

Outra integração é possível (?) Reflexões sobre o Mercosul e a internacionalização da educação superior

Paula Regina de Jesus Pinsetta Pavarina

Como citar: PAVARINA, Paula Regina de Jesus Pinsetta. Outra integração é possível (?) Reflexões sobre o Mercosul e a internacionalização da educação superior. *In:* PASSOS, Rodrigo Duarte Fernandes dos; FUCCILLE, Alexandre (org.). **Visões do Sul:** crise e transformações do sistema internacional. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2016. v. 2, p. 251-264.

DOI: <https://doi.org/10.36311/2016.978-85-7983-793-7.p251-264>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

OUTRA INTEGRAÇÃO É POSSÍVEL (?) REFLEXÕES SOBRE O MERCOSUL E A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Paula Regina de Jesus Pinsetta Pavarina

O objetivo deste trabalho é apresentar reflexões sobre o processo de internacionalização da educação superior adotado no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Ainda que seja reconhecida como um importante aspecto para a promoção do crescimento e do desenvolvimento econômico, a internacionalização tem sido estabelecida de maneira desconexa e desigual e, talvez, não como uma função estratégica estabelecida por meio de políticas públicas. Também há desconexão entre o que realizam as instituições de ensino superior e o que propõem os governos, que pouco conseguem traduzir em atitudes, projetos e programas para fomento e financiamento da cooperação acadêmica. Conhecer as manifestações da internacionalização da educação superior ocorrida nos e entre os países do Mercosul é importante para se compreender a importância desta questão e das relações internacionais que se estabelecem entre este bloco e o restante do mundo.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é apresentar algumas reflexões sobre o processo de internacionalização da educação superior adotado no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Ainda que seja reconhecida como

um importante aspecto para a promoção do crescimento e do desenvolvimento econômico, a internacionalização tem sido estabelecida de maneira desconexa e desigual e, talvez, não como uma função estratégica estabelecida por meio de políticas públicas. Conhecer as manifestações da internacionalização da educação superior ocorrida nos e entre os países do Mercosul é importante para se compreender a importância desta questão e das relações internacionais que se estabelecem entre este bloco e o restante do mundo.

Considera-se a internacionalização da educação superior enquanto um processo abrangido tanto no nível nacional como no institucional, aos quais se integra a dimensão internacional, intercultural ou global aos propósitos, funções e ofertas de educação superior (ensino, pesquisa e extensão), tal como apresentado por Knight (2004). Esta internacionalização assume diferentes roupagens: mobilidade acadêmica de estudantes de graduação, pós-graduação e de docentes, bem como de pessoal técnico-administrativo, colaboração ou desenvolvimento conjunto de pesquisas, delimitação de projetos internacionais de desenvolvimento em educação superior, internacionalização de currículos ou estruturas curriculares em programas e cursos gerais ou de disciplinas específicas – e no caso extremo a dupla titulação, a cooperação interinstitucional e a da prestação de serviços educacionais (estabelecimento de filiais de faculdades/ universidades no exterior ou redes transnacionais de instituições de ensino superior) (VAN DAMME, 2001).

As bases para promoção da internacionalização ocorrem tanto na instância nacional como na institucional, conforme destacado por Knight (2004, p. 13). No nível nacional são definidas as políticas públicas, a destinação de recursos para financiamento, os programas a serem realizados e o arcabouço regulatório para promoção da internacionalização. Por outro lado a autora reconhece que é na instância pessoal (individual) e institucional que a internacionalização realmente ocorre. Neste escopo de análise, para ser viável, o processo de internacionalização deve estar integrado às demais diretrizes estratégicas da universidade e contar com apoio operacional.

A temática que ora se aborda faz parte de uma investigação mais ampla, elaborada e conduzida pelo Núcleo de Estudos em Políticas Públicas (NEPPs) da Universidade Estadual Paulista, Unesp – campus de Franca. Este trabalho apresentará uma revisão sobre a internacionalização da educação superior, seguida de considerações sobre este processo no âm-

bito do Mercosul. Também apresentará alguns dados quantitativos que possibilitam uma reflexão inicial sobre a condução da internacionalização nos países mercosulinos. Por fim, são apresentadas algumas reflexões à guisa de considerações finais.

