

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

GABRIELLA DE CAMARGO HIZUME

**A garantia de qualidade do Ensino Superior em contextos regionais:** um estudo sobre as  
experiências da Europa e do Mercosul  
(Versão corrigida)

SÃO PAULO

2022

GABRIELLA DE CAMARGO HIZUME

**A garantia de qualidade do Ensino Superior em contextos regionais:** um estudo sobre as experiências da Europa e do Mercosul

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Doutora em Educação (Versão Corrigida).

Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação

Orientador: Prof. Dr. Afrânio Mendes Catani

SÃO PAULO

2022

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

#### Catálogo da Publicação

Ficha elaborada pelo Sistema de Geração Automática a partir de dados fornecidos pelo(a) autor(a)  
Bibliotecária da FE/USP: Nicolly Soares Leite - CRB-8/8204

dH676g de Camargo Hizume, Gabriella  
A garantia de qualidade do Ensino Superior em contextos regionais: - um estudo sobre as experiências da Europa e do Mercosul / Gabriella de Camargo Hizume; orientador Afrânio Mendes Catani. -- São Paulo, 2022.  
204 p.

Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação Estado, Sociedade e Educação) -- Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2022.

1. Garantia de Qualidade do Ensino Superior. 2. Europa. 3. Mercosul. 4. ESG. 5. Sistema Arcu-Sul. I. Mendes Catani, Afrânio, orient. II. Título.

HIZUME, G. C. **A garantia de qualidade do Ensino Superior em contextos regionais: um estudo sobre as experiências da Europa e do Mercosul.** 2022. 204 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2022.

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Afrânio Mendes Catani (FE-USP)

Presidente

---

Prof. Dr. Ocimar Munhoz Alavarse

---

Prof. Dr. Mário Luiz Neves de Azevedo

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Marília Costa Morosini

---

Prof. Dr. Enrique Martinez Larrechea

À minha família.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho representa parte significativa dos estudos desenvolvidos durante o período de formação como pesquisadora no doutorado do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, com período sanduíche no exterior no Institute of Education (IOE), da University College London (UCL), na Inglaterra, e na European Association for Education Law and Policy (ELA), vinculada à Universiteit Antwerpen (UA), na Bélgica.

Em tempos estranhos, de retorno do terraplanismo, que confesso inimagináveis há poucos anos para mim, em que o conhecimento científico e a universidade são constantemente atacados, inclusive por ministros da Educação, estudar a garantia de qualidade do Ensino Superior em diferentes contextos regionais, políticos e econômicos foi, de fato, um desafio muito maior do que o previsto, já que a própria essência do Ensino Superior e sua pertinência entraram em xeque. Para compor uma visão panorâmica das nuances desse cenário na Europa e no Mercado Comum do Sul (Mercosul), a contribuição dos participantes da pesquisa foi imprescindível. Agradeço imensamente a disposição e a generosidade de todos. Certamente, nenhuma tese seria suficiente para abarcar a riqueza de informações e experiências compartilhadas.

Graças às políticas educacionais do Estado brasileiro, tive acesso ao ensino público, gratuito e de qualidade, bem como ao suporte financeiro e ao apoio institucional da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), da Fundação Araucária e da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste); tenho plena consciência de que trilhar este caminho não teria sido possível sem os programas federais e estaduais voltados para a qualificação de pesquisadores e de professores universitários, que, infelizmente, hoje estão fragilizados, reduzindo-se a poucos as oportunidades que tive.

Estudar na Universidade de São Paulo, na Cidade Universitária “Armando de Salles Oliveira” (Cuaso), onde se encontra seu centro administrativo, é uma experiência única, repleta de idiosincrasias, encantamentos, oportunidades e decepções. Agradeço à Faculdade de Educação e ao Programa de Pós-Graduação em Educação pelas vivências inesquecíveis – seja como aluna, seja como membro da representação discente na Comissão de Cooperação Nacional e Internacional (CCInt) e na Comissão de Cultura e Extensão (CCEX) –, e à Pró-

Reitoria de Pós-Graduação (PRPG), notadamente, pela lição de humanidade em tempos de pandemia.

Nesta trajetória, aprendi muito sobre a Academia, suas alegrias, suas recompensas e seus percalços, com professores no Brasil e no exterior; foram muitas as lições sobre o que consiste ser um professor, pesquisador e gestor, e também sobre política universitária. Agradeço, especialmente, ao meu orientador, Prof. Dr. Afrânio Mendes Catani, por sua confiança e por seu incentivo constante e incondicional; ao Prof. Dr. Tristan McCowan, pela calorosa acolhida no IOE, por sua colaboração para a minha formação internacional e por suas valiosas contribuições para a minha pesquisa; ao Prof. Dr. Jan de Groof, por me receber tão cordialmente, colocar à minha disposição toda a estrutura da ELA, e por suas precisas orientações na condução das entrevistas na Europa; à Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Daniela Vanessa Perrotta, pelo desvelo com que me atendeu durante o Seminário Regionalismo Comparado da Escuela de Primavera de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA); ao Prof. Dr. Pedro Bolohometz de Abreu Dallari, por me indicar as trilhas a serem desbravadas para repensar o Direito Internacional; à Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Christiane Coutheux Trindade, minha orientadora no Programa de Aperfeiçoamento de Ensino (PAE), pelo aprendizado sobre didática do Ensino Superior e afeto; e à Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Gladys Beatriz Barreyro, que me acompanhou no início desta jornada de estudos sobre qualidade do Ensino Superior.

Com os companheiros de representação discente, redescobri a força dos sonhos que são sonhados juntos e de como a esperança une ainda mais as pessoas em tempos de resistência. Muito obrigada, Adriana Tolentino Sousa, Alexandre Silva Bortolini de Castro, Bárbara Milan Martins, Cíntia Torres Toledo e Larissa Jordão Pino, pelo trabalho fraternal por uma pós-graduação mais inclusiva e na defesa da universidade pública.

A presteza, a dedicação e a gentileza para resolver questões administrativas e burocráticas dos ex-funcionários maravilhosos do Programa de Pós-Graduação em Educação da Feusp, Marcelo de Souza Ribeiro, Cláudia Regina Pires Nunes e Antônio Carlos de Martin, e das colegas fantásticas da Unioeste, Prof<sup>ª</sup>. Nilsa Maria Guarda Canterle, Sônia de Paula Santos Lemanski, Gelcimara Farençena Vicensi e Marisa Ester Quinteiro, tornaram meu percurso infinitamente mais leve. Sempre serei grata pela assistência que me prestaram onde quer que eu estivesse.

Para além do lado acadêmico que envolve a formação de uma doutora, há todo um suporte de profissionais das mais diversas áreas. Agradeço à Mônica Bueno de Camargo, à Emy Goto e à Scheila Cristina Zuconelli, profissionais da saúde, por me ajudarem, com muita

empatia e dedicação; à Bond, Megan Therese Bond, minha querida professora de inglês, que assumiu a missão de descortinar comigo o universo acadêmico anglófono.

Sair do Sudoeste do Paraná para estudar em São Paulo e depois na Inglaterra e na Bélgica requereu toda uma logística que só foi viável graças à disposição de amigos e familiares em me ajudar. Foram gestos de carinho e de apoio das mais diversas formas. Muito obrigada de todo o meu coração à Adriana Aparecida de Figueiredo Fiuza e ao Alexandre Felipe Fiuza, Adriana do Val Alves Taveira, Alessandra Regina Ribeiro, Aliandra Raquel Lazzari Barlete, Ana Maria Nakasa, Aurélio Ferreira da Silva e Tatiana Carence Martins, Beatriz Rodrigues Carrijo e Luciano Zanetti Pessoa Candiotto, Carolina e Erica Spack Kimmelmeier, Célia de Castro Corrighiano e Celso Itamar Corrighiano, Cláudia Dias Prioste, Eni Nakama, Flávia Maria de Lima, Flávio Pereira, Janaina Damasco Umbelino, Sônia Maria dos Santos Marques, Taimara Passero e Vanessa Furtado Fontana.

O período de estudos no exterior foi extremamente intenso. Na Inglaterra, dividi com Luna Abrano Bocchi muito mais do que o quarto – partilhamos as pequenas grandes descobertas do cotidiano acadêmico de estudantes no exterior; com Ângela Limongi Alvarenga Alves, Bárbara Melissa Santana e Lynda Caroline Pavão, percorri circuitos universitários e lugares lendários. Meninas, e como rimos! Compreendi o significado mais genuíno de sororidade. Muito obrigada por colorirem os dias escuros do inverno londrino. Na Bélgica, (re)conheci amigos, não apenas pelo cuidado e companheirismo, mas sobretudo pela benquerença e afeição espontânea e recíproca. Que sorte a minha encontrar Ícaro Rodrigues Lavor, Mayara Barbosa Soares, Gláucia Julião Bernardo, Sigrid Aelterman e Johan Beyens. *Bedankt, mijn lieve vrienden.*

E como agradecer à Pâmela Félix Freitas, ao Iuri Vasconcelos Braz e à Mel? Abriram seu lar para mim quando eu mais precisava, de retorno ao Brasil e de escrita de parte da tese. Simplesmente não existem palavras que possam representar toda a minha gratidão. Se já éramos amigas quando entramos no doutorado, Pâmela se tornou mais que irmã. Obrigada por segurar a minha mão neste percurso.

E por mais da metade da minha vida tenho contado com a amizade genuína de Lúcia Elena Arantes Ferreira Bastos e de Maria Ignez Martins Veiga Cêra, amigas, confidentes, conselheiras, comadres e porto seguro, sempre me encorajando a seguir em frente e a perseguir minhas aspirações; o doutorado com período sanduíche foi a maior de todas até agora e, mais do que nunca, vocês estiveram ao meu lado, independentemente do fuso horário. Sou muito grata por tê-las em minha vida.



Ao Pepito, à Guadalupe e ao Sir Leicester, por trazerem doçura aos meus dias mais difíceis e pela companhia durante a escrita.

Esta pesquisa é fruto da colaboração de todos vocês. Muito obrigada.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes) – Código de Financiamento 001. Processos Capes/Fundação Araucária n. 88887.185838/2018-00 e PDSE/Capes n. 88881.187647/2018-01.

*Commitment is what transforms a promise into reality.*

*Abraham Lincoln*

## RESUMO

HIZUME, G. C. **A garantia de qualidade do Ensino Superior em contextos regionais: um estudo sobre as experiências da Europa e do Mercosul.** 2022. 204 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2021.

Este estudo tem por objetivo analisar o processo de construção e de desenvolvimento da garantia de qualidade do Ensino Superior em âmbito regional, notadamente na Europa e no Mercosul, e identificar os fatores próprios de cada região que influenciaram a elaboração de seus formatos. Ao longo da pesquisa, buscou-se responder às seguintes questões: quais os contextos em que emergiram os processos regionais de garantia de qualidade do Ensino Superior? Como se dão? Para que servem? Quais são seus elementos? Quem são os atores envolvidos? Como são regulamentados? Quais são seus efeitos internos e internacionais? São necessários, de fato, para propiciar a circulação de estudantes, acadêmicos e profissionais diplomados? O que se entende por qualidade da Ensino Superior nesses processos? Quais são suas similitudes e diferenças? Podem ser correlacionados? São compatíveis? Há a possibilidade de as creditações emanadas em uma região serem reconhecidas e surtirem efeito em outra? Para tanto, partiu-se de teorias fundadas no regionalismo, considerando-se, *a priori*, que o desenvolvimento de cada um dos sistemas regionais de garantia de qualidade está vinculado a condições específicas dadas em determinado momento histórico, desdobrando-se o estudo em dois eixos: a formação dos processos de garantia de qualidade do Ensino Superior em cada região e os processos de garantia de qualidade em si e o exame das características dos modelos. A análise foca os níveis regional e nacional. Na composição do *corpus* documental foi dada ênfase àqueles relacionados ao Processo de Bolonha, às Normas e Diretrizes para a Garantia de Qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior e ao Sistema Arcu-Sul. A pesquisa fez uso da abordagem qualitativa por meio da realização de entrevistas e da aplicação de questionários semiestruturados, envolvendo pessoas-chave para o estudo, entre representantes de organizações internacionais, de Agências de Garantia de Qualidade, *stakeholders* e pesquisadores do campo. Os dados obtidos permitiram averiguar que os processos possuem semelhanças relativas aos seus objetivos e aos seus procedimentos, relacionados com a sua função de certificar a qualidade, enquanto os seus *designs* estão intrinsecamente ligados à institucionalidade e aos atores neles envolvidos, à natureza fluida do Processo de Bolonha, enquanto ente independente, contando com a participação massiva de *stakeholders* e à tradicional dos blocos econômicos regionais como o Mercosul, focada na atuação de seus Estados-membros.

**Palavras-chave:** Garantia de Qualidade do Ensino Superior. Processo de Bolonha. ESG. Mercosul. Sistema Arcu-Sul.

## ABSTRACT

HIZUME, G. C. **Quality assurance of higher education in regional contexts**: a study on the experiences of Europe and Mercosur. 2022. 204 f. Thesis (Doctorate in Education) – School of Education, University of São Paulo, 2022.

This study aims to analyze the process of construction and development of quality assurance in higher education regionally, especially in Europe and Mercosur, and to identify the specific factors of each region that influenced the development of their formats. Throughout the research, we sought to answer the following questions: what are the contexts in which regional processes of quality assurance in higher education have emerged? How do they take place? What are they used for? What are their elements? Who are the actors involved? How are they regulated? What are their internal and international effects? Are they necessary to promote the circulation of students, scholars and graduated professionals? What is understood by quality of higher education in these processes? What are their similarities and differences? Can they be correlated? Are they compatible? Is there a possibility of accreditations issued in one region being recognized and having effect in another? To this end, we started from theories based on regionalism, considering that the development of each of the regional quality assurance systems is linked to specific conditions given at a certain historical moment, unfolding the study in two axes: the formation of quality assurance processes in higher education in each region, the quality assurance processes themselves, and the examination of the characteristics of the models. The analysis does not focus on the figure of the State, but on the regional and national levels. In the documentary corpus emphasis was given to those related to the Bologna Process, the Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area and the Arcu-Sur System. The research made use of a qualitative approach by means of interviews and semi-structured questionnaires involving key people for the study, including representatives of International Organizations, Quality Assurance Agencies, stakeholders and researchers in the field. The data obtained allowed us to ascertain that the processes have similarities regarding their objectives and procedures, related to their function of certifying quality, while their designs are intrinsically linked to the institutionality and the actors involved in them, to the fluid nature of the Bologna Process, as an independent entity, relying on the massive participation of stakeholders, and to the traditional regional economic blocs such as Mercosur, focused on the actions of its member States.

**Keywords:** Higher Education Quality Assurance. Bologna Process. ESG. Mercosur. Arcu-Sur System.

## RESUMEN

HIZUME, G. C. **El aseguramiento de la calidad de la educación superior en contextos regionales**: un estudio sobre las experiencias de Europa y Mercosur. 2022. 204 f. Tesis (Doctorado en Educación) - Facultad de Educación, Universidad de São Paulo, 2022.

Este estudio pretende analizar el proceso de construcción y desarrollo de la garantía de calidad en la enseñanza superior a nivel regional, especialmente en Europa y Mercosur e identificar los factores específicos de cada región que han influido en el desarrollo de sus formatos. A lo largo de la investigación, intentamos responder a las siguientes preguntas: ¿cuáles son los contextos en los que han surgido los procesos regionales de garantía de calidad en la enseñanza superior? ¿Cómo se producen? ¿Para qué se utilizan? ¿Cuáles son sus elementos? ¿Quiénes son los actores involucrados? ¿Cómo se regulan? ¿Cuáles son sus efectos internos e internacionales? ¿Son necesarios para promover la circulación de estudiantes, académicos y profesionales titulados? ¿Qué se entiende por calidad de la enseñanza superior en estos procesos? ¿Cuáles son sus similitudes y diferencias? ¿Se pueden correlacionar? ¿Son compatibles? ¿Existe la posibilidad de que las acreditaciones emitidas en una región sean reconocidas y tengan efecto en otra? Para ello, partimos de las teorías basadas en el regionalismo, considerando que el desarrollo de cada uno de los sistemas regionales de aseguramiento de la calidad está ligado a las condiciones específicas dadas en un momento histórico determinado, desplegando el estudio en dos ejes: la formación de los procesos de aseguramiento de la calidad en la enseñanza superior en cada región, los propios procesos de aseguramiento de la calidad y el examen de las características de los modelos. El análisis no se centra en la figura del Estado, sino en los niveles regional y nacional. En el corpus documental se hizo hincapié en los relacionados con el Proceso de Bolonia, las Normas y Directrices para la Garantía de la Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior y el Sistema Arcu-Sur. La investigación utilizó un enfoque cualitativo mediante entrevistas semiestructuradas y cuestionarios en los que participaron personas-clave para el estudio, como representantes de organizaciones internacionales, agencias de garantía de la calidad, partes interesadas e investigadores del área. Los datos obtenidos permitieron constatar que los procesos tienen similitudes en cuanto a sus objetivos y procedimientos, relacionados con su función de certificar la calidad, mientras que sus diseños están intrínsecamente ligados a la institucionalidad y a los actores que intervienen en ellos, a la naturaleza fluida del Proceso de Bolonia, como entidad independiente, apoyándose en la participación masiva de actores y a la tradicional de los bloques económicos regionales como el Mercosur, centrada en las acciones de sus estados miembros.

**Palabras-clave:** Garantía de Calidad de la Enseñanza Superior. Proceso de Bolonia. ESG. Mercosur. Sistema Arcu-Sur.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura do Setor Educacional do Mercosul.....	89
Figura 2 – Estrutura do BFUG.....	110
Figura 3 – Mapa da área de cobertura do Processo de Bolonha.....	112
Figura 4 – Mapa da área de cobertura do Sistema Arcu-Sul.....	127
Figura 5 – Fluxograma do processo de acreditação no Sistema Arcu-Sul.....	145

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Participantes da pesquisa por unidade à qual pertencem.....	43
Quadro 2 – IES por curso e por país que participaram do pré-teste do Mexa.....	86
Quadro 3 – Cursos acreditados por país no Mexa.....	88
Quadro 4 – Prioridades do Processo de Bolonha para 2012-2015.....	107
Quadro 5 – Definições de Acreditação no Mercosul.....	120
Quadro 6 – Cursos acreditados no primeiro ciclo do Sistema Arcu-Sul.....	122
Quadro 7 – Cursos acreditados no segundo ciclo do Sistema Arcu-Sul.....	123
Quadro 8 – Expansão do asseguramento de qualidade do Ensino Superior no Mercosul.....	124
Quadro 9 – Estrutura das ESG 2005 e 2015.....	137
Quadro 10 – Manuais de Procedimentos do Sistema.....	143
Quadro 11 – Semelhanças e especificidades dos sistemas europeu e mercosulino.....	162
Quadro 12 – Total de participantes da pesquisa por unidade à qual pertencem.....	187



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

A3ES	Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior
AEC	Association Européenne des Conservatoires, Académies de Musique et Musikhoschschulen – Associação Europeia de Academias de Música e Conservatórios
AEGEE	European Students' Forum – Fórum Europeu dos Estudantes
Aladi	Associação Latino-Americana de Integração
Alalc	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
Alcue	América Latina, Caribe e União Europeia
Alfa	América Latina - Formação Acadêmica
ANA	Agência Nacional de Acreditação
Aqaf	Asean Quality Assurance Framework/Quadro de Garantia da Qualidade da Asean
Art.	Artigo
Asean	Associação das Nações do Sudoeste Asiático
AUE	Ato Único Europeu
BCRP	Biblioteca Central de Ribeirão Preto
BFUG	Bologna Follow-Up Group - Grupo de Acompanhamento de Bolonha
BICG	Bologna Implementation Coordination Group - Grupo de Coordenação da Implementação de Bolonha
BPG	Bologna Preparatory Group – Grupo Preparatório de Bolonha
Caes	Comissão de Área de Educação Superior
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCEx	Comissão de Cultura e Extensão
CCInt	Comissão de Cooperação Nacional e Internacional
CCM	Comissão de Comércio do Mercosul
CCR	Comitê Coordenador Regional
Ceca	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Econômica Europeia
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
Cheps	Centre for Higher Education Policy Studies - Centro de Estudos de Política do Ensino Superior
Cinterplan	Centro Interamericano de Estudos e Pesquisas para o Planejamento da Educação
Claeppaes	Curso Latino-Americano de Especialização em Políticas Públicas e Avaliação da Educação Superior
CMC	Conselho Mercado Comum

