativo)
- ☐ – Entrevistas, difusión en la media
- ☐ – Sólo se usaron los materiales gráficos proporcionados por el PMM

Otro, por favor, especifique:

9 – ¿La divulgación del PMM en su universidad despertó el interés de los estudiantes para la realización de movilidad en los países del Mercosur?

- ☐ – Si despertó interés
- ☐ – Despertó poco interés
- ☐ – No despertó interés

10 - Considerando todo lo que existe en su universidad (Convenio de Cooperación, PMM, PAME / UDUAL, ESCALA y otros) responder a las siguientes:

- ☐ – ¿Cuántos alumnos de su Universidad participaron de movilizaciones en los países del Mercosur en el año lectivo del 2011? Por cuáles modalidades?
- ☐ – ¿Cuántos alumnos de su Universidad participaron de movilizaciones en los países del Mercosur en el año 2012? Por cuáles modalidades?
- ☐ – ¿Cuántos alumnos de su Universidad participaron de movilizaciones en los Países del Mercosur en el primer semestre del año 2013? Por cuáles modalidades?

### **Programa Piloto de Movilidad**

11 – Considerando el Programa Piloto de Movilidad de Estudiantes de Grado del Mercosur responda:

- ☐ – ¿En cuántas redes para el Programa Piloto de Movilidad de Estudiante de Graduación del Mercosur su Universidad participó?
- ☐ – ¿Ha coordinado alguna de ellas?
- ☐ – ¿Cuántas?

12 – ¿Cuántas becas para estudiantes quedaron disponibles para su Universidad por las redes en que participaron?

13 – ¿Hubo candidatos para todas las plazas disponibles en su Universidad?

( ) – Si

( ) – No

14 – Si no hubo interés en algunas de las plazas, responda:

¿La plaza para cuál no hubo interés era para enviar alumnos para qué país del Mercosur?

( ) – Argentina

( ) – Brasil

( ) – Paraguay

( ) – Uruguay

15 – ¿Cuántos alumnos su Universidad recibió por el Programa Piloto de Movilidad PMM?

16 – ¿El sector de relaciones internacionales de su respectiva institución ofreció alguna actividad de recepción y/o presentación de estos estudiantes como forma de divulgarse que el mismo estaba en la Universidad por cuenta del PMM?

( ) – Si

( ) – No

Relacione las actividades ofrecidas por su ORI:

17 – ¿Estos alumnos participaron de alguna actividad, como conferencia, reunión u otra clase de actividad en la institución anfitriona, organizada por coordinadores institucionales y/o académicos, o sea por curso o facultad, o todavía por estudiantes de la institución, para difundir su país y su institución de origen y también el PMM?

( ) – Si

( ) – No

Si la respuesta sea afirmativa, responda: ¿Cuántas becas anuales su institución pretende disponer?

18 – ¿Su institución ha puesto a disposición alguna beca con recursos propios para las redes de movilidades del PMM?

( ) – Si

( ) – No

19 – ¿Si la respuesta de la pregunta anterior sea afirmativa, responda: ¿Su institución pretende continuar ofreciendo becas para estudiantes que tengan interés en participar de movilidad en los países del Mercosur?

( ) – Si

( ) – No

Si la respuesta sea afirmativa, responda: ¿Cuántas becas anuales su institución pretende disponer?

### **Red de intercambio académico para desarrollo de proyectos conjuntos**

20 – Su institución se asoció a la Red 17 (FORIs). ¿Además de esta red para desarrollo de proyectos conjuntos su institución se asoció a más alguna otra red en esta modalidad?

( ) – Si

( ) – No

En caso de respuesta afirmativa, en cuantas redes su institución asocio se?

21 – ¿Los profesores capacitados por los talleres del PMM se dedicaron para coordinar o llevar sus cursos para participar de estas redes?

( ) – Todos se dedicaron

( ) – Algunos se dedicaron

( ) – Ninguno se dedicará

22 - ¿Los técnicos administrativos capacitados por los talleres del PMM se dedicaron para coordinar o participar de las redes de intercambio académico?

( ) – Todos se dedicaron

( ) – Algunos se dedicaron

( ) – Sólo os de la ORI se dedicaron

( ) – Ninguno se dedicará

23 – ¿La participación en estas redes posibilitaron más afinidades con las Universidades participantes promoviendo la movilidad de profesores, la elaboración de otros proyectos y actividades conjuntas o mismo la formalización de Convenio de cooperación entre su institución y otras participantes del proyecto PMM?

( ) – Si

( ) – No

En caso afirmativo, por favor, describa cuales actividades, proyectos o convenios discurrieron o están previstos para ocurrir:

24 – La red FORIs previa la movilidad de trabajadores de las ORIs de las Universidades socias de menor desarrollo para las Universidades de la Red que cuentan con ORI fortalecida. ¿Su institución participó en esta actividad enviando una persona para entrenarse o recibiendo una persona para que sea entrenada en su ORI, en el ámbito de la red formada (FORIs)?

( ) – Si

( ) – No

25 – Si la institución mando una persona para la capacitación en una Universidad con una ORI fortalecida, apunte si esa capacitación fue puesto en práctica y si pudo traer cambios para la ORI de su institución:

( ) – Si

( ) – No

Justifique

26 – El Proyecto Foris planeó el diseño e implementación de sitios web de las universidades que no tienen este servicio. ¿Fue posible la implementación de una página *web* en su universidad a través de la Red FORIs?

( ) – Si

( ) – No

( ) La ORI de mi universidad ya contaba con una página *web*

27 – El proyecto Foris también previo estimular talleres de sensibilización con las autoridades y la comunidad universitaria sobre la importancia de la internacionalización en las universidades participantes, bajo la responsabilidad de cada representante de la respectiva universidad en la Red. ¿En su universidad se llevaron a cabo los talleres?

( ) – Si

( ) – No

Si se le ha hecho a los talleres, por favor describa los resultados.

**General**

28 – En su parecer las cuatros actividades realizadas por el PMM (oficinas de capacitación, campaña de publicidad, programa piloto de movilidad y redes para proyectos conjuntos) fueron suficientes para empezar a un sentimiento de pertenencia a la región del Mercosur en su respectiva comunidad académica?

- ☐ – suficientes
- ☐ – poco suficientes
- ☐ – no suficientes

29 – Cual es su perspectiva relacionado a la continuidad y expansión del PMM?

- ☐ – Alta
- ☐ – Media
- ☐ – Baja
- ☐ – Ninguna

30 – Existe en su institución un proyecto o propuesta para acciones que visa dar continuidad al PMM, tales como becas exclusivas para la movilidad entre los países del Mercosur o proyectos para intensificar las relaciones con las Universidades de la región?

- ☐ – Si
- ☐ – No

En caso afirmativo, por favor, apunte cuales:

31 – En general, ¿cuál fue el nivel de involucramiento de los técnicos administrativos y docentes (tanto capacitados o no capacitados por los talleres del PMM) en su institución

- ☐ – Alto
- ☐ – Medio
- ☐ – Bajo
- ☐ – No hubo involucramiento

32 – Por favor, registre lo que considere pertinente y que no fue contemplado por el cuestionario presentemente asignados.