2 A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A importância da educação para a promoção do crescimento e do desenvolvimento é quase consensual na bibliografia econômica. Enquanto fator de produção – capital humano – é destacado a sua contribuição ao incremento do Produto Nacional. Também é ressaltada a importância da educação para o desenvolvimento econômico, tendo em vista as relações e correlações positivas encontradas entre incrementos na escolaridade e diminuição de mortalidade infantil, elevação da renda pessoal e diminuição da pobreza, entre outros indicadores sociais.

Além da qualificação em geral, há um destaque na literatura ao papel da educação superior, considerado fundamental para o estabelecimento e desenvolvimento de um setor de pesquisa, gerador do progresso técnico ou tecnológico, esfera responsável pela introdução ou assimilação de novas ideias e técnicas, produtos ou processos produtivos. Com este entendimento, o ensino superior tem potencial estratégico para a promoção de mudanças nas nações, ao produzir, difundir e aplicar conhecimentos técnicos e científicos, que são fundamentais ao avanço econômico e social de qualquer país.

Após II Guerra Mundial, a educação passou a ser considerada um aspecto estratégico para consolidação da paz e da segurança internacionais, tendo sido destacada a importância da internacionalização de culturas e saberes na própria carta constitutiva da Organização das Nações Unidas (ONU). Especificamente para a consecução deste objetivo, foi criada também em 1945 a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), que destaca a importância, a contribuição e o papel da cooperação educacional, da ciência e da cultura (UNESCO, 2002) e ressalta o caráter de “bem público” da educação, compreendido como um direito humano e universal.

Preocupados com os desígnios quanto à qualificação em nível superior, foram realizadas pela Unesco duas Conferências Mundiais sobre Educação Superior, em 1998 e 2009, com delegados dos Estados-membros. A ‘Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação’, promulgada após a I Conferência, destaca que não se pode pensar em desenvolvimento econômico autônomo e sustentado se não houver educação superior – tanto em termos do ensino, como da extensão e, sobretudo da pesquisa. A educação é fundamental para a redução das disparidades de oportunidades, capacidades e rendas existentes dentro dos países e também entre as nações, destacando a importância do compartilhamento de conhecimentos, da difusão tecnológica e da cooperação internacional (UNESCO, 1998).

A importância da internacionalização se faz mais evidente ainda após a divulgação das conclusões da Conferência de 2009, denominada ‘As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e o Desenvolvimento Social’. É destacado que o ensino superior deve contribuir não somente para “fornecer práticas sólidas para o mundo presente e futuro, mas deve também contribuir para a educação de cidadãos éticos, comprometidos com a construção da paz, com a defesa dos direitos humanos e com os valores de democracia” (UNESCO, 2009a). Entre estas práticas, é dada ênfase à “internacionalização, regionalização e globalização”, enquanto diretriz estratégica para a promoção da mudança e desenvolvimento social. Há menção ao papel da cooperação interinstitucional, às redes de pesquisa e parcerias, à mobilidade acadêmica, à acreditação de diplomas e o combate aos fornecedores de ‘diplomas falsos’.

A importância conferida pela Unesco à internacionalização da educação superior enquanto bem público contrasta com a abordagem conferida pela Organização Mundial do Comércio (OMC), de que esta é um serviço prestado e que, como tal, pode ser transacionado internacionalmente e cujas relações precisam ser reguladas pelo mercado (SIQUEIRA, 2004). Há uma relação direta entre a qualificação profissional, compreendida enquanto capital humano necessário ao processo de produção, e esta mercantilização da educação, com profundos reflexos nas políticas educacionais. A educação passa a ser vista como uma etapa preparatória com vistas ao mercado de trabalho e o aumento da importância concedida

à ela seria um reflexo da procura por esta qualificação da mão-de-obra e com reflexos no aumento da produtividade e no crescimento econômico. A ênfase na regulação e nos sistemas de aferição da qualidade ou acreditação são intimamente relacionadas a esta visão de ensino superior enquanto mercadoria transacionável; ao ‘vender ou comprar’ o serviço, é preciso uma investigação sobre as características do que está sendo transacionado (DIAS SOBRINHO, 2003).