Conaes	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior Comissão
Coneau	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria – Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária
CRE	Confederation of EU Rectors’ Conferences and the Association of European Universities – Confederação de Conferências de Reitores da UE e Associação das Universidades Europeias
Crue	Conselho de Reitores da União Europeia
Cuaso	Cidade Universitária “Armando de Salles Oliveira”
Deqar	Database of External Quality Assurance Results – Banco de Dados de Resultados de Garantia de Qualidade Externa
EACH	Escola de Artes e Ciências Humanas
EAIE	European Association for Internacional Education - Associação Europeia de Educação Internacional
ECA	Consórcio Europeu de Acreditação
Ecosoc	United Nations Economic and Social Council
ECTS	European Credit Transfer and Accumulation System
EE	Escola de Enfermagem
EFTA/AECL	European Free Trade Association - Associação Europeia de Comércio Livre
EHEA/EEES	European Higher Education Area – Espaço Europeu de Ensino Superior
EI	Education International – Educação Internacional
Enic Network	European Network of National Information Centres on academic mobility and recognition - Rede Europeia de Centros Nacionais de Informação sobre mobilidade e reconhecimento acadêmico
Enqa	European Association for Quality Assurance in Higher Education - Associação Europeia para a Garantia da Qualidade da Educação Superior
Eqar	European Register for Quality Assurance Agencies - Registro Europeu para Agências de Garantia de Qualidade
Eqaf	European Quality Assurance Forum
ERA/EEP	European Research Area - Espaço Europeu de Pesquisa
Erasmus	European Action Scheme for the Mobility of University Students - Esquema de ação europeu para a mobilidade de estudantes universitários
Eres	Espaço Regional de Educação Superior do Mercosul
Eric	Education Resources Information Center
ESG	Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area - Normas e Diretrizes para a Garantia de Qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior
Esib	The National Union of Students in Europe – União Nacional dos Estudantes da Europa
ESN	Erasmus Student Network – Rede de Estudantes Erasmus
ESU	European Students’ Union - União Europeia de Estudantes

ETE	Education-Training-Employment – Educação-Formação-Emprego
Etuce	European Trade Union Committee for Education - Comitê Sindical Europeu para a Educação
EUA	European University Association/Associação Universitária Europeia
EUI	European University Institute/ Instituto Universitário Europeu
Eurashe	European Association of Institutions in Higher Education
Euratom	Comunidade Europeia de Energia Atômica
Eureqa	Empowering universities to fulfil their responsibility for Quality Assurance – Capacitando as universidades para cumprir sua responsabilidade pela Garantia de Qualidade
Eurodoc	European Council of Doctoral Candidates and Junior Researchers - Conselho Europeu de Doutorandos e Investigadores Júnior
Eurostat	Estatísticas Europeias
FE	Faculdade de Educação
FFLCH	Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas
FCHS-BFR	Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca
Focem	Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul
FD	Faculdade de Direito
FDRP	Faculdade de Direito de Ribeirão Preto
Gatt/AGTAC	General Agreement on Tariff and Trade - Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio
Gats/AGCS	General Agreement on Trade in Services - Acordo Geral sobre Comércio e Serviços
GMC	Grupo Mercado Comum
GTEAE	Grupo de Trabalho de Especialistas em Acreditação e Avaliação da Educação Superior
IES	Instituição de Ensino Superior
Iesalc/Unesco	Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e Caribe
IET	Instituto Europeu de Tecnologia
IFCH	Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPPDH	Instituto em Políticas Públicas em Direitos Humanos Mercosul
ISM	Instituto Social Mercosul
MAC	Método Aberto de Coordenação
Marca	Programa de Mobilidade Acadêmica Regional de Cursos Acreditados
Mercosul	Mercado Comum do Sul
Naric	National Academic Recognition Information Centre

NVAO	Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie – Organização de Acreditação da Holanda e Flandres
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OEI	Organização dos Estados Ibero-americanos
OI	Organização Internacional
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
Orealc – Unesco	Escritório Regional para a Educação para América Latina e Caribe
PAE	Programa de Aperfeiçoamento do Ensino
Paqaf	Pan-African Quality Assurance and Accreditation Framework – Quadro Pan-Africano de Garantia de Qualidade e Acreditação
Parlasul	Parlamento do Mercosul
Pesc	Política Externa e de Segurança Comum
Pice	Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina
R&D	Research and Development - Pesquisa e Desenvolvimento
Rana	Rede de Agências Nacionais de Acreditação
RME	Reunião de Ministros de Educação do Mercosul
SEM	Setor Educacional do Mercosul
Seres	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
Siaces	Sistema Interamericano de Garantia de Qualidade da Educação Superior
Sistema Arcu-Sul	Sistema de Acreditação Regional de Cursos Universitários para o Reconhecimento das Respectivas Titulações no Mercosul e Estados Associados
Sisweeb	Sistema de Empréstimos entre Bibliotecas
SSRN	Social Science Research Network
TCE	Tribunal de Contas Europeu
TEC	Tarifa Externa Comum
TEEP	Transnational European Evaluation Pilot – Piloto de Avaliação Transnacional Europeia
TNE	Transnational Education - Educação Transnacional
TPR	Tribunal Permanente de Revisão
EU	União Europeia
UA	Universiteit Antwerpen
UASB	Universidad Andina Simón Bolívar

UBA	Universidad de Buenos Aires
UCL	University College London
UFPR	Universidade Federal do Paraná
Unasul	Nações Sul-Americanas
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unesco-Cepes	European Centre for Higher Education - Centre Européen pour l'Enseignement Supérieur - Centro Europeu para o Ensino Superior
Unesp	Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
Unice	Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe – Sindicato das Confederações da Indústria e dos Empregadores da Europa
Unila	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
Unioeste	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UPS	Unidade de Apoio para a Participação Social
USP	Universidade de São Paulo
VPN	Virtual Private Network

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	22
CAPÍTULO I – AS ORIGENS DOS PROCESSOS REGIONAIS DE GARANTIA DE QUALIDADE DO ENSINO SUPERIOR NA EUROPA E NO MERCOSUL.....	45
<b>1.1 O contexto de criação do Processo de Bolonha.....</b>	<b>46</b>
<b>1.2 O contexto de criação do Sistema Arcu-Sul.....</b>	<b>78</b>
CAPÍTULO II – A CONSTRUÇÃO DOS SISTEMAS DE GARANTIA DE QUALIDADE NA EUROPA E NO MERCOSUL.....	92
<b>2.1 O Processo de Bolonha e suas Conferências Ministeriais.....</b>	<b>92</b>
<b>2.2 O desenvolvimento do Sistema Arcu-Sul.....</b>	<b>119</b>
CAPÍTULO III – NORMAS, DIRETRIZES E PROCEDIMENTOS DAS ESG E DO SISTEMA ARCU-SUL.....	128
<b>3.1 As Normas e Diretrizes para a Garantia de Qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior (ESG).....</b>	<b>133</b>
<b>3.2 Normas e Procedimentos do Sistema Arcu-Sul.....</b>	<b>142</b>
<b>3.3 Semelhanças e especificidades das ESG e do Sistema Arcu-Sul.....</b>	<b>155</b>
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	163
REFERÊNCIAS.....	167
APÊNDICES.....	183
ANEXOS.....	188

## INTRODUÇÃO

A passagem do século XX para o XXI traz para as discussões sobre o Ensino Superior<sup>1</sup> elementos que ultrapassam o ambiente universitário, sendo-lhe atribuído, por líderes de economias desenvolvidas, por exemplo, o caráter de instrumento de competitividade global e de alicerce para sociedades baseadas no conhecimento, como observam Robertson e Dale (2018).

Segundo Crosier e Parveva (2013), o Ensino Superior estaria no centro da transformação global de uma sociedade do conhecimento industrializada para uma pós-industrial, não mais se encontrando às margens da realidade social e política, assumindo o papel de fator-chave na competitividade e na modernização dos Estados.

Nota Dias Sobrinho (2005) que, mais do que em qualquer outro momento, a Educação Superior se apresenta como um campo permeado por tensões, conflitos de interesse e zonas nebulosas que adentram as esferas econômica, política e administrativa, designando Morosini (2014) esta fase como singular, destacando, entre seus novos desafios, a consideração das demandas locais num contexto global.

No mesmo sentido, sopesam Nóvoa e Dejong-Lambert (2004) que as explicações convencionais são restritas para se propor um estudo adequado do quadro emergente da Educação Superior, chamando a atenção Nóvoa (1995) para o fato de que ganharam vazão modelos de análise não centrados na figura do Estado-nação.

Nesse viés, colocam Robertson e Dale (2011) que o Estado nacional já não figura como o único ator destacado na área da Educação, não se tratando apenas de transmutação de escala, da nacional para a global, mas de uma metamorfose que escapa ao alcance dos pressupostos e formas de análise existentes, tanto que, com base no caso europeu, Antunes (2008) identifica o que denomina como Nova Ordem Educacional, caracterizada pelo redimensionamento das relações sociais educacionais, requerendo outras formas de categorização ou teorização para compreendê-las e explicá-las.

Nesse cenário, o Ensino Superior estaria vinculado à flexibilização de fronteiras e à circulação internacional de pessoas, bens e serviços, inscrevendo a transnacionalidade<sup>2</sup> na

---

<sup>1</sup> Muito embora entenda-se que o termo “Ensino Superior” apresente caráter mais estrito do que “Educação Superior”, referindo-se ao processo de ensino-aprendizagem, optou-se por usar, ao longo do texto, os termos empregados pelos autores direta ou indiretamente. No caso das traduções de textos em língua estrangeira, buscou-se o termo mais próximo ao teor e ao contexto do texto original.

<sup>2</sup> Neste trabalho, diferencia-se o termo transnacional de supranacional, entendendo-se o primeiro como referente à desterritorialização de relações político-econômico-sociais, regido pela intergovernabilidade, enquanto o segundo, a um poder de mando superior aos Estados de cunho normativo próprio da União Europeia, aplicado a determinadas matérias (Cf. LEWANDOWSKI, 2004; GONÇALVES; STELZER, 2009).

matriz das políticas públicas do campo da Educação, impulsionada pela mobilidade acadêmica e de profissionais diplomados, cada vez mais conectada ao mercado de trabalho, como lembram Torres (2009) e Catani (2010), e assumindo, gradativamente, a natureza de bem mundial de interesse global (VERHINE; FREITAS, 2012).

Essa reconfiguração traria como um dos fatores centrais a pluralidade, seja de seus atores, seja de sua abrangência espacial, muito embora, em si, a execução das políticas públicas educacionais se dê em territórios nacionais. Antunes (2007) recorda que a regulação nacional, por meio de normas e sanções, também passa a ser entabulada por instâncias intermediárias de distintos níveis, enquanto Robertson e Dale (2018) e Dale e Robertson (2002) chamam a atenção para o papel que a escala regional vem assumindo como *locus* para tratar de distintas questões educacionais que recaem sobre governos e instituições de Ensino Superior.

Ainda, de outra perspectiva, Stoer (2002) assinala que tecnologias políticas baseadas na trilogia “mercado, gestão e performatividade” se contrapõem à Educação da tradição de bem-estar público, canalizada no Estado. Essa trilogia assume tal protagonismo que Leite e Genro (2012) reconhecem uma neolíngua na epistemologia da Educação Superior que, em consonância com a mídia e a retórica global, refere-se às expressões qualidade, avaliação e acreditação como corriqueiras, representando ações forçadas para o bom funcionamento dos sistemas educacionais, marcando a ideia de imprescindibilidade da garantia de qualidade e da internacionalização do Ensino Superior<sup>3</sup>.

Dentro desse quadro, a comparabilidade entre os sistemas de Ensino Superior e a sua transparência ascenderam à condição de elementos basilares, ocasionando a difusão de processos de garantia de qualidade, notadamente, em projetos de integração regional<sup>4</sup> e de Espaços de Ensino Superior.

Relata Dias Sobrinho (2005, p. 147) que se passou a promover a padronização de vários aspectos do Ensino Superior e, até mesmo, a sua homogeneização, resultando na “necessidade de estabelecimento de normas e regras mais ou menos comuns entre os países e a criação de agências supranacionais para a gestão das convergências dos sistemas e reconhecimento de títulos e diplomas”.

---

<sup>3</sup> Um indicativo da inferência das autoras pode ser observado na meta 4.3 do Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas: “Até 2030, assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo universidade” (ODSBRASIL, s/d).

<sup>4</sup> Considerando-se a diferença de nomenclatura de acordo com o campo de estudo e que esta pesquisa tem cunho interdisciplinar, utiliza-se o termo “integração regional” independentemente da delegação de certo grau de soberania dos Estados às Organizações Internacionais Regionais a que pertencem.



Em linhas gerais, o primeiro passo para se promover a comparabilidade dos cursos, instituições ou programas de nível superior seria o estabelecimento de processos de garantia da qualidade, a fim de se analisar se atendem, satisfatoriamente, aos indicadores previamente estabelecidos. Via de regra, tais processos são coordenados e executados por agências de avaliação e de garantia de qualidade e são compostos por procedimentos de cunho avaliativo, usualmente, autoavaliação e visita externa de pares, seguidos por ditame de outorga de certificação em caso de atendimento aos patamares de qualidade convencionados (LAMARRA, 2006; HIZUME, 2010), denominado também avaliação final.

Em contextos regionais, esses processos tendem a apresentar variações em sua modelagem, trazendo em seus desenhos diferentes formas de institucionalidade, atores, termos técnicos e/ou seus significados e, até mesmo, finalidades, a depender dos arranjos em que estão inseridos. Tais processos favoreceriam o reconhecimento de títulos expedidos entre Estados-membros ou Estados-partes<sup>5</sup>, na medida em que correspondem a uma política pública educacional coletiva de reconhecimento de qualidade e de comparabilidade, dotada de fé pública transnacional, oportunizando a circulação de trabalhadores diplomados, professores, pesquisadores e estudantes, o que contribuiria para o aprofundamento do grau de integração de determinada região. Ainda, tem-se argumentado que, ao estabelecer patamares de qualidade educacionais regionais, os mecanismos de garantia de qualidade ocasionariam, em tese, o desenvolvimento sociocultural e a melhora da qualidade de vida nos Estados participantes<sup>6</sup>.

Nesse diapasão, na Europa, como parte do Processo de Bolonha de reforma do Ensino Superior, foram adotadas as Normas e Diretrizes para a Garantia de Qualidade no Espaço

---

<sup>5</sup> Entende-se por Estado-membro o Estado que ratifica um tratado para integrar uma organização internacional e, por Estado-parte, o que ratificou determinado tratado sem o estabelecimento de vínculo institucional. A ratificação é definida por Casella, Accioly e Silva (2012, p. 167) como “ato administrativo mediante o qual o chefe de estado confirma tratado firmado em seu nome ou em nome do estado, declarando aceito o que foi convencionado pelo agente signatário”. Decorre da ratificação a obrigação formal do Estado em relação ao tratado. Ainda, faz-se mister diferenciar os termos técnicos assinatura e ratificação. A assinatura é um primeiro ato no qual o Estado demonstra a intenção de se comprometer com o referido tratado, implicando o dever de não agir de forma a contrariar seu conteúdo.

<sup>6</sup> Pode-se identificar a influência da Teoria do Capital Humano nos discursos que vinculam o desenvolvimento econômico à melhora dos níveis educacionais também na seara regional. Essa teoria ancora-se na economia neoclássica e passou a sustentar políticas públicas e reformas educacionais de matriz liberal, a partir do final dos anos de 1960, tendo como referência Theodore W. Schultz e Gary Becker (CATANI; AZEVEDO, 2013). Nota McCowan (2015) que essa teoria tem prosperado e é a principal força-motriz do investimento nacional na Educação, defendida por organismos internacionais em países de baixa e média rendas até os dias atuais. Acrescenta o autor que, embora essa teoria possa ser considerada válida para explicar o crescimento econômico, sua prescrição para promovê-lo sofre críticas por não considerar outros aspectos além dos materiais como objetivos válidos da Educação. Como observam Bourdieu e Passeron (1978), já no século XIX havia sido levantada a questão sobre a rentabilidade da educação no processo de desenvolvimento econômico. Contudo, no século XX, o tema se volta para a contribuição da universidade para o crescimento econômico nacional.

Europeu de Ensino<sup>7</sup> Superior (ESG) em 2005, revistas em 2015, e, no Mercado Comum do Sul (Mercosul), foi estabelecido o Sistema de Acreditação Regional de Cursos Universitários para o Reconhecimento das Respectivas Titulações no Mercosul e Estados Associados (Sistema Arcu-Sul) em 2008, como primeira medida para viabilizar o reconhecimento de títulos no bloco. Ambos os processos se constituem objeto deste estudo<sup>8</sup>.

A seleção das ESG e do Sistema Arcu-Sul se deu, primeiramente, por visarem a finalidades análogas em mesmo nível, isto é, por instituírem parâmetros macrorregionais<sup>9</sup> de qualidade do Ensino Superior, não obstante estejam inseridos em arquiteturas integracionistas de diferentes vieses. Considerou-se, da mesma forma, que o modelo europeu representa o de maior abrangência do tipo, constituindo-se em referência para a área, visto que a Declaração de Bolonha é tida por autores como Verhine e Freitas (2012, p. 30) como o “fenômeno mais expressivo de internacionalização que hoje ocorre na Europa e talvez mesmo no mundo inteiro” e o Processo, em si, como uma das reformas mais significativas dos 900 anos da história da universidade ocidental (NEAVE; MAASSEN, 2007). Por sua vez, o Sistema Arcu-Sul tem sido reconhecido como um dos sistemas de garantia de qualidade sub-regional que mais se destacam na América Latina (LAMARRA, 2004). Outrossim, *mutatis mutandis*, também se levou em conta que o Sistema Arcu-Sul tem se expandido pelo subcontinente, abrangendo a maioria dos Estados sul-americanos e não apenas os Estados-membros do Mercosul.

Ainda, ponderou-se que a European Association for Quality Assurance in Higher Education (Enqa), que atuou na elaboração das ESG, tem prestado cooperação técnica para outras regiões visando ao estabelecimento de processos similares, como no caso da África, expandindo o seu alcance, mesmo com variações.

---

<sup>7</sup>Muito embora em trabalhos anteriores tenha-se utilizado como tradução de European Higher Education Area a expressão Espaço Europeu de Educação Superior, após aprofundamento do estudo, verificou-se que esse espaço se dedica às atividades de ensino em si, considerando, designadamente, a diversidade das Instituições de Ensino Superior europeias e a separação entre ensino e pesquisa. Pode-se observar, também, que os documentos oficiais do EEES em português referem-se ao termo ensino e não educação. Esse entendimento foi corroborado pelo entrevistado A3ES1, que, ao ser perguntado sobre o tema, respondeu: “penso que a melhor versão seria ‘ensino’. Ensino e educação são conceitos diferentes. No ensino organizam-se atividades didáticas para ajudar os alunos a compreender áreas específicas do conhecimento (biologia, história, matemática, química etc.). A educação é mais abrangente, incluindo também o ensino para além de ajudar a integrar ensino e vida, conhecimento e ética, reflexão e ação, a ter uma visão de totalidade. O Processo de Bolonha dedica-se ao ensino”.

<sup>8</sup> Projetos similares são encontrados em outras regiões, como o Quadro de Garantia de Qualidade da Asean (Aqaf), desenvolvido pela Associação das Nações do Sudeste Asiático (Asean), em 2013, e o Quadro Pan-Africano de Garantia de Qualidade e Acreditação (Paqaf), em 2015, em cooperação com a Europa.

<sup>9</sup> Neste ponto, faz-se mister esclarecer que, ao longo de todo o texto, o termo regionalismo é usado referindo-se à esfera macrorregional, ou seja, às unidades ou aos subsistemas entre o nível estatal e o do sistema global, em contraposição ao nível microrregional, que diria respeito ao espaço entre os níveis nacional e o local em um determinado Estado (DE LOMBAERDE *et al.*, 2010; SÖDERBAUM, 2007, 2008; HETTNE; SÖDERBAUM, 2000).

Igualmente, foram levadas em conta as tratativas para o estabelecimento de uma área inter-regional de Ensino Superior entre a Europa e a América Latina, o que, impreterivelmente, abarcará a comparabilidade dos cursos e a garantia de qualidade<sup>10</sup>, além da possibilidade de reconhecimento mútuo de diplomas.

Ademais, esta pesquisa dá continuidade à temática que vem sendo desenvolvida desde a especialização na UFPR/Unila, sobre a configuração da Conaes como Agência Nacional de Acreditação (ANA) do Brasil no Sistema Arcu-Sul, e no mestrado, sobre as ANAs da Argentina e do Brasil no Sistema Arcu-Sul, no Prolam/USP. Desta feita, o curso natural de investigação confluía para um estudo sobre a garantia de qualidade de caráter regional alhures.

A opção por utilizar a denominação Europa (continente) para identificar um dos contextos regionais e não Processo de Bolonha (acordo informal entre Estados) ou União Europeia (organização econômica regional), em cotejamento ao Mercosul (organização econômica regional), deu-se por se entender que o termo seria mais adequado, tendo em vista a abrangência teleológica, material e espacial das ESG e a diversidade de acordos regionais em que estão inseridas; também, atentou-se à advertência de Neave e Maassen (2007, p. 135) de que “[...] estudar qualquer processo de integração europeia isoladamente é problemático”. Se, por um lado, as ESG são um dos elementos essenciais do Processo de Bolonha, entendido como um compromisso intergovernamental que objetiva concertar e reestruturar os sistemas de Ensino Superior europeus que se estende muito além da União Europeia, contando com seu apoio (KEELING, 2006; RAMA, 2009), por outro, há de se considerar que, embora o Processo de Bolonha tenha sido concebido em nível intergovernamental, alguns autores arrazoam que a entrada da Comissão Europeia como membro pleno do Processo o reconfigurou como condutor de políticas da União Europeia, conferindo-lhe característica híbrida (VEIGA; MAGALHÃES; AMARAL, 2015).

De mais a mais, como coloca Anne Corbett em seu livro *Universities and the Europe of Knowledge* (2005, p. 3), “ideas do not arrive out of the blue”, isto é, as ideias não vêm do nada, referindo-se tanto ao porquê do interesse comunitário em desenvolver políticas voltadas para o Ensino Superior como ao fato de que o Processo de Bolonha se baseia em mecanismos pioneiros que foram desenvolvidos no seio das instituições europeias para apoiar e financiar diferentes formas de cooperação interuniversitária direta.

Destarte, tomando a concepção de que os contextos em que se inserem as políticas públicas educacionais são elementos coconstitutivos e não apenas panos de fundo neutros

---

<sup>10</sup> Sobre o tema, ver: Barlete, 2018; Casanueva, 2014; Gardini, Ayuso, 2015 e Lamarra; Mora, 2005.

(DALE; ROBERTSON, 2012), a pesquisa se norteou pelos seguintes questionamentos: quais os contextos em que emergiram os processos regionais de garantia de qualidade do Ensino Superior na Europa e no Mercosul? Como se dão? Para que servem? Quais são seus elementos? Quem são os atores envolvidos? Como são regulamentados/regulados? Quais são seus efeitos internos e internacionais? São necessários, de fato, para propiciar a circulação de estudantes, acadêmicos e profissionais diplomados? O que se entende por qualidade da Educação Superior nesses processos? Quais são suas similitudes e diferenças? Podem ser correlacionados? São compatíveis? Há a possibilidade de as creditações emanadas em uma região serem reconhecidas e surtirem efeito na outra? Como esses processos têm sido implementados?

Com essas questões, vislumbrou-se apreender como estão sendo construídos os processos regionais de garantia de qualidade do Ensino Superior; i. e., buscou-se compreender a relação entre o desenho dos processos de garantia de qualidade e os arranjos regionais em que foram elaborados. Assim, o objetivo geral que guiou a pesquisa consistiu em analisar a formulação e o desenvolvimento desses processos na Europa e no Mercosul e identificar os fatores específicos de cada região que influenciaram a elaboração de suas modelagens.

Desse objetivo geral, e com base nas indagações acima, foram elaborados tópicos para orientar o processo de estudo, o levantamento bibliográfico, a coleta de dados e a sistematização dos resultados obtidos. Esses tópicos residem em: analisar o contexto de criação dos processos regionais de garantia de qualidade europeu e mercosulino; identificar os atores envolvidos nesses processos e suas relações com a regulação/supervisão da qualidade da Educação Superior; examinar os termos operacionais tomados como referência, tais como qualidade e acreditação; verificar a natureza dos ditames de garantia de qualidade; averiguar o papel da garantia de qualidade para efeitos de mobilidade acadêmica e reconhecimento de diplomas para a circulação de profissionais de nível superior; esquadrihar a (in)compatibilidade dos processos de acreditação; perscrutar a validade internacional das certificações de qualidade expedidas em ambas as regiões e, por fim, verificar como têm sido implementados os processos em Estados-partes do Processo de Bolonha e Estados-membros do Mercosul.

Destarte, a pesquisa foi desdobrada em dois eixos interconectados: a formação dos processos de garantia de qualidade do Ensino Superior em cada região; e os processos de garantia de qualidade em si e a análise das características dos modelos.

O primeiro eixo centra-se na análise da formação dos processos de garantia de qualidade na Europa e no Mercosul, partindo-se de uma abordagem do regionalismo. Tal enfoque tem sido utilizado por autores como Azevedo, Dale e Robertson, e Perrotta, na análise de casos como o europeu e o mercosulino no campo de estudo do Ensino Superior. Buscou-se verificar

como tais processos foram institucionalizados e modelados, como se relacionam as esferas regionais e nacionais para conduzi-los e como tem se dado a concepção de políticas públicas regionais para o Ensino Superior.

Designadamente, esse eixo reforça o entendimento de que o regionalismo não segue um parâmetro linear ou evolutivo (PERROTTA, 2013), de que a integração é um processo e não um produto (SCHMITTER, 2010) e de que as políticas regionais, tão pouco, representam versões ampliadas das políticas nacionais (DALE, 2009), muito embora não deixem de refleti-las em certa medida.

Considerando-se que “uma das principais características do estudo do regionalismo é que regionalismo significa diferentes coisas para diferentes pessoas em diferentes contextos e períodos de tempo” (SÖDERBAUM, 2015, p. 1, tradução nossa), que “o conceito de regionalismo é tão diverso quanto o seu objeto de estudo” (BÖRZEL, 2011, p. 5, tradução nossa), que “regionalismo é um vasto conjunto de atividades de diferentes atores, de diferentes formas e em diferentes momentos” (FAWN, 2009, p. 13, tradução nossa), que “não existe uma definição comumente aceita de ‘região’ ou ‘regionalismo’ ou de ‘integração regional’” (SBRAGIA, 2008, p. 33, tradução nossa), e que “regiões podem ser definidas de diferentes maneiras, dependendo das perguntas de pesquisa que são feitas” (DE LOMBAERDE, 2011, p. 677, tradução nossa), inicialmente, adota-se a definição mínima de região<sup>11</sup> de Hettne (2005), referindo-se a um número limitado de Estados ligados por uma relação geográfica e certo grau de interdependência mútua, e a de regionalismo considerado como a tendência e o compromisso político de organizar o mundo em regiões, de Hettne e Söderbaum (2007). Sobretudo, entende-se, com base em Söderbaum (2016), que regiões são construções sociais que exprimem determinado momento histórico e suas conjunturas, valores compartilhados, identidades, normas e práticas, implicando conceitos dinâmicos de regionalismo que podem variar de acordo com a época. Assentindo também com Tussie (2009), percebe-se o regionalismo como um processo eminentemente político em que coexistem, concorrem e se sobrepõem distintos projetos de limites tênues e difusos.

Assim, levando-se em conta a variedade de regionalismos, impulsionados pela propagação global de iniciativas regionais nas mais diversas áreas geográficas, culturais, e

---

<sup>11</sup> A definição de região depende de vários fatores; exemplificativamente, na Geografia, atrela-se às diferentes correntes epistemológicas, como ponderam Lencioni (2005) e Gomes (2000), seguindo, assim, o viés teórico adotado, enquanto, juridicamente, pode assumir caráter mais técnico, dando-se o reconhecimento de determinado território transnacional como região, a partir de sua institucionalização, sob a égide do direito internacional público por meio de acordo celebrado entre Estados e/ou Organizações Internacionais (CASELLA; ACCIOLY; SILVA, 2012).

contextos históricos (DE LOMBAERDE, 2011) e que as raízes, a elaboração e o desenvolvimento das ESG e do Sistema Arcu-Sul envolvem tempos e circunstâncias distintos, optou-se por analisar esses períodos a partir da proposta de Söderbaum (2013, 2015, 2016), na qual o autor identifica quatro momentos do regionalismo: o Regionalismo Precoce<sup>12</sup>, o Velho Regionalismo, o Novo Regionalismo e o Regionalismo Comparado.

Para Söderbaum (2015), a primeira fase do regionalismo, o Regionalismo Precoce, diferencia-se das demais fases por abranger um lapso temporal mais amplo, envolvendo impérios, reinos, alianças, pactos e projetos pancontinentais, exemplificativamente. Datando das mais diversas épocas, essas conformações esteavam-se em diferentes interpretações acerca da cultura, da identidade, da segurança, da política, da economia e do direito, pautando-se não apenas em aspectos internos como também na defesa de ameaças externas.

O autor enfatiza a importância dessa fase como nascedouro dos fundamentos do regionalismo e dos projetos de integração, aduzindo que uma perspectiva histórica acarreta o entendimento de que as regiões estão intimamente ligadas aos contextos políticos, especialmente àqueles que dizem respeito à organização da ordem mundial, ocasionando diferentes formas de regionalismo através do tempo (SÖDERBAUM, 2015, 2016).

Importante notar que movimentos regionalistas há muito são observados tanto na Europa como na América Latina, destacando-se entre eles a proposta de Emmanuel Kant de uma federação de Estados em *À paz perpétua*, do século XVIII, a dos “Estados Unidos da Europa” imaginada por Victor Hugo, no século XIX, e a da criação de uma Liga de Repúblicas Americanas, de Simón Bolívar, no início do século XIX, como decorrência das lutas pela independência das colônias espanholas.

A longa tradição e diversidade das associações regionais latino-americanas é evocada por Tussie (2009)<sup>13</sup>, que reconhece, no compartilhamento das culturas indígena e ibérica, nos

---

<sup>12</sup> Embora a integração regional tenha se tornado objeto de estudo a partir da década de 1950, com os acordos das Comunidades Europeias que constituíram um arquétipo inédito de integração (PERROTTA, 2013; ROBERTSON; DALE, 2018), Söderbaum (2016) adverte para o fato de que o desconhecimento acerca das raízes do regionalismo pode conduzir à falta de compreensão sobre sua natureza e repercutir em desdobramentos teóricos equivocados sobre o tema. Exemplificando, o autor cita a importância exagerada que acadêmicos atribuíram às organizações regionais formais em detrimento de modelos mais fluidos. De forma geral, são reconhecidos pela doutrina o Velho e o Novo Regionalismo, enquanto o regionalismo contemporâneo é denominado das mais diversas formas ligadas à ideia de um momento “pós”, indicando rompimento com a fase anterior, como, por exemplo, regionalismo estratégico, pós-liberal, pós-neoliberal, pós-comercial, pós-hegemônico (SÖDERBAUM, 2016; PERROTTA, 2013; PERROTTA; PORCELLI, 2019).

<sup>13</sup> Insta registrar que a iniciativa dos Estados americanos de criar um sistema compartilhado de normas e instituições teve sua primeira conferência em Washington, Estados Unidos, de outubro de 1889 a abril de 1890. Como resultado da Conferência, os 18 Estados participantes constituíram a União Internacional das Repúblicas Americanas que se tornou a União Pan-Americana e, enfim, a Organização dos Estados Americanos (OEA), com a Carta de 1948. A OEA é considerada o organismo regional mais antigo em funcionamento e é a mais importante instância da região, tomando como base a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento.

processos de constituição dos Estados no pós-independência e na resistência à hegemonia estadunidense elementos ímpares que se constituem como marca distintiva para se compreender a dinâmica da região.

Essa etapa, como lembra Söderbaum (2016), evidencia as vertentes que ainda influenciam os projetos regionalistas contemporâneos, pairando as ideias de ruptura com o modelo westfaliano<sup>14</sup> na Europa e de resistência à dominação externa na América Latina.

Já o Velho Regionalismo, também chamado de regionalismo fechado, englobaria desde o período do entreguerras e da Segunda Guerra Mundial até o final da Guerra Fria. As discussões focadas na restauração da Europa, em políticas conjuntas de apaziguamento, de segurança e de construção de uma identidade europeia, ganham os holofotes e favorecem o desenvolvimento de teorias centradas na criação das Comunidades Europeias<sup>15</sup> e seus desdobramentos nos anos de 1950 (SÖDERBAUM, 2015).

Essa etapa foi marcada pelo questionamento do modelo de Estado-nação, visto mais como um problema do que uma solução, em prol da integração regional, apontada como meio de se alcançar a paz e a estabilidade<sup>16</sup> (BÖRZEL, 2011; HETTNE, 2005; HETTNE;

---

Atualmente, é composta por 35 Estados-membros e tem como observadores permanentes a União Europeia e 69 Estados (OEA, s/d).

<sup>14</sup> O modelo westfaliano refere-se à figura do Estado-nação, atentando para os princípios da igualdade soberana, integridade territorial, autodeterminação e não intervenção, que emergiu com a Paz de Westfália de 1648, dando origem à ordem internacional moderna, que considera o Estado como único sujeito das relações internacionais (AMARAL JÚNIOR, 2012).

<sup>15</sup> O processo de integração na Europa teve início em 1950, na Conferência de Paris, por iniciativa da França e da Alemanha, aliando-se Bélgica, Holanda e Luxemburgo (Benelux) e Itália. Em 1951, na mesma cidade, foi celebrado o Tratado de Criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Ceca). Em 1957, foram instituídas a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (Euratom) com o Tratado de Roma. O Tratado fundador da CEE criou um Mercado Comum, baseado na livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais e na harmonização de políticas econômicas. Em 1965, na Cúpula de Bruxelas, foram unificadas as estruturas das três Comunidades (AMARAL JÚNIOR, 2012). Como conformação básica das Comunidades permaneceram o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão das Comunidades Europeias e o Tribunal de Justiça. O Parlamento Europeu, munido de poderes de deliberação e controle atribuídos pelo Tratado, compõe-se de representantes dos Estados-membros de acordo com critérios demográficos. Cabe-lhe, assim, intervir na revisão e celebração de tratados, na elaboração do direito comunitário derivado e na elaboração e fiscalização orçamentária. O Parlamento é a única instituição europeia eleita diretamente, responsável por representar o interesse do povo. A contar de 1979, a eleição dos deputados tem se dado por escrutínio simultâneo nos Estados-membros pelo sufrágio universal (COMISSÃO EUROPEIA, 2017; EUROPAPARL, s/d; CASELLA; ACCIOLY; SILVA, 2012). O Conselho tem entre as suas funções a representação dos Estados-membros, aprovar a legislação e coordenar as políticas dos países, tendo o poder de celebrar tratados com outros países e organizações internacionais. Seus membros não são fixos, sendo composto por ministros dos governos em função da matéria em pauta, exercida a presidência rotativamente, alterando-se a cada seis meses por ordem alfabética dos Estados. Em conjunto com o Parlamento, é o principal órgão decisório, tendo competência para negociar e adotar a legislação europeia com base nas propostas da Comissão Europeia (EUROPA, s/d, b). Para explicar o processo de integração europeu, despontaram teorias sob diferentes perspectivas, destacando-se o federalismo, o funcionalismo, o neofuncionalismo e o intergovernamentalismo (SÖDERBAUM, 2015; PERROTTA, 2013).

<sup>16</sup> Coloca Castro (2014) que a revisão historiográfica revela outros interesses envolvidos no processo de integração europeu em seus primórdios, como o interesse da Alemanha em aproximar-se da França, buscando reabilitação internacional e interesses socioeconômicos nacionais.

SÖDERBAUM, 2007; SÖDERBAUM, 2007, 2008, 2015, 2016), sublinhando Van Langenhove e Scaramagli (2011) sua orientação *top-down*<sup>17</sup>, conduzida por governos nacionais e elites.

Na América Latina, as discussões voltavam-se para tópicos vinculados à díade colonialismo/anticolonialismo e ao desenvolvimento econômico. A criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal)<sup>18</sup>, em 1948, é assinalada por Perrotta (2010) como marco da integração regional na América Latina, deixando de ser uma utopia para se concretizar em projetos políticos de longo alcance<sup>19</sup>. Distinguindo-se do quadro europeu, o cerne do planejamento latino-americano concentrava-se no fortalecimento dos Estados, na industrialização e na adoção de políticas protecionistas (SÖDERBAUM, 2015). O chamado pensamento desenvolvimentista latino-americano teve como um dos principais teóricos Raúl Prebisch (HETTNE; SÖDERBAUM, 2007), um dos inspiradores da Cepal e seu secretário-executivo entre 1950 e 1963.

Menciona Amaral Júnior (2012) que a Cepal fomentou várias tentativas de integração econômica na América Latina desde o final dos anos de 1950. Em 1960, foi criada a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc) pelo Tratado<sup>20</sup> de Montevideu, celebrado entre 11 países com o objetivo de instituir uma Zona de Livre Comércio<sup>21</sup>. Em 1969, o Tratado de Cartagena deu origem ao Pacto Andino, abrangendo os Estados da região dos Andes. A Alalc

---

<sup>17</sup> Os modelos *top-down* e *bottom-up* referem-se a abordagens voltadas para a implementação de políticas públicas. No primeiro deles, os responsáveis pela formulação da política focam em colocá-la em prática evitando que os agentes de implementação interfiram em sua idealização. Já o segundo parte da visão de que a política é um processo contínuo e que a intervenção dos agentes faz parte de sua consolidação, visando mais o processo de implementação em si do que os planos e propostas iniciais, trazendo flexibilidade à política (LOUZANO *et al.*, 2018).

<sup>18</sup> A Cepal é uma das cinco Comissões Econômicas regionais das Nações Unidas, subordinada ao Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (Ecosoc), com sede em Santiago, no Chile.

<sup>19</sup> Não obstante a Cepal seja reconhecida como o principal foro de discussão sobre o regionalismo na região, não se podem olvidar os estudos desenvolvidos pelo neofuncionalista Ernest Haas, auxiliado por Philippe Schmitter, sobre o regionalismo latino-americano, considerados como pioneiros por abordarem outros casos além do europeu (PERROTTA, 2013).

<sup>20</sup> De acordo com o artigo 2º da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais de 1986: 1. Para os fins da presente Convenção: a) "tratado" significa um acordo internacional regido pelo Direito Internacional e celebrado por escrito i) entre um ou mais Estados e uma ou mais organizações internacionais; ou ii) entre organizações internacionais, quer este acordo conste de um único instrumento ou de dois ou mais instrumentos conexos e qualquer que seja sua denominação específica [...].

<sup>21</sup> Bela Balassa (1961) propôs como tipologia para o processo de Integração Econômica Regional cinco estágios: 1) Zona de Livre Comércio, na qual os Estados eliminam barreiras tarifárias e não tarifárias; 2) União Aduaneira, caracterizada pela adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC); 3) Mercado Comum, com livre circulação de pessoas, serviços, capitais e trabalho; 4) União Econômica, em que há a harmonização das legislações nacionais em relação às áreas integradas anteriormente; e, por fim, 5) Integração Econômica Total, configurando o grau máximo de integração. Essas nomenclaturas e suas características têm sido amplamente usadas, não obstante a configuração como etapas seja questionada em virtude do entendimento de que os processos de integração não são lineares.



foi substituída, em 1980, pela Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), criada pelo segundo Tratado de Montevideu, a fim de aprofundar o nível de integração econômica. Todos os Estados-membros originários do Mercosul são também membros da Aladi, sendo esse um dos requisitos para o ingresso de novos membros no bloco.

As características deste período trouxeram “mudanças dramáticas”, nas palavras de Hettne e Söderbaum (1998, p. 6), que oportunizaram a constituição do Mercosul e o desenvolvimento dos processos regionais de garantia de qualidade do Ensino Superior.

Foram tamanhas as combinações e inovações possibilitadas ao regionalismo no momento histórico do pós-Guerra Fria, que contempla a globalização, que autores como Amaral Júnior (2012) reputam essa fase como o ressurgimento do próprio regionalismo e um dos traços mais significativos da política internacional que se erigia. Para Fawn (2009), na prática, o Velho Regionalismo, concentrado nas importações, não resistiu às iniciativas comerciais regionais dos anos de 1980 e de 1990.

Em contraste com o período anterior, o Novo Regionalismo foi intitulado como aberto por trazer uma gama de tendências mais flexível, entre as quais a participação de atores da sociedade civil e do mundo dos negócios, modelos anti-hegemônicos, multidimensionais e pluralistas de diferentes desenhos institucionais e a redução do protecionismo, ocasionando a proliferação exponencial de acordos regionais (SÖDERBAUM, 2007, 2015, 2016).

Amaral Júnior (2012) atribui ao Novo Regionalismo a qualidade de um regionalismo fluido, inato, sem forma definida, em que nem sempre os liames derivam de acordos formais celebrados pelos Estados, sendo talqualmente fomentado por atores de diversas naturezas que favorecem a conformação de áreas de circulação de pessoas, mercadorias e fluxos comerciais que se justapõem e remodelam as fronteiras nacionais.

A multiplicação de atores envolvidos na ideiação de projetos regionais também é sublinhada por Van Langenhove e Scaramagli (2011), que depreendem um processo *bottom-up* focado na governança regional a partir da participação de atores da sociedade civil nacional e regional, e por Perrotta (2013), que vislumbra como resultado dessa diversidade de atores a multiplicidade de processos regionais formais e informais.

No campo da economia política, tais processos conduzidos de baixo para cima, por atores não estatais, são nomeados como “regionalização”, para diferenciá-los de regionalismo, usado em referência a acordos econômicos de cooperação intergovernamental (FAWN, 2009; SBRAGIA, 2008), conquanto tenham sido empregados como sinônimos inicialmente. Robertson e Dale (2018) destacam que a “regionalização”, geralmente, conta com o suporte estatal, observando que, em muitos casos, faz-se necessário institucionalizar a cooperação entre

Estados para viabilizar demandas de natureza privada, citando como exemplo a assinatura de acordos regionais para reconhecimento de qualificações para fins de mobilidade estudantil e de trabalhadores.