3 O MERCOSUL E O MERCOSUL EDUCACIONAL

O processo de constituição do Mercosul foi fundamentado sob bases e premissas essencialmente econômicas. Este caráter economicista da conformação do Mercosul é observado já no Artigo 1º do Tratado de Assunção, documento legal que institucionaliza o bloco. Neste estão dispostos os objetivos a serem atingidos com o processo de integração regional: a busca pela livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os membros a partir da eliminação das restrições nacionais; o estabelecimento de tarifa externa e política comercial comuns para a região; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes; e a harmonização das respectivas legislações nacionais para o fortalecimento do processo integracionista (BRASIL, 1991). Com tais propósitos em mente, as negociações e discussões geradas no âmbito do Mercosul passaram a focar aspectos econômicos e, sobretudo, comerciais.

Mas antes mesmo deste Artigo 1º deve-se destacar os elementos contidos no Preâmbulo do Tratado de Assunção. Nele estão explicitadas as bases constitutivas do bloco, fundamentando que o processo de integração é entendido pelos países como uma “condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social”, focando no “aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, o melhoramento das interconexões físicas [...]” e na promoção do “desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes [...] a fim de melhorar *as condições de vida de seus habitantes*” (BRASIL, 1991, grifos nossos). Este Preâmbulo, pouco lido e considerado, tem igual valor legal aos demais dispositivos firmados no Tratado e justifica a importância concedida à educação.

Já em dezembro de 1991 o Conselho do Mercado Comum (CMC) criou a Reunião de Ministros da Educação dos Países-membros do Mercosul (RME), encarregados de coordenar as políticas educacionais no âmbito do bloco. Neste mesmo ano estes ministros firmaram um Protocolo de Intensões que conformou as bases do Setor Educativo do Mercosul (SEM), também conhecido como Mercosul Educacional.

Para os Ministros da Educação “é fundamental considerar a Educação como elemento dinamizador que permitirá acelerar os processos de desenvolvimento econômico com justiça social e consolidar o caminho da integração.” (MERCOSUL EDUCACIONAL, 2014). Com esta compreensão a respeito da importância da educação enquanto elemento estratégico para o bloco, a RME expôs as diretrizes para esta área no “Primeiro Plano Trienal para o Setor Educacional no Mercosul” (1992-1998).¹ As bases para este Plano centram-se na formação de uma consciência social favorável ao processo de integração; na capacitação de recursos humanos para contribuir com o processo de desenvolvimento; e na compatibilização e a harmonização dos sistemas educativos. Estes três objetivos, em que pese as readaptações e releituras, aparecem nos outros três planos estratégicos² e também no quinto e atual “Plano de Ação do Setor Educacional do Mercosul (2011-2015).

A instância maior do SEM é a Reunião de Ministros da Educação (RME) responsável por “adotar Acordos sobre os aportes que a gestão educacional possa promover ao desenvolvimento das políticas do Mercosul”. É assessorada pelo Comitê Coordenador Regional (CCR), “[...] que propõe políticas de integração e cooperação na área educacional e coordena o desenvolvimento das ações do SEM” e por Comissões Regionais Coordenadoras de Área (CRCA), específicas para as áreas de educação básica (CRCEB), educação tecnológica (CRCET), formação docente (CRCFD) e ensino superior (CRCES).

A Comissão Regional Coordenadora da Área de Educação Superior (CRCES) estabeleceu três temáticas prioritárias para a área: reconhecimento: visa promover mecanismos de acreditação e reconhecimento

¹ O I Plano teria a duração de dois anos (de 1992 a 1994), tendo sido posteriormente prorrogado por mais quatro anos.