Nessa perspectiva, para Sbragia (2008), o regionalismo poderia abranger a regionalização, apesar de tender a comportar arranjos mais complexos e multidimensionais, até porque, segundo a autora, não haveria consenso sobre a definição de região, regionalismo ou regionalização, advertindo, ainda, que o termo “regionalismo” tem sido amplamente usado com o alastramento dos acordos preferenciais de comércio. Quanto aos acordos regionais, observa que não se restringem, necessariamente, a Estados de apenas uma região ou implicam algum tipo de institucionalização típica dos projetos regionais tradicionais – como o europeu ou o mercosulino.

Não obstante, em algumas circunstâncias, seja de difícil detecção a identificação da natureza dos atores que promovem determinada iniciativa regional, Fawn (2009, p. 13, tradução nossa) chama a atenção para a importância dessa distinção, visto que a “regionalização” *de per se* não seria suficiente para constituir uma região ou mesmo sua identidade, já que “uma região existe quando atores, incluindo governamentais, definem e declaram para outros atores uma identidade específica”. Cabe, nesse particular, trazer a abordagem de “região” da ciência política aludida por Sbragia (2008), na qual se tende a defini-la diferentemente do viés econômico, como um grupo de Estados contíguos que adotam arranjos cujo *design* é voltado para aproximar Estados vizinhos, o que traria um fator geopsicológico além do geográfico para a questão, não sendo reduzida a definição de região a um mero agrupamento de Estados-partes de um acordo comercial.

Para além da “regionalização”, a colaboração interestatal é intensificada em variados setores e tipos de arranjos, como nos fóruns regionais para a coordenação de objetivos comuns e negociações coletivas, formando-se redes de cooperação e interdependência em todos os continentes, como pontua Amaral Júnior (2012). O autor nomeia como aspectos principais do Novo Regionalismo a mescla de países desenvolvidos e em desenvolvimento, a multidimensionalidade, que dificulta a distinção entre o regionalismo político e o econômico, a discrepância institucional entre arranjos e, por fim, o reforço da ideia de uma identidade regional.

Um dos pontos nevrálgicos desta etapa consistiu no debate sobre a relação entre globalização e regionalismo, se os dois processos se complementavam ou se competiam entre si (HETTNE; SÖDERBAUM, 1998; SÖDERBAUM, 2007, 2015). Amaral Júnior (2012) chama a atenção para a diferença de lógica e de atores entre ambos, colocando que na

globalização há a predominância da dimensão econômica em relação aos aspectos políticos e culturais e a atuação proeminente das sociedades empresárias transnacionais em âmbito global, enquanto no regionalismo, a contiguidade territorial<sup>22</sup> seria condição *sine qua non* e o poder decisório, notadamente dos Estados, restringir-se-ia em favor da gestão de demandas comuns e da possibilidade de influir em ações de governos vizinhos. Já Hettne e Söderbaum (1998) pontuam que a regionalização e a globalização são processos mutuamente constitutivos em um contexto mais amplo de mudanças no sistema global, enquanto Fawn (2009) coloca que alguns autores consideram que este conflito seria mais teórico do que real, opondo-se a qualquer divisão na análise entre globalização e regionalização.

O Novo Regionalismo ensejou a formulação de teoria homônima, segundo a qual não existiriam regiões naturais – as regiões seriam constituídas, reconstituídas e desmanteladas pela ação humana coletiva, intencionalmente ou não, idealmente ou materialmente, no processo de transformação global (ACHARYA, 2012; HETTNE; SÖDERBAUM, 2000; SÖDERBAUM, 2004). Desse pressuposto decorreria o entendimento de que a construção de uma região é um processo contínuo, não linear, que se desenvolve cumulativamente (PERROTTA, 2018).

Com fulcro na teoria social global<sup>23</sup>, no construtivismo social<sup>24</sup> e em estudos regionais comparados, Hettne e Söderbaum (2000, p. 461, tradução nossa) entendem o processo de regionalização em termos de níveis de regionalidade<sup>25</sup>, ou seja, “o processo em que uma área geográfica é transformada de um objeto passivo para um objeto ativo capaz de articular os interesses transnacionais da região emergente”. Dessa maneira, para os autores, o nível de regionalidade poderia aumentar ou diminuir, visto que a regionalidade implicaria uma região estar mais ou menos comprometida com o processo regional.

Nessa toada, os autores diferenciam cinco níveis de regionalidade como parte da Teoria do Novo Regionalismo: espaço regional, complexo regional, sociedade regional, comunidade regional e Estado-região.

---

<sup>22</sup> Note-se que há exceções, como a Comunidade Britânica, *Commonwealth*, criada em 1931 e formada por Estados de diferentes continentes, considerada como uma região (FAWN, 2009).

<sup>23</sup> De acordo com os autores, a teoria social global significa uma ciência social que não foca o Estado como centro das relações regionais, transcendendo as dicotomias entre o macro e o micro, o internacional e o nacional e a regionalização empírica às organizações regionais formais (HETTNE; SÖDERBAUM, 2000; PERROTTA, 2013).

<sup>24</sup> Segundo esta vertente, a região seria um processo aberto, podendo apenas ser definida *post factum*. Dessa maneira, seria dada especial importância ao modo como as regiões são socialmente construídas, visto que a regionalização seria um processo.

<sup>25</sup> O termo utilizado pelos autores no original é *regionness*. Levando-se em consideração a nomenclatura dos níveis, *regional space*, *regional complex*, *regional society*, *regional community* e *region-state*, entendeu-se que a versão regionalidade para o português seria mais adequada, usada desta maneira por Azevedo (2018), não obstante Perrotta (2013) use *regionidad* em espanhol (cf. nota 13).

No espaço regional, pode ser observado o grau mínimo de interação entre um território geograficamente delimitado e uma comunidade, que, ao longo do tempo, desenvolveu valores culturais e uma ordem social. Já o complexo regional seria o ponto de partida para o processo de regionalização, implicando a intensificação de relações transnacionais entre grupamentos humanos e culturais, e o tratamento coletivo de assuntos de diferentes áreas, como segurança e economia. O nível seguinte, a sociedade regional, comportaria uma multiplicidade de atores (estatais e não estatais), de processos de interação e de diferentes dimensões, podendo os laços regionais serem estabelecidos por cooperação regional formal ou espontaneamente. Por sua vez, a comunidade regional traz como um de seus traços o estreitamento da relação entre a comunidade de Estados e a sociedade civil regional, tornando-se um sujeito ativo transnacional com identidade distinta e legitimidade para atuar, dispondo de um sistema de tomada de decisões e de institucionalização, implicando a convergência e compatibilidade de ideias, organização e processos no interior de uma região específica. O último nível de regionalidade, o Estado-região, reporta uma ideia dos autores, de natureza multicultural e heterogênea, na qual partilha-se uma soberania comum, em que os interesses dos Estados nacionais são diferentes dos do Estado-região; conseqüentemente, os centros de poder se dividiriam de acordo com o interesse em questão (HETTNE; SÖDERBAUM, 2000). Hettne (2005) atribui a qualidade de ator (*actorness*) às regiões à medida que adquirem uma identidade e a capacidade de representarem a si mesmas, o que corresponderia ao reconhecimento de sua personalidade jurídica internacional.

Fawn (2009) considera o termo “regionalidade”, cunhado por Hettne, como fundamental para se reconhecer uma região como tal. Para ele, a forma como uma região expressa sua regionalidade, isto é, articula sua identidade e seus interesses com outros atores, indicaria quão bem-sucedida e materializada ela seria, notadamente em face de o Novo Regionalismo abarcar uma miríade de complexas interações locais, regionais e globais em que interagem Estados, atores não estatais, de mercado e sociais. O autor ainda adverte para a dificuldade de se aferir o nível de regionalidade se se tomar como premissas que as regiões estão em contínua construção e são projetos inacabados por natureza.

Nessa esteira, destacam-se, dentre as características das regiões apresentadas por Fawn (2009), a qualidade e o propósito do regionalismo, a institucionalização e a identidade. A primeira delas refere-se a como o agrupamento regional declara suas intenções e age de fato, o que, segundo o autor, revelaria sua essência e o porquê de sua formação. A segunda estaria, inerentemente, ligada à primeira e à natureza do projeto regional, isto é, a institucionalização diria respeito à estrutura e aos procedimentos formais que regulam o funcionamento de uma

região, devendo ser capaz de viabilizar e operacionalizar os objetivos e a consolidação do agrupamento. Todavia, Fawn (2009) chama a atenção para o fato de que nem sempre há proporcionalidade entre o nível de institucionalização e a eficácia da cooperação de uma região, atentando para alguns grupos que preferem, deliberadamente, organizar-se por meio de reuniões regulares de chefes de Estado e ministros, com presidência rotativa e agendas anuais, a institucionalizar-se, o que não prejudicaria o desempenho do agrupamento, em absoluto. Enfim, essas duas características, voltadas para a compreensão da criação e do funcionamento das regiões, consubstanciam-se em seu traço identitário, ou seja, como um agrupamento se reconhece e se projeta.

Na América Latina, o Novo Regionalismo foi impulsionado pela redemocratização dos países da região<sup>26</sup>, chamando a atenção Perrotta (2013) para a irrupção de acordos regionais que contrastavam com as diretrizes políticas dos acordos da década anterior. Na análise de Tussie (2009), em função de altos e baixos do desenvolvimento de estratégias e da mudança de condições no mercado global, o processo de regionalismo na região passou por diferentes fases, que vão da expansão enérgica, passando pelo mero acompanhamento de tendências e pela desagregação, à reconfiguração. Segundo a autora, esse quadro favoreceu uma profusão de formas de regionalismo tanto em termos objetivos como no tocante à inclusão de políticas públicas e cobertura geográfica, contribuindo para a configuração de seu estágio atual.

Especificamente em relação à América do Sul, Mera (2008) aponta um cenário mais amplo, envolvendo transformações globais e nacionais que resultaram em desregulação progressiva e abertura comercial, deixando a região, inicialmente, mais vulnerável ao capital global.

No Novo Regionalismo, a Europa deixa de ser a força gravitacional do campo de estudos, que se volta para a escala global<sup>27</sup>, chegando alguns autores a ponderar não mais fazer sentido considerá-la como caso *sui generis* do regionalismo (FAWN, 2009). Ainda, se antes os projetos de integração eram direcionados para os Estados, de orientação *top-down* e de natureza

---

<sup>26</sup> Ressalta Perrotta (2013) que a Cepal foi a grande promotora do Novo Regionalismo na região, chegando a posicionar-se contrariamente ao que era defendido institucionalmente no período anterior. A autora cita três documentos em que a ideia de regionalismo aberto é defendida: *Transformación Productiva con Equidad*, de 1990; *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*, de 1994 e *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*, de 2005. Fawn (2009) também reconhece o papel pioneiro da Cepal na liberalização econômica regional e na consolidação do regionalismo aberto.

<sup>27</sup> Destacaram-se as teorias racionalistas, refletivistas e construtivistas na abordagem do Novo Regionalismo. Se por um lado a corrente racionalista partia de delimitações e organizações preestabelecidas, por outro, os refletivistas e construtivistas atentavam para como as regiões são formadas (SÓDERBAUM, 2015).

formal<sup>28</sup>, nessa fase, os atores não estatais também passam a exercer papel substancial e os arranjos informais ganham cada vez mais espaço<sup>29</sup>, assim como as normas de *soft law*<sup>30</sup>. Para Sbragia (2008), o regionalismo para além da União Europeia não apenas se tornou realidade, mas também objeto de estudo, com a reorganização do sistema internacional do pós-Guerra Fria e a ascensão da globalização. Perrotta (2013) salienta que o Novo Regionalismo trouxe um marco analítico interdisciplinar para o estudo do regionalismo, transcendendo as teorias dominantes de integração regional, muito embora autores como Sbragia (2008) ressaltem que, apesar de o Novo Regionalismo circunscrever várias correntes teóricas e não apenas uma única abordagem analítica, não se constitui unanimidade entre os estudiosos do regionalismo contemporâneo.

A fase atual do regionalismo, o Regionalismo Comparado, seria resultado da superação das tensões ocasionadas pela abertura política e econômica do pós-Guerra Fria e do aprofundamento, da ampliação e da expansão do próprio regionalismo.

De acordo com Söderbaum (2015, 2016), a partir do novo milênio, o regionalismo tem se tornado mais complexo, apresentando interações múltiplas entre atores estatais e não estatais, variações de nível de instituições e processos, que vão desde relações bilaterais, regionais, inter-regionais até multilaterais/globais, propiciando o engendramento de distintos modos de governança regional. Para o autor, esse adensamento, conseqüentemente, englobaria os mais diversos assuntos e tendências, tais como a guerra ao terror, a responsabilidade de intervir e proteger, uma ordem mundial multicamada, a persistência de *overlapping*<sup>31</sup> entre projetos regionais e o surgimento de potências emergentes como o Brics<sup>32</sup>.

Se nos anos de 1980 e 1990 a prevalência e a relevância do regionalismo eram questionadas ocasionalmente, na atualidade, ele não apenas se consolidou como componente medular da política internacional, como pode ser considerado, de acordo com Acharya (2007),

---

<sup>28</sup> Vários projetos e organizações regionais que foram instituídos durante o Velho Regionalismo ganharam nova roupagem no Novo Regionalismo (SÖDERBAUM, 2015; HETTNE; SÖDERBAUM, 2007).

<sup>29</sup> Observa Acharya (2012) que, em verdade, a ideia de que o regionalismo poderia ser um processo *bottom-up* voltado para os atores considerados mais fracos já se sobressaia nos movimentos pan-regionalistas dos séculos XIX e XX.

<sup>30</sup> No direito internacional, são denominadas normas de *soft law* aquelas facultativas, que não criam obrigações para seus signatários, diferentemente das normas jurídicas tradicionais, consubstanciadas nos tratados. A *soft law* tem sido especialmente utilizada como meio para regulação global no direito internacional contemporâneo a partir dos anos de 1980, tendo em vista a necessidade dos Estados de ajustarem suas legislações internas à dinâmica das regulações normativas em escala global (GREGÓRIO, 2016), aplicando-se, notadamente, aos acordos regionais.

<sup>31</sup> Entende-se por *overlapping* o evento no qual Estados são membros em múltiplas organizações regionais simultaneamente (PANKE; STAPEL, 2016).

<sup>32</sup> O termo Brics refere-se ao acrônimo relativo à coordenação de políticas entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. O grupo foi constituído informalmente em 2006, agregando-se a África do Sul em 2011. Deve-se observar que não se trata de um bloco econômico, mas de um mecanismo oficial de cooperação (BRASIL, s/d).

como o meio pelo qual o mundo estaria organizado. Söderbaum (2015) coloca que mesmo que o Novo Regionalismo tenha trazido à ribalta a multidimensionalidade dos acordos regionais, muitas outras possibilidades têm se demonstrado viáveis no Regionalismo Comparado, reafirmando a natureza versátil e a vinculação ao momento histórico intrínsecas ao regionalismo, sendo, inclusive, suplantadas as celeumas entre globalização e regionalismo e se o regionalismo é formal ou informal ante a heterogeneidade do regionalismo contemporâneo.

Para Acharya (2012), o Regionalismo Comparado estaria mais relacionado à cooperação do que à integração, abrindo espaço para experiências de outras regiões que fogem ao modelo europeu. Neste viés, Mattheis (2017) pondera que a principal premissa do Regionalismo Comparado, do inter-regionalismo e do regionalismo descentralizado assenta-se em reconhecer a diversidade das regiões sem se perder nelas e entre elas.

Ao criticar o Regionalismo Comparado, Sbragia (2008, p. 32-33, tradução nossa) pontua que “os estudiosos costumam usar o termo livremente para se referir ao estudo de praticamente qualquer forma de projeto regionalista que envolva várias formas de cooperação política ou econômica fora da União Europeia, estejam ou não interessados em comparação”. Agrega a autora que o tema se torna mais confuso pelo fato de a literatura sobre Regionalismo Comparado se sobrepôr à de integração regional comparada<sup>33</sup> e os dois termos serem usados praticamente como sinônimos. Pondera, ainda, que, enquanto a institucionalização e um certo grau de direção política intergovernamental são imprescindíveis para a integração regional, o regionalismo se dá de forma mais livre, referindo-se, destarte, o Regionalismo Comparado, na maioria das vezes, ao estudo de um único projeto regionalista fora do escopo europeu, o que, para Sbragia (2008, p. 33, tradução nossa), caracterizaria o termo como “impreciso, fluido e aberto a numerosas interpretações”.

De Lombaerde (2011), ao defender a importância do Regionalismo Comparado como campo de estudo, pondera que, não obstante este esteja em formação e apresente fragilidades como as apontadas por Sbragia, seu reconhecimento representa um marco na mudança de paradigma referente ao estudo do regionalismo, que enseja uma melhor inteligência e uma estrutura teórica mais ampla, as quais comportam as interações multicamadas, subnacionais e supranacionais, conferindo-lhes a qualidade de *actorness*.

Por todo o exposto, tem-se que a abordagem a partir de Söderbaum (2015) implica colacionar o desenvolvimento de iniciativas voltadas para o Ensino Superior relacionadas aos

---

<sup>33</sup> Entendida em termos de construção de instituições regionais.

processos de garantia de qualidade às fases do regionalismo, concentrando-se a análise das ESG e do Sistema Arcu-Sul no Novo Regionalismo e no Regionalismo Comparado, a fim de responder às perguntas desta pesquisa. Destarte, cabe ainda registrar que se fez necessário desdobrar esta primeira parte do estudo, em particular, por se tratar do fio condutor do exame da construção dos processos regionais de garantia de qualidade e das características de cada modelo.

Metodologicamente, tendo em vista que o Regionalismo Comparado – apesar de apresentar certas características, como estar voltado para a paulatina complexidade do regionalismo e para as multifacetadas relações entre atores, processos estatais e não estatais e níveis de interação – ainda está em construção, assim como ambos os processos, Söderbaum (2015, p. 22, tradução nossa) coloca que “o ponto fundamental é ser claro sobre a questão de pesquisa e a seleção de casos, mantendo, ao mesmo tempo, a clareza conceitual”, destacando a importância das questões de pesquisa e conceituações empregadas. Sobretudo, para o autor, encontramos-nos em um cenário intelectual em transformação, em que há um maior diálogo entre as abordagens teóricas e o entendimento de que diferentes pontos de vistas e perspectivas científicas são necessários e plausíveis. No mesmo sentido, assinala De Lombaerde (2011) que a pesquisa comparada em regionalismo se caracteriza por diferentes definições dos conceitos-chave, dos quadros teóricos, das questões de pesquisa, dos métodos e dos resultados.

Outrossim, especificamente às ESG, explora-se seu vínculo com a integração europeia desde o Velho Regionalismo, dado o imbricamento entre o Processo de Bolonha e as políticas promovidas pela Comissão Europeia, não obstante o surgimento de ambos os processos se dê a partir dos eventos típicos do Novo Regionalismo.

Dadas tais proposições, o primeiro capítulo organiza-se, estruturalmente, em dois subcapítulos dedicados ao contexto de criação dos processos regionais de garantia de qualidade na Europa e no Mercosul. Buscou-se responder, essencialmente, à questão sobre em quais contextos os processos emergiram. Na mesma toada, o segundo capítulo destina-se a verificar quais são os elementos dos processos regionais de garantia de qualidade, os seus atores e para que servem, contendo dois subcapítulos voltados para o desenvolvimento de ambos os processos.

Assentindo com Morosini (2014) no sentido de que a qualidade da Educação Superior, sob o prisma dos processos de internacionalização, pressupõe a análise de seus princípios, atores, estratégias, relações e foco, no segundo eixo, as ESG e o Sistema Arcu-Sul são descritos e espelhados a fim de se examinar sua modelagem, cotejando-se, singularmente, quatro



aspectos: a) o teleológico/funcional, b) o institucional, c) o instrumental e d) o terminológico/hermenêutico.

Com o primeiro aspecto, visa-se analisar a finalidade/funcionalidade dos processos, dando ênfase a sua pertinência, isto é, às prioridades de cada região, assim como a seu alcance social. Como lembra Dias Sobrinho (2011), de forma geral, dada a complexidade de se identificar os elementos de pertinência e qualidade nos processos de garantia de qualidade, essa incumbência restou por ser assumida pelos agentes gestores do setor, o que conduz ao segundo aspecto em tela, a institucionalidade dos processos. Neste segundo ponto, são estudados os atores que compõem as diversas forças que influenciam os processos, englobando desde sua elaboração até a execução. Como colocam Azevedo e Catani (2013), os processos de internacionalização da Educação Superior podem avocar tanto o sentido humanista, baseado na solidariedade, como o mercadológico, com esteio na expansão capitalista, o que, para esta pesquisa, atrela-se aos atores envolvidos nos processos de garantia de qualidade e se refletem no terceiro ponto – a instrumentalidade do processo. Assim, nesta sequência, parte-se, propriamente, para a modelagem dos processos e os instrumentos utilizados para certificação de qualidade, abrangendo-se os procedimentos avaliativos, os movimentos de compatibilizações e convergências e os efeitos da garantia de qualidade para os programas de mobilidade acadêmica e para as questões do reconhecimento de diplomas e circulação de profissionais diplomados. Por fim, a apreciação terminológica/hermenêutica dos termos técnicos utilizados complementa o estudo, o que implica identificar os contextos políticos, econômicos e sociais envolvidos.

Neste viés, objetiva-se subsidiar uma confrontação entre os processos de garantia de qualidade, a fim de suscitar reflexões sobre as variáveis que os permeiam e não apenas como forma de listar suas semelhanças e diferenças, atentando para o exame das relações entre fenômenos similares e os estudos das políticas globais, aos seus sentidos, usos e explicação de diferenças, confrontação esta própria das abordagens comparadas, como colocam Robertson e Dale (2017). Reforça-se que as experiências em garantia de qualidade do Ensino Superior na Europa e no Mercosur são aqui entendidas como únicas, construídas a partir de circunstâncias próprias, desenvolvidas em determinado momento histórico e atreladas a concepções integracionistas.

Considerando-se que o estudo parte de uma conjectura baseada em teorias do regionalismo, por se tratar o objeto da pesquisa de sistemas regionais de garantia de qualidade,

a análise ora esposada não foca a figura do Estado, mas a governança<sup>34</sup> em escalas regional e nacional, e a governança de atividades (financiamento, propriedade, provisão e regulação), reconhecendo como instituições de coordenação dessas atividades o Estado, o mercado e a comunidade, não se olvidando que as políticas, os programas e as práticas educacionais executam-se em territórios nacionais (ROBERTSON; DALE, 2017).

Especificamente no terceiro capítulo, examinam-se as duas versões das ESG (2005 e 2015) e do Manual de Procedimentos do Sistema Arcu-Sul (2008 e 2020), sendo subdividido em três subcapítulos, o primeiro dedicado às ESG, o segundo ao Sistema Arcu-Sul e o terceiro ao cotejamento de ambos, nos quais são apreciados os quatro aspectos eleitos – finalidade, institucionalidade, instrumentalidade e terminologia – como categorias de análise. Buscou-se responder às seguintes perguntas: como os sistemas regionais de garantia de qualidade do Ensino Superior são regulamentados/regulados? Quais são seus efeitos internos e internacionais? São necessários, de fato, para propiciar a circulação de estudantes, acadêmicos e profissionais diplomados? O que se entende por qualidade da Educação Superior nesses processos? Quais são suas similitudes e diferenças? Podem ser correlacionados? São compatíveis? Há a possibilidade de as creditações emanadas em uma região serem reconhecidas e surtirem efeito na outra?

A coleta de dados fez-se, inicialmente, de forma indireta, utilizando-se pesquisa bibliográfica e documental. Foram consultadas bibliotecas nacionais e internacionais, e utilizado o Sistema de Empréstimos entre Bibliotecas (Sisweeb) via Universidade de São Paulo (USP). Destarte, além do acervo da Faculdade de Educação, foram consultadas obras de outras unidades da USP, como a Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH), a Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH), a Escola de Enfermagem (EE), a Faculdade de Direito (FD), a Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP) e a Biblioteca Central de Ribeirão Preto (BCRP), assim como de outras universidades, tais como da Faculdade de Educação (FE) e do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca (FCHS-BFR), da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp) e da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG – Bicen).

A participação na Escuela Doctoral sobre regionalismo lationamericano, europeo y comparado da Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), em parceria com a United Nations

---

<sup>34</sup> Por governança, os autores entendem “a combinação e coordenação de atividades, atores/agentes e escalas através dos quais a ‘educação’ é construída e prestada a sociedades nacionais” (DALE; ROBERTSON, 2007, p. 1119, tradução nossa).

University Institute on Comparative Regional Integration Studies (UNU-CRIS), em Quito, no Equador, e no Seminário Regionalismo Comparado da Escuela de Primavera de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), em Buenos Aires, Argentina, possibilitou explorar *in loco* o acervo dessas universidades, assim como o período sanduíche, as bibliotecas do IOE da UCL, da British Library, da ELA, da UA e do College of Europe.

O vínculo como aluna da USP, da UCL e da UA possibilitou acesso ao acervo institucional e às bases de dados via Virtual Private Network (VPN). Foram consultadas as bases de dados Education Resources Information Center (Eric), JSTOR, Scopus, Science Direct, Web of Science, OECD Education, Periódicos Portal Capes, Scielo, Redalyc, Social Science Research Network (SSRN), entre outras.

Por meio das plataformas Academia.edu e Researchgate.net foi possível não apenas ter acesso a publicações especializadas sobre regionalismo, garantia de qualidade do Ensino Superior, as ESG e o Sistema Arcu-Sul, como manter contato e solicitar materiais a pesquisadores de várias partes do mundo, sendo uma das entrevistas agendada por esta via, inclusive.

Nas buscas, usando-se o sistema booleano, foram utilizadas combinações entre as palavras-chave: acreditação, Educação Superior, Espaço Europeu de Educação Superior, Espaço Europeu de Ensino Superior, ESG, garantia de qualidade, Mercosul, Processo de Bolonha, regionalismo, Sistema Arcu-Sul, União Europeia em espanhol, francês e inglês, além de em português.

Na constituição do *corpus* documental, deu-se especial ênfase aos documentos emanados da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Mercosul (Rana), da Associação Europeia para a Garantia da Qualidade da Educação Superior (Enqa) e do Bologna Follow-Up Group (BFUG) relativos ao Sistema Arcu-Sul e ao Processo de Bolonha, disponíveis em suas respectivas bases de dados.

Foram realizadas 24 entrevistas e aplicados cinco questionários<sup>35</sup> semiestruturados em três idiomas (português, espanhol e inglês), envolvendo pessoas que ocupam ou ocuparam posições consideradas chave para a pesquisa e pesquisadores, de diversas nacionalidades, sediados em seis países (Argentina, Brasil, Bélgica, Holanda, Inglaterra, Portugal e Uruguai), entre 2019 e 2020. Foram observados os procedimentos éticos, utilizando-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), com cláusulas-padrão, constando todas as versões

---

<sup>35</sup> Vide apêndice página 187.

dos Apêndices. No texto, foram usadas as entrevistas e questionários, de acordo com o Quadro 1<sup>36</sup>.

**Quadro 1** – Participantes da pesquisa por unidade à qual pertencem

Unidade	Participação	Identificação
Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisati e (NVAO) – Flandres	Entrevista	NVAO3
Agência de Acreditação e Avaliação do Ensino Superior	Questionário	A3ES1
Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	Questionário	AR1
Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	Entrevista	AR2
European Association for Quality Assurance in Higher Education	Entrevista	Enqa1
European Comission	Entrevista	EC1
European Comission	Entrevista	EC2
European Register for Quality Assurance Agencies	Entrevista	Eqar1
European Students' Union	Entrevista	ESU 1
European Students' Union	Entrevista	ESU 2
European University Association	Entrevista	EUA1
European Association of Institutions in Higher Education	Entrevista	Eurashe1
Ministério da Educação do Brasil	Questionário	BR1
Ministério da Educação do Brasil	Entrevista	BR2
Ministerio de la Educación de la Nación Argentina	Entrevista	AR3
Ministerio de la Educación de la Nación Argentina	Entrevista	AR4
Universidad de Buenos Aires	Entrevista	AR5
Universidad de Buenos Aires	Entrevista	AR6
Pesquisador da KU Leuven	Entrevista	KUL1
Pesquisador da Ghent University	Entrevista	GU1

**Fonte:** Elaboração própria.

A participação no 13º European Quality Assurance Forum (Eqaf), organizado pelos principais *stakeholders* do Processo de Bolonha, realizado nos dias 15 a 17 de novembro de 2018 em Viena, na Áustria, com a apresentação do trabalho *The Arcu-Sur System: an accreditation system for South America?*, possibilitou um primeiro contato com os entrevistados Enqa1, EUA1, ESU 1 e 2, EC1 e NVAO3.

<sup>36</sup> Os participantes do Brasil, da Argentina e do Uruguai são representados pelas iniciais dos seus respectivos países, acompanhados de numeração correspondente à quantidade de entrevistados. Para os demais participantes, são utilizadas as siglas dos órgãos que eles representam e números.

A opção por entrevistas e questionários se deu tendo-se em vista que esses processos não estão plenamente consolidados e que, na maioria das vezes, os meandros que envolvem a construção de um objeto que se pesquisa não estão expressos em documentos, mas podem ser relatados por aqueles que participaram de sua elaboração e/ou implementação. Como adverte Nóvoa (2002), deve-se atentar para o hiato entre discursos retóricos contidos em leis e documentos e o que de fato acontece.

Foi estabelecido contato com a Education International, com o BusinessEurope, com a secretaria do Grupo de Acompanhamento de Bolonha (BFUG), à época ocupada pela Itália, e com representante da Capes. A primeira entidade não retornou o contato, a segunda respondeu ao primeiro *e-mail*, mas não deu sequência ao contato; já os representantes do BFUG e da Capes foram muito solícitos e manifestaram o desejo de contribuir com a pesquisa; contudo, não retornaram os questionários.

Na pesquisa, reporta-se a participação na Ação de Formação de Estudantes da Comissão de Avaliação Externa da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), realizada no dia 4 de fevereiro de 2019, em Lisboa.

Nas considerações finais, traça-se uma retrospectiva da pesquisa com a retomada das questões que a orientaram, sistematizando os principais resultados, sem a pretensão de se esgotar o tema, considerando-se que os processos regionais de garantia de qualidade encontram-se em constante movimento de construção e aperfeiçoamento.

Espera-se com esta pesquisa contribuir com o estudo da formação de sistemas regionais de garantia de qualidade, dos elementos que colaboram para a elaboração de seu *design* e apresentar reflexões sobre o seu papel para a melhora da qualidade do Ensino Superior.

## **CAPÍTULO I – AS ORIGENS DOS PROCESSOS REGIONAIS DE GARANTIA DE QUALIDADE DO ENSINO SUPERIOR NA EUROPA E NO MERCOSUL**

Os processos regionais de garantia de qualidade do Ensino Superior na Europa e no Mercosul são contemporâneos e estão inseridos em um particular momento, vinculado à globalização e à expansão do neoliberalismo, que se projetam tanto nas dinâmicas do regionalismo como no Ensino Superior.

A abertura para a livre circulação de pessoas, serviços e mercadorias de meados da década de 1980 ensejou infinitas possibilidades nos mais diversos setores, ocasionando não apenas a reorganização dos Estados na condução de seus interesses, como também novas formas de interação entre si e com os demais atores internacionais.

Esse período, marcado pelo final da Guerra Fria e, na América do Sul, pelo restabelecimento de regimes democráticos, traz movimentos difusos e ambivalentes, tanto de resistência como de avanço na globalização econômica, e, notadamente, a proliferação de agrupamentos regionais. Frisa Hettne (2005) que, nesta conjuntura, o regionalismo poderia representar tanto uma parte da globalização como uma reação política contrária a ela, já que, como observam Dale e Robertson (2002; DALE, 2007), a globalização não constitui um processo homogêneo e, conseqüentemente, também não o são seus efeitos, assumindo esta, portanto, múltiplas e variadas formas.

Na mesma linha, Van Langenhove e Scaramagli (2011) entendem que a integração regional seria um dos caminhos encontrados por Estados vizinhos que enfrentam problemas semelhantes para lidar com as forças positivas e negativas da globalização e, para Amaral Júnior (2012), os governos passaram a buscar participação mais vantajosa no ambiente internacional, agindo em conjunto, apontando a conjugação entre a ruptura do equilíbrio bipolar e a ascensão da globalização como fatores de repaginação dos acordos regionais.

Estados que, tradicionalmente, evitavam o regionalismo, passam a se reorientar em sua direção (FAWN, 2009). Esse momento deu azo para que todas as partes do mundo experienciassem a integração regional e não apenas a Europa, cujo processo foi iniciado após a Segunda Guerra Mundial (HETTNE, 2002).

Söderbaum (2008, 2015) detecta como características dessa fase, denominada Novo Regionalismo, a proliferação de acordos de comércio regional, o surgimento de iniciativas anti-hegemônicas das próprias regiões, uma maior variedade de desenhos dos acordos, não mais

centrados na cooperação comercial e de segurança, e a participação de atores da sociedade civil. Acrescenta Fawn (2009) que a expectativa de desenvolvimento do Novo Regionalismo favoreceu a incorporação de outras dimensões ao regionalismo, como a analítica e a normativa.

Esse ambiente propiciou o abarcamento de políticas sociais entre os temas regionais, mormente o Ensino Superior, por ser reconhecido como instrumento de desenvolvimento econômico e social, não obstante que a competência para dele tratar, em última instância, tenha permanecido sob a égide estatal, como recordam Dale e Robertson (2002). Seguindo essa senda, os processos de garantia de qualidade do Ensino Superior emergidos nas searas nacionais, fustigados pela massificação do setor, foram redimensionados para a esfera regional, voltando-se para a sua harmonização.

Partindo-se do pressuposto de que a formação de regiões envolve contextos político-históricos que influenciam a estrutura organizacional e a abordagem dada às matérias que pautam a agenda regional – para se apreender como se deu a construção dos processos de garantia de qualidade do Ensino Superior na Europa e no Mercosul –, faz-se ressalva sobre a necessidade de se conhecer o âmago dos acordos para compreender seus ajustes e reformulações ao longo do tempo. Destarte, este capítulo foca as origens e concepção das ESG e do Sistema Arcu-Sul e seu entrelaçamento com as fases do regionalismo, buscando responder à seguinte questão da pesquisa: quais são os contextos em que emergiram os processos regionais de garantia de qualidade do Ensino Superior na Europa e no Mercosul?

Dadas tais proposições, o primeiro capítulo organiza-se, estruturalmente, em dois subcapítulos, o primeiro dedicado ao contexto da criação dos processos regionais de garantia de qualidade na Europa e no Mercosul.

## **1.1 O contexto de criação do Processo de Bolonha**

As origens do Processo de Bolonha remontam à de recomposição da Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial, em que se idealizava, sobretudo, uma Europa competitiva (ROBERTSON, 2009b), e alguns fatos indicavam a necessidade de se repensar os sistemas de Ensino Superior da região para se alcançar este fim.

Segundo Schmitter (2010), com a Guerra Fria, o medo da União Soviética se constituía como o imperativo mais importante, no caso da Europa Ocidental. Nessa época, os ingressos nas universidades dos países comunistas se apresentavam acima da média europeia como resultado do entendimento de que o Estado necessitava de pessoal qualificado e de que se

deveria ofertar igualdade de oportunidades no Ensino Superior (KAELBLE, 2011). Ao ilustrar esta fase, Kaelble (2011) menciona que o comunismo significava garantia de vagas universitárias e que, no Ocidente, o Ensino Superior era inacessível para a maioria das famílias e não se contava com incentivos financeiros para se investir nas universidades.

Ao discorrer sobre as décadas seguintes, Kaelble (2011) chama a atenção para a inversão desse quadro por questões políticas e econômicas ocasionadas pelo crescimento da Europa Ocidental entre 1950 e 1970, relacionando também o aumento das vagas nas universidades ao efeito *Sputnik*<sup>37</sup>, isto é, “o temor de uma decadência do Ocidente ante a quantidade de profissionais que crescia rapidamente na Europa comunista [...]” (KAELBLE, 2011, p. 170, tradução nossa).

Cachapuz (2009) assinala que esse momento ensejou modificações na visão sobre a universidade e em vários de seus aspectos estruturantes, denotando maior interação com a sociedade e a economia. Como exemplos, o autor cita a abertura para a massificação, a democratização no acesso, o aumento da responsabilidade social, o surgimento de novos cenários tecnológicos e a internacionalização, entre outros.

Em princípio, a cooperação cultural e educacional foi deixada a cargo do Conselho da Europa<sup>38</sup>, entendido como um espaço intergovernamental mais adequado para tratar de assuntos considerados politicamente delicados, resultando em ressalvas na abordagem do Ensino Superior em âmbito comunitário por quase duas décadas (PÉPIN, 2007).

De acordo com Charlier (2009), a proposição do projeto de integração e os intentos de fomentar uma cultura comum e a circulação de pessoas tornaram imprescindível que os produtos do Ensino Superior fossem compatíveis e comparáveis. Nessa esteira, iniciativas voltadas para tornar tecnicamente possível o reconhecimento recíproco de títulos e qualificações passaram, então, a ser tomadas pelo Conselho da Europa, pela Unesco<sup>39</sup> e pela Comissão das Comunidades Europeias<sup>40</sup> (CHARLIER, 2009).

---

<sup>37</sup> O satélite *Sputnik* foi lançado em 1957, colocando a União Soviética à frente na corrida espacial.

<sup>38</sup> Organização internacional criada em 1949, no mesmo contexto das Comunidades Europeias, para a proteção dos direitos humanos no continente. Cf. Council of Europe (s/d, a). Localizada em Estrasburgo, na França, atualmente possui 47 membros. Interessante notar que todos os países que integram a União Europeia tornaram-se, primeiramente, membros do Conselho da Europa. Apesar da recente saída da União Europeia, o Reino Unido permanece como membro do Conselho.

<sup>39</sup> A Unesco é uma agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU), criada em 16 de novembro de 1945, e tem por objetivo “garantir a paz por meio da cooperação intelectual entre as nações, acompanhando o desenvolvimento mundial e auxiliando os Estados-membros” (UNESCO, s/d). Atua nas áreas de Educação, Ciências Naturais, Ciências Humanas e Sociais, Cultura e Comunicação e Informação, e conta, atualmente, com 193 Estados-membros.

<sup>40</sup> A Comissão tem como atribuições propor novas leis, gerir as políticas europeias e distribuir seus fundos, velar pelo cumprimento do direito europeu e representar a organização internacionalmente; como órgão executivo, é politicamente independente, definindo as prioridades do bloco conjuntamente com o Conselho e o Parlamento. É



O Conselho da Europa promoveu três convenções sobre o reconhecimento de qualificações acadêmicas na década de 1950, legitimando seu papel como ator na formação de diretrizes educacionais para a região (MELO, 2016). Em 1953, foi celebrada a Convenção Europeia sobre a Equivalência dos Diplomas, que conduz à Admissão às Universidades<sup>41</sup>; em 1956, a Convenção Europeia sobre a Equivalência dos Períodos de Estudos Universitários<sup>42</sup>; e, em 1959, a Convenção Europeia sobre o Reconhecimento Acadêmico de Qualificações Universitárias<sup>43</sup>.

A Unesco, igualmente, engajava-se no reconhecimento de diplomas com a Convenção Internacional sobre o Reconhecimento de Estudos, Diplomas e Graus de Ensino Superior nos Estados Árabes e Europeus que fazem fronteira com o Mediterrâneo, de 1976, e com a Convenção sobre o Reconhecimento de Estudos, Diplomas e Graus Relativos ao Ensino Superior nos Estados pertencentes à Região da Europa, de 1979.

No âmbito das Comunidades Europeias, Hingel (2001), De Wit e Verhoeven (2001), Corbett (2003, 2005, 2006), Pépin (2007) e Antunes (2008) identificam a primeira reunião dos ministros de Educação dos Estados-membros, de 1971, como o início oficial das iniciativas educacionais. Contudo, Corbett (2003, 2005) e Pépin (2007) argumentam que a fase anterior foi extremamente relevante para a formulação de políticas voltadas ao Ensino Superior, constituindo-se como um período essencial para se compreender a chamada “Europa do Conhecimento”, o Processo de Bolonha e o Espaço Europeu de Ensino Superior.

Segundo Corbett (2003, 2005), na oportunidade em que era discutida a expansão da integração europeia com a criação de duas novas comunidades, a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (Euratom), na reunião de Messina de 1955, foi apresentada pelo representante alemão a proposta de criação de uma universidade europeia, sob a justificativa de que era necessário prover a dimensão cultural comunitária. O governo francês também propôs um instituto de pesquisa, mas voltado para a

---

composta por um representante de cada um dos Estados-membros, que são liderados pelo Presidente da Comissão, formando o Colégio de Comissários (EUROPA, s/d, c). O Tribunal de Justiça tem por competência precípua assegurar o respeito ao direito comunitário na interpretação e aplicação dos Tratados desde a sua criação, em 1952. Assim, o Tribunal pode anular quaisquer atos institucionais que afrontem os acordos comunitários, como também emitir pareceres sobre sua aplicação e interpretação. Cabe ao Tribunal fiscalizar a legalidade dos atos das instituições europeias, garantir que os Estados-membros respeitem as obrigações resultantes dos Tratados e interpretar o direito comunitário, a pedido dos juízes nacionais (CURIA, s/d).