² O II Plano entrou em vigor em 1998; o III em 2001, contendo diretrizes até 2005 e constituiu-se em marco regulatório para o SEM; e o IV abrange de 2006 a 2010.

mútuo de títulos de graduação; mobilidade: visa promover a mobilidade estudantil, de docentes e pesquisadores; e cooperação interinstitucional: visa incentivar a realização de pesquisa conjunta e programas colaborativos de graduação e pós-graduação e a constituição de redes de excelência.

No que diz respeito ao reconhecimento dos estudos superiores, foi estabelecido a partir de 1998 o Mecanismo Experimental de Acreditação de Cursos de Graduação (MEXA), com o objetivo de proporcionar o reconhecimento mútuo de títulos de graduação, para fins acadêmicos, em função de determinados critérios de qualidade e não conferindo, *per se*, o direito ao exercício profissional. Inicialmente experimental, entre o período de 2003 e 2006, abrangeu os cursos de Medicina, Engenharia e Agronomia de IESs que solicitaram esta acreditação. Transformado em permanente, passou a abranger além destes três, os cursos de Arquitetura, Enfermagem, Odontologia e Veterinária. Esta alteração deu-se por meio da assinatura, em 2006, do memorando de entendimento sobre a criação e implementação de um “sistema de credenciamento de cursos universitários para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica das respectivas titulações no Mercosul e Estados Associados” (o Sistema ARCU-SUR). Deve-se ressaltar que o Sistema ARCU-SUR estabelece-se por meio de editais elaborados pelos diferentes governos, conclamando as IESs a se inscreverem, a fim de obter a acreditação. Em última instância, a decisão de quais cursos serão acreditados é, então, governamental (SOUZA JÚNIOR, 2009).

Já no que tange a mobilidade, o principal programa desenvolvido no âmbito do SEM, a partir de 2006, é o Programa de Mobilidade Acadêmica Regional para Cursos Credenciados – MARCA, diretamente associado aos cursos acreditadas. Seu objetivo é respaldar em termos institucionais o intercâmbio de estudantes, docentes e pesquisadores. Também deve-se mencionar o “Projeto de Apoio ao Programa de Mobilidade Mercosul em Educação Superior entre a Comissão Europeia e o Mercosul”.

Por fim, para promoção da cooperação interinstitucional, deve-se ressaltar a criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e do Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA).

Além destes mecanismos desenvolvidos no âmbito do SEM, há de se destacar a realização de acordos interinstitucionais, bilaterais ou

multilaterais e a formação de redes de cooperação institucional, como por exemplo a Associação de Universidades do Grupo Montevideu (AUGM) (GADOTTI, 2007).³

4 DADOS ACERCA DO PROCESSO DE INTERNACIONALIZAÇÃO

É possível compreender o papel da internacionalização da educação superior ocorrida no âmbito do Mercosul a partir da análise de um conjunto de dados que (tentam) caracterizar as ações em curso.

Inicialmente cabe mencionar que a América Latina aparece nos diversos *rankings* internacionais que classificam as ‘melhores’ universidades do mundo. Entretanto a região ainda é sub-representada, dado que somente quatro dos países – dois deles do Mercosul (Argentina e Brasil), além de Chile e México – possuem IESs com padrão de excelência internacional, classificadas de acordo com o *Academic Ranking of World Universities* do Instituto de Ensino Superior da Shanghai Jiao Tong University (LIMA; CONTEL, 2011).⁴

Por outro lado, em que pese o elevado volume de estudantes e docentes encaminhados ao exterior, a América Latina é destino de poucos alunos e pesquisadores estrangeiros, principalmente de fora da própria região. Com base nos dados evidenciados na Figura 1, percebe-se que a região responde somente por 1,9% do fluxo total de mobilidade estudantil, registrada no ano de 2007. Apesar da maioria dos estudantes que realizam intercâmbio nesta região serem provenientes da própria América Latina, esta não é considerada prioritária quando se decide realizar mobilidade estudantil; a América do Norte é o destino mais popular, seguido dos países da Europa Ocidental. Na América Latina, os países mais procurados são Cuba, que

³ A AUGM, fundada em 1991, é uma organização não-governamental que tem por objetivo a integração acadêmica por meio da cooperação científica, tecnológica, educativa e cultural entre os seus membros. Por meio dos Programas de Mobilidade Acadêmica fomenta o intercâmbio de professores (escala docente) e estudantes (escala discente) entre as instituições de ensino superior (IESs) associadas.

⁴ Lima e Contel (2011, p. 175) apresentam os resultados para o ano de 2007, que relaciona as universidades de São Paulo, Universidade Estadual de Campinas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Estadual Paulista e Universidade Federal de Minas Gerais no Brasil; Universidad de Buenos Aires na Argentina; Universidad Nacional Autónoma de México, no México; e Pontificia Universidad Católica e Universidad de Chile, no Chile. Estas universidades também fazem parte do *ranking* apresentado no ano de 2014, ao qual se soma a Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (Dados disponíveis em: <<http://www.shanghairanking.com/ARWU2014.html>>. Acesso em: 28 nov. 2014).

concentra 59% do volume de estudantes, seguida por Chile, Argentina e Venezuela (UNESCO, 2009b). Também é necessário ressaltar que é baixo o percentual de estudantes dos países mercosulinos que realizam intercâmbio internacional durante o período universitário: 0,2% dos estudantes matriculados no ensino superior no Brasil, 0,3% na Argentina, 0,4% no Paraguai, 0,5% da Venezuela e 1% do Uruguai (UNESCO, 2014).

Porcentaje de estudiantes internacionales por región de destino en el año 2007 y el cambio en puntos porcentuales respecto de 1999

País anfitrión Pays de origen	Estados Árabes	Europa Central y Oriental	Asia Central	Asia Oriental y el Pacífico	América Latina y el Caribe	América del Norte	Europa Occidental	Asia Meridional y Occidental	África Subsahariana	Total
Estados Árabes	15,9 (+3,7)	5,6 (-2,8)	0,4 (-0,1)	4,7 (+3,5)	0,1 (0)	15,4 (-1,3)	56,9 (-3,1)	1,0 (+0,1)	0,0 (0)	100
Europa Central y Oriental	0,2 (-0,1)	27,7 (+2,9)	3,1 (+0,7)	1,2 (+0,1)	0,0 (0)	12,3 (-2,9)	55,4 (-0,7)	0,0 (0)	0,0 (0)	100
Asia Central	0,3 (+0,1)	44,2 (-16,2)	34,7 (+6,2)	3,2 (+2,4)	0,0 (0)	4,9 (+1,3)	12,5 (+6,4)	0,1 (-0,2)	0,0 (0)	100
Asia Oriental y el Pacífico	0,2 (-0,3)	1,3 (-0,4)	0,4 (+0,3)	41,8 (+6,0)	0,2 (+0,1)	33,0 (-10,0)	22,9 (+4,4)	0,2 (-0,1)	0,0 (0)	100
América Latina y el Caribe	0,1 (0)	0,3 (0)	0,0 (0)	2,5 (+0,9)	22,9 (+12,2)	43,2 (-11,7)	30,9 (-1,4)	0,0 (0)	0,0 (0)	100
América del Norte	0,4 (+0,1)	2,3 (+0,5)	0,1 (0)	15,4 (+6,4)	1,7 (-0,9)	39,1 (-0,6)	40,5 (-5,6)	0,5 (+0,1)	0,0 (0)	100
Europa Occidental	0,6 (+0,4)	3,9 (-0,6)	0,0 (0)	3,7 (+1,0)	0,2 (+0,1)	14,4 (+0,1)	77,2 (-1,0)	0,0 (0)	0,0 (0)	100
Asia Meridional y Occidental	0,8 (-0,4)	3,2 (-2,3)	1,8 (-0,1)	21,1 (+11,5)	0,0 (0)	45,7 (-5,2)	26,1 (-2,0)	1,3 (-1,4)	0,0 (-0,1)	100
África Subsahariana	3,0 (-0,5)	0,9 (-0,2)	0,0 (0)	4,3 (+2,4)	0,9 (-0,7)	17,4 (-2,0)	49,8 (-2,3)	0,8 (-1,2)	22,9 (+4,5)	100
MUNDO	2,9 (-0,4)	7,1 (-0,1)	1,9 (+0,5)	18,4 (+5,0)	1,9 (+0,7)	23,7 (-3,2)	41,2 (-2,3)	0,4 (-0,1)	2,6 (0)	100

Notas: Con relación a la cobertura de datos, véase la nota del Gráfico 14. Los estudiantes internacionales de una región determinada se han expresado como el porcentaje total de estudiantes internacionales de esa región. Los datos en paréntesis muestran el cambio en puntos porcentuales desde 1999.