<sup>41</sup> Aberta para Estados-membros e não membros, entrou em vigência em 20 de abril de 1954. Atualmente, possui 37 ratificações (COUNCIL OF EUROPE, s/d, b). Em 1964, à Convenção, foi adicionado Protocolo.

<sup>42</sup> Aberta para Estados-membros e não membros, entrou em vigência em 18 de setembro de 1957. Atualmente, possui 29 ratificações (COUNCIL OF EUROPE, s/d, c).

<sup>43</sup> Aberta para Estados-membros e não membros, entrou em vigência em 27 de novembro de 1961. Atualmente, possui 28 ratificações (COUNCIL OF EUROPE, s/d, d).

formação em ciências nucleares, vinculado ao Tratado da Euratom. No encontro seguinte, em Veneza, em 1956, foram integrados ao Tratado, aprovado em 1957 em Roma, os artigos 9º e 216, que, vagamente, versavam sobre o estabelecimento de uma instituição com *status* de universidade<sup>44</sup>.

Em 1961, na reunião de Bonn, decidiu-se que a Educação ficaria sob a égide dos governos nacionais em regime de cooperação intergovernamental, restando o projeto de uma Universidade Europeia sob responsabilidade dos italianos, visto que outros Estados, como a Alemanha, a Bélgica e a Holanda, sofreram pressão interna, em sentido contrário, de governos regionais e dos reitores (CORBETT, 2003, 2005).

Um dos fatores mencionados por Corbett (2003, 2005), que possibilitou a ampliação e o aprofundamento do processo de integração europeu, foi a saída do general De Gaulle da presidência da França, em 1969, que se opunha à expansão dos temas comunitários. Assim, a reunião seguinte, em Haia – no mesmo ano –, é considerada como ponto de inflexão, voltando os temas educacionais à pauta do dia, visto que os ministros de Educação nunca rejeitaram completamente a atuação comunitária em matéria de cooperação no Ensino Superior e, paralelamente, tratavam do assunto no Conselho da Europa. Todavia, após as manifestações estudantis de 1968, o governo francês posicionou-se explicitamente no sentido de apoiar uma efetiva cooperação educacional como parte do processo de integração, expressando sua insatisfação com a atuação do Conselho da Europa como instância para dirimir tais questões. Os eventos de maio de 1968 trouxeram à tona descontentamentos em relação ao sistema e à gestão universitária, ocasionando o posicionamento do Parlamento Europeu no sentido de que, por meio da europeização das universidades, seria possível calcar a base para uma verdadeira comunidade cultural (PÉPIN, 2007).

Relata Corbett (2003, 2005) que nos trabalhos preparatórios para o encontro de Haia, o ministro da Educação francês, Olivier Guichard, sugeriu um Centro Europeu para o Desenvolvimento da Educação, visando à formação de recursos humanos voltados para administrar as instituições comunitárias. Sua principal justificativa baseava-se no argumento de que o futuro da Europa dependeria de como os Estados-membros estariam preparando seus cidadãos para isso. Guichard também advogou que tal tarefa demandava outro tipo de esforço

---

<sup>44</sup>Artigo 9 (2): Será estabelecida uma instituição de *status* universitário: o modo de funcionamento será determinado pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão. Artigo 216: As propostas da Comissão sobre o modo de funcionamento da instituição de *status* universitário a que se refere o artigo 9º serão apresentadas ao Conselho no prazo de um ano, a contar da entrada em vigor do Tratado. Note-se que no Título II do Tratado, Provisões para o Encorajamento para o Progresso no Campo da Energia Nuclear, o Capítulo I, onde está localizado o artigo 9º, é dedicado à promoção da pesquisa (tradução nossa) (TREATY OF ROME – EURATOM, 1957).

e não apenas encontros intermitentes de vários comitês, mas uma equipe permanente que tivesse acesso a diferentes níveis da administração, incluindo os ministros responsáveis. Os chefes de governo ponderaram que tal desígnio só lograria êxito se os jovens fossem incluídos, identificando, igualmente, a necessidade de salvaguardar na Europa meios de prover o desenvolvimento, o progresso e a cultura. A esse respeito, nota Brine (1995) que, entre o final dos anos de 1950 e de 1970, uma das maiores preocupações no âmbito do desenvolvimento de políticas públicas relacionava-se com o desemprego cíclico dos jovens.

No encontro de Haia, foi deliberado o financiamento de um Instituto Universitário Europeu (EUI) em Florença, na Itália, por meio de um acordo intergovernamental (EUI, s/d). Não obstante a proposta aprovada do Instituto tenha ficado aquém dos planos iniciais, ao menos garantia aos italianos que a instituição seria administrada e financiada coletivamente (CORBETT, 2003). Em 1972, foi assinada a “Convenção para a instituição de um Instituto Universitário Europeu”<sup>45</sup>, que deu início a suas atividades em 1976. Para Robertson (2009b), a criação do EUI representa um dos grandes marcos do Ensino Superior europeu.

Como desdobramento da proposta de Guichard e do encontro de Haia, a Comissão Europeia começou a ser organizada para abordar a matéria educacional, sob a liderança de Altiero Spinelli<sup>46</sup>, comissário para a Indústria e Tecnologia. Foram estabelecidos dois grupos, um de Coordenação e outro sobre Educação e Ensino. Corbett (2003, 2005) ressalta que os limites da competência da Comissão foram questionados pelos demais comissários, sendo assegurado pelo secretário-geral da Comissão, à época, Emile Noël, que a atuação da Comissão não se confundiria com o desenvolvimento do ensino e dos sistemas de ensino no território dos Estados-membros. Apesar de as negociações para a instituição do EUI terem sido conduzidas pelas delegações diplomáticas nacionais, esse quadro oportunizou a liderança da Comissão, após sua legitimação para agir na área de cooperação educacional, de acordo com Corbett (2003).

Na sequência, foi organizada a já citada primeira reunião dos ministros de Educação de 1971, para definir os termos de cooperação. Para dar continuidade ao projeto educacional, Spinelli encomendou um parecer do professor Henri Janne<sup>47</sup> para esclarecer as opções de

---

<sup>45</sup>Atualmente, a Convenção é firmada por 24 Estados: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Letônia, Luxemburgo, Malta, Polônia, Portugal, Romênia, Suécia e Reino Unido (EUI, s/d).

<sup>46</sup>O comissário italiano foi um dos maiores defensores da integração europeia sob o enfoque federalista. Juntamente com Ernesto Rossi, esboçou o *Ventotene Manifesto*, que inspirou o movimento federalista europeu (SÖDERBAUM, 2015).

<sup>47</sup> Ex-ministro da Educação da Bélgica, reconhecido cientista social e presidente da seção educacional da Fundação Cultural Europeia (CORBETT, 2003).

políticas públicas que poderiam ser adotadas pela Comissão (CORBETT, 2003). O anúncio do começo da cooperação europeia em Educação se deu com o relatório das atividades do grupo de trabalho, o Relatório Janne (HINGEL, 2001)<sup>48</sup>.

Nessa esteira, em 1974, foi instituído o Comitê de Educação pelos ministros de Educação e, em 1976, foi expedida a primeira Resolução sobre Cooperação em Educação, veiculando um conjunto de ações que envolviam estudos, pesquisa, compilação de documentação atualizada e estatística em vários campos educacionais, que deu origem a uma série de programas, entre eles o Eurydice<sup>49</sup> e o European Action Scheme for the Mobility of University Students (Erasmus) (HINGEL, 2001; PÉPIN, 2007).

A cooperação estabelecida nesta Resolução inova ao trazer uma natureza mista, comunitária e intergovernamental, indicando disposição para atuação conjunta em nível comunitário, embora a competência em matéria educacional permanecesse sob a responsabilidade dos Estados-membros. Segundo Pépin (2007), esta seria a primeira vez em que foi aplicado o princípio da subsidiariedade antes mesmo de ser definido, demonstrando que seria possível cooperar em áreas consideradas sensíveis para os Estados-nação, respeitando a diversidade dos cenários nacionais e os poderes dos Estados-membros. Em face da Resolução de 1976, para Corbett (2003) e Pépin (2007), este momento é considerado como o início, de fato, do comprometimento comunitário com o Ensino Superior.

Outro episódio que se destaca para a compreensão das políticas educacionais comunitárias refere-se à transferência da Educação da Diretoria-Geral Pesquisa, Ciência e Educação para se juntar à formação profissional na Diretoria-Geral Emprego, Assuntos Sociais

---

<sup>48</sup> Deve-se observar que com a criação das Comunidades, determinados assuntos passaram a ser regulados pela esfera regional, sendo assumidas as políticas agrícola, comercial e dos transportes como supranacionais. O rol de políticas comuns foi ampliado em função de demandas emergentes e, a partir de 1972, a CEE desenvolveu ações comuns no campo das políticas ambiental, regional, social e industrial (EUR-LEX, s/d, a). Esta atribuição de competência legislativa à seara regional acarretou a primazia do ordenamento jurídico comunitário sobre o nacional em relação a esses temas. Casella, Accioly e Silva (2012) destacam que a integração jurídica de natureza supraestatal do direito comunitário o torna *sui generis* e o diferencia dos moldes tradicionais dos ordenamentos jurídicos, visto que deve ser aplicado diretamente pelos magistrados nacionais e pode ser evocado pelos cidadãos do bloco, vinculando as instituições comunitárias, os Estados-membros e pessoas físicas e jurídicas. Lembra Gomes (2003) que a autonomia e a posição hierárquica superior do direito comunitário resultam da delegação de certos poderes soberanos dos Estados-membros às Comunidades, previstas nas normas constitucionais nacionais. Com a expansão das atividades comunitárias, outras instituições foram constituídas e se consolidaram, como o Conselho Europeu, criado inicialmente como instância informal de debates entre chefes de Estado ou de governo, em 1974, passando posteriormente ao *status* de instituição europeia na qual é definida a agenda política comunitária (CONSELHO EUROPEU, s/d) e o Tribunal de Contas Europeu (TCE), instituído em 1977 como órgão independente de controle externo para aprimorar a gestão financeira e o uso de fundos comunitários (UNIÃO EUROPEIA, s/d, b).

<sup>49</sup> A rede Eurydice fornece informação sobre sistemas e políticas educacionais visando à cooperação em âmbito europeu. Atualmente, é composta pelos Estados da União Europeia e outros países, como a Albânia, a Bósnia e Herzegovina, a ex-República Iugoslava da Macedônia, a Islândia, o Liechtenstein, o Montenegro, a Noruega, a Sérvia, a Suíça e a Turquia (EACEA, s/d).

e Inclusão em 1981, como colocam Brine (1995) e Pépin (2007). Brine (1995) enfatiza três impactos dessa mudança: o político, o administrativo e o prático; politicamente, possibilitou-se que ministros do Trabalho, da Educação e de Assuntos Sociais de todos os Estados-membros pudessem avaliar os efeitos combinados de tais políticas públicas, enquanto, administrativamente, compeliu-se a Comunidade a envidar esforços financeiros para serviços coordenados também nos níveis local e regional, o que se mostrou fundamental para a administração e implementação de políticas; e, por fim, na prática, as políticas públicas de formação foram estendidas à escolaridade obrigatória e ao emprego, emergindo o conceito “Educação-Formação-Emprego”, conhecido como ETE (*Education-Training-Employment*), a base da “aprendizagem ao longo da vida” (BRINE, 1995).

Para De Wit e Verhoeven (2001), o período compreendido entre 1971 e 1983 representa a primeira fase da cooperação europeia em matéria de Ensino Superior, marcada por ações mais de cunho simbólico; a segunda teria sido iniciada por motivações de ordem jurídico-política, que indicavam uma mudança na interpretação do papel comunitário, no campo da Educação, que viabilizaria programas de ação em nível regional, comportando os anos de 1983 a 1992.

Nesse ínterim, tem-se, sob os auspícios da Comissão, a inserção da ideia de uma cidadania europeia nas Declarações de 1983 e 1984, ensejando a dimensão europeia para a Educação, atrelada ao Ato Único Europeu de 1986 (AUE)<sup>50</sup> (BRINE, 1995), e impulsionada pela assinatura do Acordo de Schengen em 1985<sup>51</sup>.

Nessa conjuntura, uma importante decisão da Corte Europeia de Justiça, de 1985, no Caso Gravier<sup>52</sup>, ampliou a interpretação da definição de formação profissional, incluindo o

---

<sup>50</sup>Com o Ato Único Europeu (AUE), foi realizada a primeira modificação nos tratados comunitários, com a finalidade de intensificar o grau de integração do bloco, avançando de Mercado Comum para União Econômica e Monetária. Esse passo foi entendido por alguns autores, como Schmitter (2010), como uma espécie de relançamento. Durante esse período, as Comunidades Europeias passaram por três alargamentos, aderindo Dinamarca, Irlanda e Reino Unido, em 1973; Grécia, em 1981 e Espanha e Portugal, em 1986 (UNIÃO EUROPEIA, s/d, a). A passagem de um nível para outro de maior adensamento no processo de integração é denominada *spillover* pela corrente neofuncionalista, enquanto o movimento contrário, *spillback*. Na teoria da integração regional, sucintamente, os neofuncionalistas entendem que o elemento central no processo de integração reside em sua utilidade para os atores. A integração é tomada como um processo aberto pontuado pelo *spillover* (MALAMUD, 2001).

<sup>51</sup>A assinatura do Acordo de Schengen representou um importante passo para aumentar a circulação de pessoas e suprimir gradualmente os controles de fronteiras internas entre os Estados-membros originários, debutando um regime de livre circulação para todos os nacionais desses países, dos outros países do bloco e de alguns países não pertencentes ao processo de integração. Posteriormente, foi celebrada a Convenção de Schengen, que definiu as normas para a criação do espaço sem controle de fronteiras internas. O Acordo, a Convenção de Schengen e os documentos correlatos pertencem ao chamado Acervo Schengen, que foi integrado ao quadro da UE em 1999. Dos 27 Estados da UE, 22 fazem parte do Espaço Schengen. Bulgária, Croácia, Chipre e Romênia estão em processo de adesão. Como Estados Associados participam Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça (EUR-LEX, s/d, c).

<sup>52</sup> Julgamento da Corte de 13 de fevereiro de 1985. Françoise Gravier *versus* Cidade de Liège – Bélgica. Processo 293/83.

Ensino Superior, o que teve como consequência a legitimação da atuação da Comissão para propor o Programa Erasmus, sob a égide do artigo 128 do Tratado da CEE<sup>53</sup> (PÉPIN, 2007)<sup>54</sup>.

Destarte, em 1987, uma nova fase de elaboração de políticas públicas educacionais foi entabulada com o Programa Erasmus, desenhado como um programa comunitário de cooperação, demonstrando que a Comissão era capaz de conceber uma política de cooperação inteiramente distinta do que havia no cenário internacional naquele momento (CORBETT, 2003). O Programa Erasmus<sup>55</sup> foi pensado, em princípio, para promover os estudos dentro da Europa e estimular o contato entre os pesquisadores europeus e a transferência científica, facilitando a circulação de estudantes e pessoal acadêmico entre os Estados-membros (ROBERTSON, 2009b), trazendo como características a voluntariedade e o discurso fundado na necessidade de suprimir fronteiras entre os países e os cidadãos europeus (NÓVOA, 2013a).

Para propiciar o reconhecimento dos estudos dos acadêmicos em mobilidade no exterior, como defluência do Programa Erasmus, em 1989 foi criado o Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos (European Credit Transfer and Accumulation System - ECTS)<sup>56</sup> pela Comissão das Comunidades Europeias (ESPANHA, 2009).

Segundo Kaelble (2011), a concepção do Programa se baseava na ideia herdada do pós-Guerra de se criarem vínculos internacionais entre adolescentes e adultos jovens como forma de cultivar a paz e no entendimento da Comissão de que o intercâmbio de estudantes universitários era fundamental para a formação da identidade europeia e a construção da Europa. O autor menciona como influência das políticas voltadas para o Ensino Superior a opinião pública internacional, sobretudo as ideias propagadas pela Unesco e pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>57</sup> desde os anos de 1960, no sentido de relacionar o crescimento econômico à produção de conhecimento. Complementa o autor

---

<sup>53</sup> Artigo 128: sob proposta da Comissão e após consulta do Comitê Econômico e Social, o Conselho estabelecerá os princípios gerais para a implementação de uma política comum de formação profissional, que contribuirá para o desenvolvimento harmonioso tanto das economias nacionais como do mercado comum (tradução nossa).

<sup>54</sup> Sob esse regime de cooperação, entre 1985 e 1992, programas como o Comett, Erasmus, Petra, Língua e Tempus foram impulsionados, tanto em termos de desenvolvimento de atividades como em termos orçamentários. Estes tiveram uma boa aceitação na comunidade educacional, tornando-se muito populares (PÉPIN, 2007).

<sup>55</sup> Consolidaram-se nos anos de 1980 e 1990, como destinos internacionais para estudantes, França, Grã-Bretanha, Alemanha, Espanha, Itália, Bélgica, Suíça e Áustria (KAELBLE, 2011).

<sup>56</sup> Os ECTS são baseados em três elementos: informação sobre o programa de estudos e os resultados do estudante, acordo mútuo entre os estabelecimentos parceiros e utilização de créditos ECTS. Nos ECTS, 60 créditos correspondem ao volume total de trabalho de um estudante em tempo integral por ano. Assim, um semestre equivale a 30 créditos e um trimestre, a 20. Cf. Espanha, 2009.

<sup>57</sup> A OCDE foi criada em 1948, sob o nome de Cooperação Econômica Europeia, para auxiliar a reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial, a fim de executar o Plano Marshall financiado pelos Estados Unidos. Em 1961, ampliou seu espectro de ação para a esfera global com o intuito de auxiliar os países a resolver problemas de natureza econômica e apresentar propostas de políticas para resolvê-los. Atualmente, tem 35 Estados-membros (OECD, s/d).

que, também, por atuação dessas organizações, a qualidade da Educação, do ensino e da docência entrou na pauta dos anos de 1980 e, nos anos de 1990, a dificuldade de acesso ao mercado de trabalho dos egressos das universidades europeias, a diferença entre os sistemas educativos e a inexistência de fatores de convergência.

Registra Antunes (2008) que a abordagem de temas educacionais no contexto comunitário, em meados da década de 1970 e início da de 1990, teve como desdobramento a elaboração de diretrizes e orientações para os Estados-membros, retratando a concepção institucional sobre Educação, o que teria dado abertura para um modelo regional. No entanto, para Hingel (2001), as ações educacionais regionais só foram possíveis mediante o processo de confiança mútua que se firmou entre os Estados-membros e a Comissão, que contou com o apoio constante do Parlamento para a criação das ações e programas.

Os encaminhamentos da Comissão para adentrar a fase do Novo Regionalismo, que já se anunciava, são preparados pela Resolução sobre a Dimensão Europeia em Educação de 1988, que detalhava tanto o papel social como o econômico das políticas públicas educacionais. Brine (1995) chama a atenção para a referência feita pela Resolução à necessidade de preparar os jovens para assumir seu papel no desenvolvimento comunitário, reforçando o tema da cidadania europeia, por meio do aprimoramento dos conhecimentos sobre os aspectos históricos, culturais, econômicos e sociais da Comunidade e de seus Estados-membros, abrindo caminho para o Tratado da União Europeia (Tratado de Maastricht) de 1992<sup>58</sup> e para a Dimensão Europeia na Educação, o que marcaria o começo da terceira fase das políticas públicas educacionais regionais (DE WIT, VERHOVEN, 2001).

Para Dias Sobrinho (2009), o estabelecimento da União Europeia não é apenas resultado da globalização, mas figura como uma resposta ao receio da região em se tornar uma espécie de colônia dos Estados Unidos e dos países do Pacífico Asiático, em função de sua baixa competitividade, notadamente no campo tecnológico, balizando a entrada da Europa no eixo da economia mundial.

---

<sup>58</sup> No processo de integração europeu, as reformas anunciadas pelo AUE de 1986 concretizaram-se com o Tratado de Maastricht de 1992, que instituiu a União Europeia (UE), dotada de personalidade jurídica de direito interno e internacional, representada pela Comissão Europeia. Em seu art. B, o Tratado traz como objetivos, concisamente, criar um espaço sem fronteiras internas, preparar o estabelecimento de uma União Econômica e Monetária, a adoção de uma política de defesa comum, a instituição de uma cidadania da União e o desenvolvimento de cooperação no domínio da justiça e assuntos internos (TRATADO DE MAASTRICHT, 1992). Essa ação incluiu medidas como a criação do Banco Central Europeu, o Sistema Europeu de Bancos Centrais e o Banco Europeu de Investimentos (arts. 4 A e B do Tratado de Maastricht de 1992). O Tratado da EU entrou em vigor em 1º de novembro de 1993.