Fuentes: Institut de statistique de l'UNESCO, Tableaux statistiques 9 et 10 et base de données de l'ISU.

Figura 1 - Mobilidade internacional de estudantes.

Fonte: UNESCO (2009b, p. 39).

A América Latina também não é considerada área prioritária para o estabelecimento de parcerias e ações de internacionalização nem da parte dos próprios países latinos. Reportando pesquisa com representantes das instituições de ensino superior membros da Associação Internacional de Universidades (AIU ou IAU – *International Association of Universities*), Lima e Contel (2011, p. 193) relatam que quando avaliaram as três principais regiões do mundo que seriam privilegiadas pelas políticas de internacionalização nas instituições que representavam, os dirigentes de *todas* as regiões representadas na pesquisa mencionaram várias outras regiões, que não a América Latina. Mesmo os dirigentes de instituições latinas mencionaram que privilegiariam parcerias com a América do Norte e Europa e somente em 3º lugar aparece a própria região, empatada com a Ásia.

A capacidade de atração de estrangeiros de parte das universidades da América Latina é considerada a mais baixa entre as diversas macrorregiões do globo (UNESCO, 2009b). A Tabela 1 apresenta alguns dados sobre

o fluxo de saída de estudantes de nível superior dos países do Mercosul. O bloco não é destino prioritário da mobilidade de estudantes de nível superior, em geral. Somente o Brasil figura como destino de estudantes dos outros três membros, mas o inverso – brasileiros com destino aos países do Mercosul – não é comum.

Tabela 1 - Fluxo de saída de estudantes de nível superior: Países do Mercosul (2012)

País	Brasil		Argentina		Paraguai		Uruguai		Venezuela	
	Destino	Total %	Destino	Total %	Destino	Total %	Destino	Total %	Destino	Total %
1o	EUA	8.745 28%	Espanha	2.109 26%	Brasil	772 28%	Brasil	491 20%	EUA	6084 46%
2o	Portugal	5.172 17%	EUA	1.829 23%	Cuba	501 18%	Espanha	432 17%	Espanha	1946 15%
3o	França	4.039 13%	Brasil	776 10%	Espanha	363 13%	EUA	349 14%	França	686 5%
4o	Alemanha	2.149 7%	França	739 9%	EUA	331 12%	Cuba	275 11%	Cuba	404 3%
5o	Espanha	1.541 5%	Cuba	685 8%	França	89 3%	França	110 4%	Itália	360 3%
6o	R Unido	1.301 4%	Itália	381 5%	Itália	76 3%	Reino Unido	60 2%	Austrália	324 2%
7o	Itália	1107 4%	Alemanha	321 4%	Alemanha	39 1%	Chile	39 2%	Canadá	315 2%
8o	Austrália	775 3%	Reino Unido	207 3%	Japão	36 1%	Alemanha	29 1%	Alemanha	307 2%
9o	Cuba	674 2%	Sulça	159 2%	Coréia do Sul	30 1%	Itália	29 1%	Reino Unido	304 2%
10o	Japão	585 2%	Chile	117 1%	Chile	24 1%	Canadá	27 1%	Equador	190 1%
	Soma	85%	Soma	91%	Soma	83%	Soma	74%	Soma	83%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados disponíveis em Unesco (2014).

Quando avaliado sob a égide do programa MARCA, há pouca expressividade do intercâmbio de estudantes no âmbito do Mercosul. Mesmo considerando a indisponibilidade de dados mais recentes, há de se confiar nos dados levantados por Souza Júnior (2009, p. 47), que destacam que no ano de 2006 foram 58 estudantes que se beneficiaram do Programa, 214 em 2008, 187 em 2009 e 266 no ano de 2010.

A Unesco (2014) não dispõe de dados referentes à entrada de estudantes universitários nos países do Mercosul, havendo somente informações do Brasil, que são apresentadas na Tabela 2. O fluxo líquido de estudantes é desfavorável ao país: são 15.221 estudantes estrangeiros que vieram para cá, enquanto quase o dobro (30.729) de brasileiros foram para o exterior realizar seus estudos e pesquisas.

Da análise conjunta das Tabelas 1 e 2 pode-se verificar que há uma diferença quando se compara a origem dos estudantes que vieram para o Brasil: são, em sua maioria, estudantes que falam a língua portuguesa – que, conjuntamente, respondem por 25% do total de ingressantes no país. Dos três Estados do Mercosul, listados entre os dez mais relevantes países de origem, vêm 13% do total de estudantes de nível superior. Pode-

se aventar a hipótese que o domínio do idioma é um importante limitador do acesso de estudantes ao Brasil.

Tabela 2 - Fluxo de entrada de estudantes de nível superior: Brasil (2012)

Ordem	Origem	Total	%
1o	Angola	1.675	11%
2o	Guiné-Bissau	819	5%
3o	Argentina	776	5%
4o	Paraguai	772	5%
5o	Cabo Verde	696	5%
6o	Portugal	661	4%
7o	Peru	615	4%
8o	EUA	523	3%
9o	Uruguai	491	3%
10o	Bolívia	427	3%
	Soma		49%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados disponíveis em Unesco (2014).

5 DISCUSSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda que as reflexões promovidas por este trabalho não sejam definitivas, dado que é uma pesquisa ainda em andamento, é possível fazer algumas reflexões sobre o processo de internacionalização da educação superior no âmbito do Mercosul, a título de considerações finais.

No Mercosul há grande institucionalidade em termos de legislação: tratados, reuniões, resoluções. Também verifica-se a existência de dois programas muito importantes para consolidar esta institucionalidade: um destinado a acreditação – MEXA, convertido posteriormente em ARCU-SUR – e outro que incentiva a mobilidade acadêmica, o MARCA. Ainda que poucos resultados quantitativos sejam obtidos para atestar a relevância de ambos os programas, a internacionalização no âmbito do bloco tem a feição de simples mobilidade de docentes e sobretudo de estudantes. Destaque-se que parte relevante deste processo é feito com base em acordos estabelecidos fora da institucionalidade do Mercosul Educacional, por exemplo por meio da Associação de Universidades do Grupo Montevideu (AUGM) não sendo entendida, portanto, enquanto um produto deste.

Estas ideias são compatíveis com as conclusões de Garcel-Ávila et al. (2005) que destacam a importância da internacionalização no contexto educacional na América Latina, tendo em vista o grande número de atividades, projetos e programas desenvolvidos pelas universidades da região. Por outro lado, os autores avaliam que ela tem sido reconhecida e fomentada no âmbito institucional enquanto ‘mobilidade’ – de estudantes e docentes – o que indica uma falta de coerência com as demais estratégias e objetivos e que a internacionalização ainda é considerada ‘periférica’ frente às demais atividades desenvolvidas pelas instituições.

O baixo interesse pela mobilidade no âmbito da América Latina e especificamente no Mercosul, pode ser interpretado como falta de maturidade para captação dos estudantes e pesquisadores ou inexistência de políticas públicas que sejam capazes de estimular a inserção ativa da região no processo de internacionalização. Há indícios de baixa competitividade da América Latina comparativamente aos sistemas de educação superior dos países mais desenvolvidos: os sistemas educacionais são desconexos e há dificuldade de acreditação do ensino superior nos próprios países da região (DIAS SOBRINHO, 2005).