Na nova organização, são tomados três pilares no bloco europeu: o comunitário, compreendendo a Ceca, a CEE e a Euratom, o de Política Externa e de Segurança Comum (Pesc) e o de Cooperação Policial e Judiciária em matéria penal. O pilar comunitário passou a ser denominado Comunidade Europeia em vez de Comunidades Europeias, mantendo a supranacionalidade como fundamento de seu poder legiferante em relação ao direito comunitário. Operacionalmente, estatuiu-se que os outros pilares se regeriam pelo princípio da intergovernabilidade, dependendo, dessa forma, de processos internos previstos nas legislações nacionais para a vinculação dos Estados-membros aos atos decisórios regionais<sup>59</sup>.

O Tratado dispensou à UE três categorias de competências principais – a exclusiva, a partilhada e a de apoio. A primeira delas decorre da supranacionalidade, cabendo tão somente à UE legislar sobre determinados assuntos de interesse comunitário; nesse caso, os Estados-membros poderiam legislar com autorização da UE apenas para executar os atos correspondentes em território nacional. Nos temas de competência partilhada ou concorrente, tanto a UE como os Estados-membros possuiriam competência legislativa para adotar atos jurídicos vinculantes; contudo, os Estados só o poderiam fazer na oportunidade em que a UE não tivesse atuado ou não o tivesse feito deliberadamente. Por fim, pela competência de apoio, a competência principal para tratar de determinadas matérias pertenceria aos Estados-membros, restringindo-se a intervenção da UE em apoiar, coordenar ou complementar a atuação dos Estados. Nesse caso, as regulamentações comunitárias não teriam o condão de exigir que as normas nacionais se harmonizassem. Ainda, a UE teria a discricionariedade de tomar medidas a fim de assegurar que os Estados-membros coordenassem políticas econômicas, sociais e de emprego regionalmente. Todas essas competências deveriam ser exercidas com base no princípio da proporcionalidade, segundo o qual a UE não deve ultrapassar os limites necessários para atingir os objetivos de seu Tratado, e no da subsidiariedade, aplicado às competências não exclusivas, que restringe a intervenção da UE somente no caso em que a ação dos Estados-membros for considerada insuficiente, podendo ser atingida com mais propriedade no domínio comunitário (EUR-LEX, s/d, b).

Em relação à Educação, relata Corbett (2003) que, quando surgiu a oportunidade de se estabelecer uma base jurídica com as conferências intergovernamentais que ensejaram o Tratado de Maastricht, o presidente da Comissão, Jacques Delors, e vários governos de Estados-membros consideraram que era preciso assegurar que a Educação se respaldasse no

---

<sup>59</sup> Comenta Amaral Júnior (2012) que a organização assumida pela União Europeia possibilitou a participação dos Estados-membros em diferentes níveis, mencionando o caso do Reino Unido, que resistia à União Econômica e Monetária.



princípio da subsidiariedade, culminando com a sua inserção entre os temas pertencentes à competência de apoio da UE, com o art. 126, do Capítulo III, do Tratado de Maastricht, sendo assim retratada:

Artigo 126. 1. A Comunidade contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-membros e, se necessário, apoiando e completando a sua acção, respeitando integralmente a responsabilidade dos Estados-membros pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo, bem como a sua diversidade cultural e linguística.

2. A acção da Comunidade tem por objectivo: – desenvolver a dimensão europeia na educação, nomeadamente através da aprendizagem e divulgação das línguas dos Estados-membros; – incentivar a mobilidade dos estudantes e dos professores, nomeadamente através do incentivo ao reconhecimento académico de diplomas e períodos de estudo; – promover a cooperação entre estabelecimentos de ensino; – desenvolver o intercâmbio de informações e experiências sobre questões comuns aos sistemas educativos dos Estados-membros; – incentivar o desenvolvimento do intercâmbio de jovens e animadores socioeducativos; – estimular o desenvolvimento da educação à distância.

3. A Comunidade e os Estados-membros incentivarão a cooperação com países terceiros e com as organizações internacionais competentes em matéria de educação, especialmente com o Conselho da Europa.

4. Para contribuir para a realização dos objectivos a que se refere o presente artigo, o Conselho adopta: — deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 189P-B, e após consulta do Comité Económico e Social e do Comité das Regiões, acções de incentivo, com exclusão de qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-membros; – deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, recomendações (TRATADO DE MAASTRICHT, 1992).

Com este dispositivo, as querelas sobre a base legal para a atividade comunitária na área da Educação chegaram ao seu fim. Nos trabalhos para a elaboração do Tratado, os Estados-membros certificaram-se de que os princípios básicos que vinham sustentando a cooperação com a comunidade fossem manifestamente enunciados, afastando qualquer tipo de harmonização, limitando-se a ação da UE a apoiar e a complementar as ações nacionais; dessa forma, os Estados-membros permaneceram como os responsáveis pelo conteúdo e pela organização de seus sistemas educacionais (PÉPIN, 2007).

Ressalta Antunes (2008) que se instituiu em Maastricht um novo marco na condução tanto das políticas afetas regionais como nacionais, que passam a retratar diferentes níveis, intensificando a europeização da Educação semeada no AUE de 1986. Como decorrência, assinala a autora que o Conselho da União Europeia, formado pelos ministros de Educação, adquiriu o *status* de órgão da UE, sendo instituída uma Direção-geral e um comissário responsável.

Nóvoa (2013b) aponta que a Educação assumiu uma perspectiva renovada, reconhecendo esse momento como o primeiro ponto de viragem no tratamento das políticas públicas educacionais regionais. Nota, ainda, que a partir daí, gradualmente, a ideia de construção de um espaço educacional europeu começa a despontar em textos e documentos. Na leitura do autor, o Tratado de Maastricht introduziu o princípio da qualidade da Educação como caminho para legitimar as iniciativas da Comunidade no setor, o que levaria às tendências da constância do discurso sobre a dimensão europeia da Educação, da ênfase no conceito de aprendizagem ao longo da vida, invocado como maneira de se resolverem os problemas de desemprego e preparação para o mercado de trabalho, e a da difusão e publicação de artigos e relatórios a fim de identificar políticas futuras para a área.

Ainda na discussão sobre a legitimação de atuação da UE no campo da Educação, Robertson (2009b) indica, entre os fatos que ensejaram a intervenção do bloco, mudanças na economia global em virtude da globalização da economia, como a transição ideológica do keynesianismo<sup>60</sup> para o neoliberalismo<sup>61</sup> e a recessão econômica de 1991/1992, que afetou as maiores economias, incluindo a alemã, elevando o número de desempregados portadores de diplomas na Europa.

Coloca Dias Sobrinho (2009) que a Educação Superior passa a ocupar o protagonismo nas proposições de soluções para os problemas europeus, sendo vislumbrado pelas autoridades educacionais que a estruturação de uma Europa competitiva, forçosamente, dar-se-ia pela convergência dos sistemas educacionais.

Hingel (2001) salienta que, para se entender a dimensão que as políticas comunitárias e a Educação tomaram, é imprescindível fazer menção ao Livro Branco<sup>62</sup> sobre Crescimento, Competitividade e Emprego, conhecido como “Livro Branco Jacques Delors”, publicado em 1993/1994. O documento coloca a Educação no centro de um novo modelo de

---

<sup>60</sup> O termo keynesianismo refere-se à adoção das políticas sugeridas por John Maynard Keynes em sua principal obra, *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*, de 1936. Consiste, sucintamente, em modalidade de intervenção do Estado na economia sem atingir totalmente a autonomia privada e teve como contexto o período de depressão econômica pós-1929. Entre as políticas sugeridas por Keynes está a intervenção estatal para solucionar o problema do desemprego. Cf. Sandroni, 1999.

<sup>61</sup> Neoliberalismo constitui-se em uma teoria político-econômica de adaptação do liberalismo ao capitalismo moderno. Seguindo a escola liberal clássica, os neoliberais entendem que a economia é organizada por uma ordem natural, que se forma de decisões individuais tomadas livremente, cujo cerne é o mecanismo de preço, mas não acreditam na autodisciplina do sistema, devendo a economia ser disciplinada. Contudo, o vocábulo tem sido utilizado para indicar a livre atuação das forças de mercado, o fim da intervenção do Estado, a privatização de empresas estatais e de serviços públicos essenciais e a integração do mercado mundial. Cf. Sandroni, 1999.

<sup>62</sup> Livro Branco, no caso da União Europeia, pode ser definido como o documento que publiciza as propostas de ação do bloco em domínios específicos.

desenvolvimento, indicando a necessidade premente de adaptação dos sistemas de Educação e formação profissional.

Para Pépin (2007), um dos fatores que contribuiu para uma outra percepção da Educação foi a rapidez das mudanças tecnológicas e a maneira como a *internet* modificou a relação do conhecimento e da transmissão do conhecimento, tornando-se uma das prioridades das agendas de reforma dos sistemas de Educação e de formação profissional europeus o asseguramento de atualizações de aptidões e de competências permanentemente, passando a Educação e a formação profissional a ter como objetivo comum a Educação ao longo da vida, indicada pelo próprio Delors como a contribuição que os sistemas educacionais nacionais poderiam legar à seara comunitária.

A partir de 1994, os Programas de Ação foram ampliados, surgindo uma nova geração de programas, entre eles, o Sócrates, para a Educação; e, em 1995<sup>63</sup>, foi lançado outro Livro Branco, intitulado Ensinar e Aprender: rumo à sociedade cognitiva, em que a Educação figura entre os temas prioritários da UE para promover a competitividade da economia do bloco (ANTUNES, 2008). Este segundo Livro Branco resultou do trabalho conjunto dos comissários da Educação e do Emprego, trazendo cinco objetivos: 1) incentivar a aquisição de novos conhecimentos; 2) aproximar as escolas do setor empresarial; 3) combater a exclusão; 4) promover a proficiência em três línguas comunitárias, e 5) tratar o investimento de capital e o investimento de formação em condições de igualdade. De acordo com Pépin (2007), este é o primeiro documento voltado para as políticas públicas regionais que rompe com a tradicional divisão entre Educação e formação profissional, conduzindo a ações de interesse direto na Educação ao longo da vida, voltadas, por exemplo, para a validação de competências não formais, para o voluntariado juvenil e para a promoção de *softwares* educativos com conteúdo europeu.

Hingel (2001) sublinha que a segunda fase do Programa Sócrates foi baseada em projetos-piloto, com base nos cinco objetivos supracitados, intencionando integrar a Educação à coesão social e ao emprego. O Sócrates traz para o Erasmus a lógica do Tratado de Maastricht, ampliando suas ações e incorporando a dimensão europeia da Educação com a finalidade de facilitar a mobilidade de estudantes e docentes e promover mecanismos de reconhecimento mútuo de diplomas (DIAS SOBRINHO, 2009).

---

<sup>63</sup> Hingel (2001) traz a informação de que o segundo Livro Branco foi publicado em 1996, durante o Ano Europeu de Aprendizagem ao Longo da Vida.

Pontuam Nóvoa e Dejong-Lambert (2004) que, em verdade, a concentração das ações comunitárias na formação de identidade e escolaridade limitou as possibilidades de aplicação de políticas pela Comissão Europeia, ocasionando o que chamam de “lógica de programas”, nomeando essa fase de estado de liquidez política. Isso implicou que fossem desenvolvidas ações que não faziam parte da prática regular de políticas educacionais, viabilizadas por meio de acordos voluntários e temporários, sendo as mais exitosas as de mobilidade e intercâmbios. Contudo, os autores reconhecem três tendências que ensejariam a modificação do estado das políticas educacionais. Primeiramente, a ampla interpretação do que consistiria a formação profissional deu vazão à intervenção da Comissão, sobretudo no Ensino Superior. Ao associar a Educação ao mercado de trabalho e à necessidade de formação de mão de obra qualificada, oportunizou-se uma sobre-regulação da matéria, passando-se de um estado de liquidez política para o de solidez da regulação. Outro fator que colaborou para o aumento do controle sobre a Educação foi a construção da base de dados educacionais regional, o que gerou a obrigação, para os Estados-membros, de organizar os dados nacionais segundo os critérios regionais, sob a alegação de que possibilitaria a comparação entre os sistemas educacionais europeus. Por fim, os autores citam a ideia de se introduzir no currículo uma dimensão ligada aos valores europeus, o que, para eles, transformaria a liquidez da política em vaporização, dada sua vagueza, abrindo portas para uma atuação ilimitada.

Antunes (2008) descreve esse período como emblemático, por explicitar o posicionamento da UE – no sentido de entender que as áreas da Educação e de formação deveriam ser conduzidas regionalmente –, assumindo o caráter de política pública regional, justificado pelos desafios da globalização e assumindo deliberadamente viés econômico.

Nessa mesma toada, o Tratado de Amsterdã, de outubro de 1997<sup>64</sup>, consagrou a competência comunitária para atuar no campo educacional inscrita no art. 126 do Tratado de

---

<sup>64</sup>Entrou em vigor em 1º de maio de 1999. Foi assinado e submetido à ratificação sob forma de alterações do Tratado de Maastricht de 1992, nos Tratados constitutivos das Comunidades Europeias e nos atos correlatos por motivos jurídico-políticos. Nele, foi ajustado o funcionamento da UE, referindo-se às alterações, fundamentalmente, ao aumento das competências da Comunidade Europeia, passando-se a dar especial foco ao desenvolvimento sustentável e ao nível de empregabilidade, criando-se um mecanismo para coordenar as políticas de emprego dos Estados-membros e medidas de ordem comunitária. O acordo sobre a política social passou ao abrigo do Tratado da Comunidade Europeia, e temas que pertenciam ao terceiro pilar passaram à esfera comunitária, que passou a se ocupar da Justiça e de Assuntos Internos, abordando assuntos como cooperação aduaneira e cooperação em matéria civil, asilo, imigração, luta contra fraude, entre outros, aplicando-se a eles os efeitos da supranacionalidade. Quanto à União Europeia, intensificou-se, notadamente, a cooperação intergovernamental relativa à cooperação policial e judiciária em matéria penal (PARLAMENTO EUROPEU, s/d). Observa Amaral Júnior (2012), que, se por um lado, o Tratado de Amsterdã amplia as competências comunitárias, por outro, estende o tratamento dado à cidadania europeia, aumentando os poderes do Parlamento nos processos de codecisão. Desta forma, o Parlamento e o Conselho passam a legislar na maioria dos temas, com exceção da política agrícola e da política de concorrência (PARLAMENTO EUROPEU, s/d).

Maastricht, que assumiu a numeração de art. 149. Ainda, com o intuito de adaptar a UE às transformações de fim de século, o preâmbulo do novo Tratado trouxe o compromisso dos Estados-membros em proporcionar o mais alto nível de conhecimento a seus povos por meio de sua atualização contínua e de seu amplo acesso, reforçando a temática do ensino ao longo da vida, incorporando, também, toda uma estratégia coordenada de emprego em seu Título VIII.

No mês seguinte, na Conferência Especial sobre Emprego de Luxemburgo, foi lançada a Estratégia Especial de Emprego (EEE), tornando-se a aprendizagem ao longo da vida um de seus objetivos-chave (PÉPIN, 2007), relacionando-se cada vez mais a Educação e a formação às políticas de coesão social e de emprego. Destarte, foi incluída a dimensão educacional e de formação para abordar a empregabilidade, o empreendedorismo, a adaptabilidade e a igualdade de oportunidades. Essa correlação é notadamente percebida nas diretrizes para as políticas de emprego, em que um dos principais tópicos refere-se ao desenvolvimento de habilidades para o novo mercado de trabalho, no contexto da aprendizagem ao longo da vida (HINGEL, 2001).

O Método Aberto de Coordenação (MAC)<sup>65</sup> integra o Processo de Luxemburgo, baseado na cooperação intergovernamental entre os Estados da EU, visando à convergência de políticas nacionais para objetivos comuns, já que havia resistência de alguns Estados em delegar mais poderes aos entes comunitários (EUR-LEX, s/d, d).

Os movimentos da UE no redirecionamento dos caminhos do Ensino Superior alinhavam-se, como em outros momentos, aos do Conselho da Europa e aos da Unesco. O Conselho da Europa empenhava-se em viabilizar a mobilidade acadêmica com a Convenção Europeia sobre a Equivalência Geral dos Períodos de Estudos Universitários, de 1990<sup>66</sup>, de Roma, e a Convenção sobre o Reconhecimento de Qualificações relativas ao Ensino Superior na Região Europeia<sup>67</sup>, de 1997, celebrada em Lisboa.

---

<sup>65</sup> O MAC é um método intergovernamental para elaboração de políticas que não cria medidas vinculativas em relação à UE, não exigindo que os Estados-membros modifiquem suas legislações, considerado como *soft law*, isto é, direito não vinculativo. Os Estados são avaliados por sistema de pares, cabendo a verificação do cumprimento das ações à Comissão. A metodologia do MAC envolve a identificação e definição de objetivos comuns, feitas pelo Conselho, a definição dos instrumentos de aferição comuns e a comparação dos desempenhos dos países (*benchmarking*) e troca de boas práticas, estes dois últimos controlados pela Comissão (EUR-LEX, s/d, d). Dale (2008) refere-se ao MAC como uma forma de *soft governance*.

<sup>66</sup> Entrou em vigência em 1º de janeiro de 1991, contando com 16 ratificações (COUNCIL OF EUROPE, s/d, e). Aberta aos Estados-partes da Convenção Cultural Europeia, de 1954, Paris.

<sup>67</sup> Entrou em vigência em 1º de fevereiro de 1999, contando com 53 ratificações (COUNCIL OF EUROPE, s/d, f). Aberta aos Estados-membros do Conselho da Europa, da Unesco (da região europeia), Estados signatários ou parte da Convenção Cultural Europeia ou da Convenção da Unesco sobre o Reconhecimento de Estudos, Diplomas e Graus relativos ao Ensino Superior nos Estados pertencentes à Região da Europa.

A Convenção de 1990 visa ao reconhecimento de qualquer período de estudos despendido por um aluno, em uma IES de outro Estado-parte, como equivalente a um período semelhante em sua Instituição de origem (art. 2º) (COUNCIL OF EUROPE, 1990). Mais detalhada, a Convenção de 1997, em seu preâmbulo, reconhece a Educação como um direito humano e o Ensino Superior como instrumento para a busca e avanço do conhecimento, constituindo um “bem cultural e científico excepcionalmente rico tanto para os indivíduos como para a sociedade” (COUNCIL OF EUROPE, 1997, tradução nossa). Reforçando o posicionamento de que o reconhecimento de estudos, certificados e diplomas obtidos em outros Estados europeus figura como medida imprescindível para a promoção da mobilidade acadêmica, a Convenção traz definição de termos, determinação de autoridades competentes, procedimentos para o reconhecimento de títulos e sua implementação, apontando, como princípios básicos, o acesso adequado, a não discriminação, a equidade, a transparência, a coerência, a confiabilidade, a boa-fé e a duração razoável do procedimento. O ditame de reconhecimento de qualificação assume as vezes de recomendação para fins gerais de emprego, para fins de admissão em programas de uma IES ou recomendação para outra autoridade de reconhecimento competente.

O controle das atividades relativas a essa Convenção se dá tanto na seara nacional quanto internacional. No primeiro caso, cada Estado-parte assumiu o compromisso de manter um Centro Nacional de Informação de Reconhecimento Acadêmico da União Europeia (National Academic Recognition Information Centre in the European Union – Naric), enquanto, no segundo, a supervisão e a implementação ficaram a cargo de dois conjuntos de órgãos, do Comitê da Convenção e de órgãos vinculados ao Conselho da Europa e à Unesco<sup>68</sup>. Nessa segunda categoria, tem-se a Rede Europeia de Centros Nacionais de Informação sobre Mobilidade e Reconhecimento Acadêmico (European Network of Information Centres in the European Region – Rede Enic), criada pelo Comitê de Ministros do Conselho da Europa, de 9 de junho em 1994, e o Comitê Regional da Unesco para a Europa, de 18 de junho do mesmo ano, demonstrando a consonância de propósitos desses entes, aliado ao fato de se constituírem como depositários da Convenção e de formularem o Suplemento de Diploma<sup>69</sup> (Seção IX, art. IX. 3), juntamente com a Comissão Europeia.

---

<sup>68</sup> Em 1972, foi criado o Unesco-Cepes (the European Centre for Higher Education/Centre Européen pour l'Enseignement Supérieur) para promover o Ensino Superior nos Estados da região europeia. As atividades do Centro foram encerradas em 2011, por falta de financiamento.

<sup>69</sup> O Suplemento de Diploma tem a finalidade de trazer em uma forma internacionalmente compreensível as qualificações outorgadas por uma IES. Note-se que só tem validade quando apresentado junto ao diploma que lhe deu origem. Do Suplemento de Diploma constam as seguintes informações: identificação do titular da

Já a Unesco promoveu quatro documentos que se destacam no período: de 1996, o Documento de Política para a Mudança e o Desenvolvimento na Educação Superior e Educação: um tesouro a descobrir; e, de 1998, a Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: visão e ação e o Marco Referencial de Ação Prioritária para a Mudança e o Desenvolvimento da Educação Superior.