O Mercosul não se configura, de fato, como destino de estrangeiros – nem mesmo aqueles provenientes do próprio bloco – apesar de enviar grande número de estudantes para o exterior – sobretudo para a América do Norte e Europa ocidental. O processo inverso, de acolhimento de europeus e estadunidenses nas universidades da região, é menos intenso e em escala muito menor. O fluxo de estudantes e professores para os países mais desenvolvidos é desproporcional, portanto. Neste contexto, há risco de acontecer uma nova ‘divisão internacional do trabalho universitário’ – divisão do mundo entre países que encaminham estudantes para o exterior (os chamados ‘passivos’) e outros que recebem (países ativos) (LIMA; MARANHÃO, 2011). Isto porque se pode esperar uma internacionalização da educação de maneira desigual – aumentando as distâncias e diferenças no acesso e difusão de conhecimento entre os países, em uma nova ‘geopolítica do conhecimento’.

As diretrizes específicas para a educação superior no SEM ressaltam inicialmente a questão da acreditação antes mesmo de destacar o programa de mobilidade. Esta ênfase tem uma grande contribuição ao pro-

cesso de integração regional no Mercosul, mas visa por outro lado avaliar, acreditar e dar um título ou 'chancela' aos cursos e às universidades, dado que os países membros do bloco possuem estrutura educacional bastante diferentes. As dificuldades que são encontradas durante o processo de acreditação dos estudos universitários e também aqueles demandados para o reconhecimento de títulos para efetivo exercício profissional em um outro país-membro demonstram as complexas relações que ocorrem dentro do bloco. Equacioná-las torna-se imperativo para o próprio sucesso do Mercosul, visando uma integração para além dos aspectos puramente econômicos comerciais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tratado de Assunção. Tratado para a constituição de um mercado comum entre a república Argentina, a república do Brasil, a república do Paraguai e a república do Uruguai. 1991. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/internacional/Tratado_de_Assuncao.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2014.

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

DIAS SOBRINHO, J. Educação superior sem fronteira: cenários da globalização: bem público, bem público global, comércio transnacional? *Avaliação: revista da Rede Institucional de Avaliação do Ensino Superior*, v. 8, n. 4, p. 9-29, dez. 2003.

GADOTTI, M. *O Mercosul educacional e os desafios do século 21*. Brasília, DF: INEP, 2007.

GARCEL-ÁVILA, I. et al. The Latin American way: trends, issues, and directions. In: DE WIT, H. et al. (Ed.). *The international dimension*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank, 2005.

KNIGHT, J. Internationalization remodeled: definition, approaches, and rationales. *Journal of Studies in International Education*, v. 8, n. 1, p. 5-31, 2004.

LIMA, M. C.; CONTEL, F. B. *Internacionalização da educação superior: nações ativas, nações passivas e a geopolítica do conhecimento*. São Paulo: Alameda, 2011.

MERCOSUL EDUCACIONAL. *Plano de ação do setor educacional do Mercosul (2011-2015)*. Disponível em: <<http://edu.mercosur.int/pt-BR/documentos-categoria/finish/7-planos-planes/413-plano-2011-2015-versao-portugues.html>>. Acesso em: 29 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura*. 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001472/147273por.pdf>>. Acesso em: 6 jul. 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Declaração mundial sobre educação superior no século XXI: visão e ação*. 1998. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html>>. Acesso em: 13 jul. 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: as novas dinâmicas do ensino superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social*. 2009a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4512-conferencia-paris&Itemid=30192>. Acesso em: 9 out. 2013.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA; INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE LA UNESCO. *Compendio mundial de la educación 2009: comparación de las estadísticas de educación en el mundo*. 2009b. Disponível em: <<http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/ged09-es.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2012.

SIQUEIRA, A. C. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 26, p. 145-156, maio./ago. 2004.

SOUZA JÚNIOR, J. M. Intercâmbio universitário no âmbito do Mercosul: o programa MARCA. *Fronteira*, Belo Horizonte, v. 8, n. 15, p. 41-63, 2009.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. Institute for Statistics. *Global flow of tertiary-level students*. 2014. Disponível em: <<http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-student-flow-viz.aspx>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

VAN DAMME, D. Quality issues in the internationalization of higher education. *Higher Education*, Dordrecht, n. 41, p. 415-441, 2001.