Em linhas gerais, no primeiro documento, as recomendações da Unesco são sustentadas em três critérios – a pertinência, a qualidade e a internacionalização –, indicando-se como indispensável a diversidade dos modelos de IES para atender às demandas sociais e econômicas nacionais e regionais.

O segundo documento segue o estilo do primeiro, voltando-se para o papel da universidade. Da mesma maneira, propõe que a diversificação da capacidade de oferta deveria se respaldar nas necessidades econômicas e na qualificação profissional, conferindo à universidade a posição de *locus* de desenvolvimento da Educação ao longo da vida, ressignificando a missão da instituição. Nesse feito, a cooperação internacional e o intercâmbio são tidos como fundamentais.

Os outros dois documentos são complementares e derivam da Conferência Mundial de Educação de 1998, apresentando a percepção da Unesco de uma forma mais robusta. Enquanto o primeiro discorre sobre o contexto, a missão e as funções da Educação Superior, defendendo um novo paradigma, o segundo propõe ações prioritárias, comportando os planos nacional e internacional. Entre as premissas dos documentos, a noção de que a sociedade se encaminha rumo à sociedade de conhecimento é o cerne de toda a argumentação. A esse respeito, advertem Catani e Oliveira (2000) que o mérito, o esforço e a perseverança são tomados como fundamentos básicos do modelo, revelando o caráter neoliberal das orientações, que também subordinam a Educação ao mundo do trabalho e suas praxes. Das singularidades arroladas, a proposição de que o Ensino Superior deveria se concentrar no estudante – a fim de potencializar o seu pensamento crítico e a sua criatividade – seria uma das mais inovadoras e controversas, pois enseja a reestruturação de todo o sistema, desde o currículo até as atribuições dos docentes.

A avaliação de qualidade é aludida mais especificamente no documento Marco Referencial de Ação Prioritária para a Mudança e o Desenvolvimento da Educação Superior, que preconiza que os processos avaliativos englobem todas as funções e atividades acadêmicas,

---

qualificação, identificação e qualificação da IES de origem, nível de qualificação, conteúdos e resultados obtidos, função da qualificação, informações adicionais sobre o sistema nacional de Ensino Superior e o certificado do suplemento.

devendo ser suas normas formuladas de tal forma que ocasionem a comparabilidade da qualidade interna ou internacionalmente.

Nessa vertente de entrelaçamento entre o Ensino Superior, o mercado de trabalho e o desenvolvimento econômico, o Banco Mundial<sup>70</sup>, em 1995, lança o livro *A educação superior: as lições derivadas da experiência*. Considerado como um dos documentos mais representativos da época, nele diagnosticavam-se as fragilidades do Ensino Superior e eram apresentadas propostas de políticas e estratégias para sua reforma, com base nos princípios da eficiência, da qualidade e da equidade. Catani e Oliveira (2000) chamam a atenção para o seu eminente recorte neoliberal, associando as baixas taxas de rentabilidade social à baixa eficiência do sistema de Ensino Superior.

O final da década de 1990 revolucionou o Ensino Superior europeu, instigado por uma gama de eventos, dentre os quais figuram um maior número de estudantes europeus estudando nos Estados Unidos – do que o contrário –, pela primeira vez (CACHAPUZ, 2009), e pela conexão entre o reconhecimento das qualificações profissionais e a mobilidade laboral transnacional dentro da UE (MELO, 2016).

O ano de 1998 foi um dos mais significativos para o Ensino Superior, em especial, na Europa, em vista da publicação de uma série de documentos que concorreram para a reforma dos sistemas nacionais. Além dos já citados da Unesco, o Relatório Attali e a Declaração de Sorbonne são as principais fontes para o estabelecimento de um modelo europeu para o ensino superior.

O primeiro deles, Por um Modelo Europeu de Ensino Superior, conhecido como Relatório Attali, por ser presidido por Jacques Attali, foi publicado algumas semanas antes da Declaração de Sorbonne. Destinado à análise do sistema de Ensino Superior francês, começa por descrevê-lo como confuso, burocrático e inegalitário, indicando urgência na revisão de seus objetivos e em sua simplificação para confrontar, entre outros motivos, a revolução das tecnologias de informação e condições do trabalho, as exigências de formação permanente, a mudança das relações entre os Estados e a unificação europeia. Ainda, coloca que as reformas propostas são voltadas para a elevação do nível de qualificação dos franceses e do nível de vida da França, relacionando o Ensino Superior ao desenvolvimento econômico.

---

<sup>70</sup> O Grupo Banco Mundial foi fundado em 1944 como Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, resultando dos Acordos de Bretton Woods, para definir os parâmetros que regeriam a economia internacional após a Segunda Guerra Mundial. Sediado em Washington, sua função é prestar assistência financeira e técnica aos países em desenvolvimento (THE WORLD BANK, s/d).



O resumo do relatório aponta, explicitamente, que, se antes a missão do Ensino Superior era o recrutamento para os quadros do Estado, que era o centro das atividades econômicas e industriais, agora deveria servir aos estudantes e dar a cada um deles a oportunidade de descobrir seu domínio de excelência para se preparar adequadamente para o mercado de trabalho futuro e para o avanço do conhecimento. Dessa forma, aponta que os estabelecimentos de Ensino Superior deveriam formar um sistema homogêneo, geograficamente coerente, juntando seus recursos e dispondo de uma autonomia real; em compensação, deveriam se submeter a uma avaliação mais sistemática, aberta e mais voltada para direitos e deveres.

No tocante à simplificação do sistema de Ensino Superior, recomendava-se que se desse em ciclos – recordando Azevedo (2007) a sugestão da fórmula 3/5/8, isto é, três anos para a formação na graduação (licenciatura), dois anos para o mestrado e três anos para o doutorado –, mas ressalta que a formação contínua deverá se tornar uma regra geral, tendo a elevação do nível de qualificação dos franceses como o principal objetivo da política econômica e social do país.

O resumo do relatório adverte que

se este relatório, depois de outros, for relegado a uma prateleira, se uma grande reforma do ensino superior não for feita de forma rápida e duradoura, o país perderia qualquer chance de aproveitar ao máximo o grande potencial de sua juventude e, pouco a pouco, deslizaria na encosta de um declínio irreversível (POUR UN MODÈLE..., 1998, p. 5, tradução nossa).

Catani e Oliveira (2000) sopesam que, não obstante o Relatório critique as interferências do mercado no direcionamento do Ensino Superior, admite a existência de demandas do processo de globalização da economia como a inevitabilidade de formação permanente.

A Declaração de Sorbonne, de 25 de maio de 1998, é uma manifestação conjunta dos ministros de Educação da França, da Alemanha, da Itália e do Reino Unido, por ocasião da comemoração dos 800 anos da Universidade de Paris, que apresenta as bases para a formação de um Espaço Europeu de Ensino Superior. Não obstante a resistência do ministro francês Claude Allègre à participação da Comissão Europeia como uma das precursoras da reforma universitária que se propunha, por fim, a Comissão participou como observadora, tendo em vista seu papel na concepção de um Ensino Superior europeu desde o início do processo de integração e seus esforços para a aproximação dos diferentes sistemas educacionais (CROCHÉ, 2009).

A Declaração segue o Relatório Attali, enaltecendo a Europa do saber e como berço das universidades, indicando a premência de reforma do Ensino Superior, com atenção para os

aspectos não apenas econômicos, mas intelectuais, culturais, sociais e técnicos. As novas condições do mercado de trabalho, o primado da Educação ao longo da vida e o dever de estruturar um sistema que ofereça as melhores chances para os estudantes europeus motivam o sistema que é proposto, muito próximo do apresentado no relatório francês. Em Sorbonne, sugerem-se dois ciclos, um de graduação e um de pós-graduação, a divisão dos cursos em semestres, a utilização do ECTS e o reconhecimento internacional de diplomas, com vistas a favorecer a mobilidade internacional. No tocante aos ciclos, o segundo poderia ser mais curto, de mestrado, ou mais longo, de doutorado, enfatizando-se a pesquisa e trabalhos individuais nos dois. No tocante à implementação do sistema, a Declaração, visando à facilitação da legibilidade dos diplomas, da mobilidade estudantil e da empregabilidade, recomenda acordos interuniversitários, de diplomas conjuntos, de projetos-piloto e do diálogo entre as partes envolvidas, partindo-se das experiências anteriores para estabelecer um quadro de referência comum.

Em verdade, o sistema não traz novidades, pois, desde 1980, o ECTS era usado em virtude do Programa Erasmus e do reconhecimento mútuo de diplomas de Ensino Superior de profissionais titulados por Convenções do Conselho da Europa e da Unesco, além de ser regulado por diretrizes comunitárias.

O principal compromisso dos Estados-partes da Declaração consiste na criação de um Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) em que sejam respeitadas as identidades nacionais e, ao mesmo tempo, os interesses comuns para atuar em prol da Europa, de seus estudantes e dos cidadãos em geral. No final do documento, convidam todos os outros Estados-membros da UE e todas as universidades europeias para integrar o intento, muito embora se constitua como uma ação independente, sem vínculo comunitário.

Para Garben (2010), o desenvolvimento de um projeto ambicioso e revolucionário como o proposto em Sorbonne, paralelamente ao contexto educacional da UE, demonstra a opção política dos Estados em manter afastada, pelo menos inicialmente, a Comissão Europeia.

Pépin (2007) considera a Declaração de Sorbonne como o maior evento na história da cooperação europeia no campo do Ensino Superior, por promover convergências de sistemas e abrir caminho para uma efetiva área de Ensino Superior, com foco na mobilidade acadêmica. Charlier (2009) recorda que, em princípio, muitos observadores não levaram a proposta a sério e previam que ela se esgotaria como tantas outras iniciativas anteriores, remetendo à imprecisão dos objetivos e aos prazos ali definidos, o que justificaria o pouco interesse pela empreitada nos primeiros anos. Contudo, passada a turbulência do momento inicial, o autor coloca que a maioria dos analistas avalia positivamente as reformas desencadeadas em Sorbonne, deixando

o Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) “de ser um fantasma para se tornar um projeto político que está sendo construído em um ritmo mais rápido do que o inicialmente esperado pelos mais otimistas” (CHARLIER, 2009, p. 23-24, tradução nossa), conformando-se como uma evidência histórica que nada, nem ninguém, poderia contestar.

Ao examinar a Declaração, Charlier (2009) pondera que um de seus problemas seria o que denomina de eurocentrismo desqualificado, que consistiria em um uso que considera ilegítimo, de referências à Europa, por trazer premissas falaciosas e, até mesmo, inverídicas. Entre os trechos destacados pelo autor, consta a combinação da afirmação explícita de uma excelência das universidades europeias garantida pela história e a necessidade de melhor promover essa excelência, como pode ser observado no trecho abaixo:

As Universidades nasceram na Europa, há cerca de três quartos de milênio. Os nossos quatro países ostentam algumas das mais antigas, que estão por esta altura a celebrar aniversários importantes, como a Universidade de Paris o está hoje a fazer.

[...] O reconhecimento internacional e a atracção potencial dos nossos sistemas estão directamente relacionados com a sua compreensão interna e externa. Um sistema, em que dois ciclos principais, pré-graduado e graduado, deverão ser reconhecíveis para comparação e equivalência internacional, parece estar a emergir.

[...] Solicitamos a outros estados membros da União e a outros países europeus que se juntem a nós neste objectivo e também a todas as universidades europeias para consolidar a presença da Europa no mundo através da educação melhorada e continuada para os seus cidadãos (DECLARAÇÃO DE SORBONNE, 1998).

Charlier (2009) chama a atenção para esta passagem por seu tom assertivo e por seu conteúdo. Discorre que a redação do texto dá a ideia de que a Universidade de Paris-Sorbonne estaria entre as mais antigas do mundo, quando, na verdade, contaria com poucas décadas<sup>71</sup>. Para ele, o único argumento que justificaria a hipótese de que as universidades europeias surgiram há três quartos de milênio seria considerar a bula *Parens scientiarum universitas*, de 13 de abril 1231, do Papa Gregório IX, que confirmou os privilégios e a independência intelectual e jurisdicional da Universidade de Paris. Ademais, continua o autor, não se pode olvidar que a Igreja Católica, à época, era a única que detinha o poder de outorgar privilégios e proibições e seu alcance se restringia ao Ocidente cristão; assim, por este argumento estar fundado em pressuposto estritamente institucional, não poderia ser validamente considerado, até mesmo porque os estudiosos do tema têm reconhecido traços históricos de formas organizacionais anteriores e próximas à estrutura das universidades europeias alhures,

---

<sup>71</sup> A Universidade de Paris já não existe, de fato, como tal, visto que foi dividida em 13 unidades diferentes após os eventos de 1968, permanecendo apenas as universidades de Paris 1, 2, 3 e 4 na Sorbonne.

sugerindo, no mínimo, cautela intelectual sobre o assunto. Exemplificativamente, citam-se instituições destinadas a organizar o Ensino Superior durante o período Yu (2257 a 2208 a.C.) e a fundação de Nanjing, em 258, em território chinês; a academia de Gundeshapur, em 271, no atual Irã, que incluía um reconhecido hospital, uma biblioteca e uma universidade, devendo-se computar também as trocas entre as culturas persa, grega, zoroastriana e indiana. O Auditório Imperial Bizantino, criado por Teodósio II em 425 e em atividade até 1453, foi a primeira universidade estatal de Constantinopla e é considerada a primeira universidade medieval. Mencionando outros tantos casos, como o da Universidade de Quaraouiyine, de Fez, criada nos anos de 850, e o da Universidade al-Azhar, de 970, no Cairo, precedentes à Universidade de Bolonha, de 1088, na Itália, Charlier (2009) reputa anacrônica e inconsistente a afirmação de que as universidades nasceram na Europa, notadamente ante uma perspectiva histórica<sup>72</sup>.

Desta feita, para o autor, a Declaração de Sorbonne confiscou a história das universidades em benefício da Europa, produzindo uma “caricatura da verdade” (CHARLIER, 2009, p. 33, tradução nossa). Complementa, ainda, que a reinterpretação que a Declaração de Sorbonne faz da história nada mais seria do que uma estratégia que tem por função instalar a ficção de uma Europa intelectualmente autossuficiente e remover as barreiras internas, a fim de promover trocas e enriquecimento mútuo para fazer frente às universidades estadunidenses, que acolhem intelectuais destacados de todo o mundo. Assim, aduz Charlier (2009) que a Declaração de Sorbonne difunde a imagem de que a Europa não tomou conhecimentos emprestados de outras partes e que o objetivo declarado de consolidar o lugar da Europa no mundo diria respeito ao aprofundamento dos vínculos entre os Estados que integram o Conselho da Europa, e não à solidariedade com outras regiões que contribuíram para o seu desenvolvimento científico e tecnológico.

Relativamente à comemoração dos 800 anos da Universidade de Paris na Sorbonne, Charlier (2009) esclarece, primeiramente, que a origem de ambas não se confunde; enquanto a Universidade de Paris pode ter seu surgimento considerado em 1200, com o rei Felipe Augusto, ou em 1231, com a bula papal, o nascimento da Sorbonne seria posterior, tendo sido criada como Colégio de Sorbonne, em 1257, para acolher estudantes de teologia. Dessa forma, em nenhuma hipótese 1198 poderia ser considerado como um marco para a Universidade de Paris-Sorbonne. A data, na realidade, não corresponderia a nenhum evento, foi escolhida por

---

<sup>72</sup> Nesse sentido, Charle e Verger (1996) mencionam que diversas civilizações da Antiguidade para além da Europa Ocidental instituíram alguma forma de Ensino Superior desde que se tem a escrita.

conveniência política e relacionada à Universidade porque se entendia necessário encontrar um pretexto para convocar a reunião na Sorbonne com a devida pompa e circunstância, a fim de se discutir uma reforma universitária que afetaria toda a região. O que teria dado ensejo ao engodo dos 800 anos, segundo Charlier (2009), teria sido a celebração dos 900 anos da Universidade de Bolonha em 1988, reforçando seu *status* de *Alma Mater Studiorum*, embora também haja controvérsias, e a elaboração da *Magna Charta Universitatum*<sup>73</sup>. Nesse espírito, as festividades da Universidade de Paris-Sorbonne ofereceriam uma ocasião favorável para convidar os ministros de Educação de outros países e personalidades acadêmicas para discutir a reforma universitária, ajustando-se, dessa forma, o calendário em função dos imperativos políticos que se apresentavam (CHARLIER, 2009).

Não obstante as circunstâncias dúbias que circundam a Declaração de Sorbonne, junto com as proposições de modificação do Ensino Superior e a intensificação da circulação de pessoal acadêmico, a garantia de qualidade da formação universitária entra em xeque. Ainda em 1998, a Comissão Europeia prepara o Documento sobre Garantia da Qualidade, recomendando o estabelecimento de sistemas de avaliação de qualidade baseados na realização de autoavaliação por parte das universidades, seguida de visita externa de pares, centrado em princípios comuns e na ideia de *accountability*, isto é, prestação de contas do setor à sociedade (HINGEL, 2001; TELLO, 2007). Outros órgãos, como a European University Association (EUA), o Consórcio Europeu de Acreditação, The National Union of Students in Europe (Esib)<sup>74</sup> e The European Association of Institutions in Higher Education (Eurashe), também se empenhavam em difundir a ideia de criação de um sistema de acreditação europeu (TELLO, 2007).

No ano seguinte, nos dias 18 e 19 de junho de 1999, na comemoração dos 911 anos da Universidade de Bolonha, dando prosseguimento aos encaminhamentos da Declaração de Sorbonne, 31 ministros de Educação de 29 Estados<sup>75</sup> aceitaram o convite para integrar o projeto

---

<sup>73</sup> A *Magna Charta Universitatum* foi assinada por 388 reitores e chefes da Europa em 1988, na comemoração dos 900 anos da Universidade de Bolonha, como manifestação sobre o futuro das universidades e os princípios que devem reger o Ensino Superior, mesmo mediante demandas de ordem econômica. Toma como pressupostos a liberdade acadêmica e a autonomia institucional para orientar a boa governança das universidades. Assinaram a *Magna Charta* 816 universidades de 86 países, entre elas, 13 brasileiras: Universidade Católica de Pelotas, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Universidade Estadual de Campinas, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade Federal do Ceará, Universidade Federal do Espírito Santo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal Fluminense, Universidade de São Paulo (OBSERVATORY MAGNA CHARTA..., s/d).

<sup>74</sup> Posteriormente, a organização foi denominada União dos Estudantes Europeus (European Students’ Union – ESU).

<sup>75</sup> Alemanha (ministro da Educação dos *Länders* alemães e secretário de Estado Parlamentar do Ministério Federal da Educação e Pesquisa), Áustria, Bélgica (ministros das Comunidades Flamenga e Francesa), Bulgária,

de criação do Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) até 2010, contando, teoricamente, com o apoio das IES e o respaldo na *Magna Charta Universitatum*.

Abertamente, a Declaração de Bolonha expressa que a finalidade da reestruturação do sistema europeu de Ensino Superior é aumentar sua competitividade e torná-lo tão atrativo quanto as tradições culturais e científicas do continente. Nela, os ministros de Educação comprometeram-se a coordenar as políticas nacionais até 2010 para atingir os seguintes objetivos:

- Adopção de um sistema com graus académicos de fácil equivalência, também através da implementação, do Suplemento ao Diploma, para promover a empregabilidade dos cidadãos europeus e a competitividade do Sistema Europeu do Ensino Superior.
- Adopção de um sistema baseado essencialmente em duas fases principais, a pré-licenciatura e a pós-licenciatura. O acesso à segunda fase deverá requerer a finalização com sucesso dos estudos da primeira, com a duração mínima de 3 anos. O grau atribuído após terminada a primeira fase deverá também ser considerado como sendo um nível de habilitações apropriado para ingressar no mercado de trabalho Europeu. A segunda fase deverá conduzir ao grau de mestre e/ou doutor, como em muitos países Europeus.
- Criação de um sistema de créditos – tal como no sistema ECTS – como uma forma adequada de incentivar a mobilidade de estudantes da forma mais livre possível. Os créditos poderão também ser obtidos em contextos de ensino não-superior, incluindo aprendizagem feita ao longo da vida, contando que sejam reconhecidos pelas Universidades participantes.
- Incentivo à mobilidade por etapas no exercício útil que é a livre circulação, com particular atenção:
  - Aos estudantes, o acesso a oportunidades de estudo e de estágio e o acesso aos serviços relacionados;
  - Aos professores, investigadores e pessoal administrativo, o reconhecimento e valorização dos períodos dispendidos em acções Europeias de investigação, lectivas e de formação, sem prejudicar os seus direitos estatutários;
  - Incentivo à cooperação Europeia na garantia da qualidade com o intuito de desenvolver critérios e metodologias comparáveis;
  - Promoção das necessárias dimensões a nível Europeu no campo do ensino superior, nomeadamente no que diz respeito ao desenvolvimento curricular; cooperação interinstitucional, projectos de circulação de pessoas e programas integrados de estudo, de estágio e de investigação (DECLARAÇÃO DE BOLONHA, 1999).

A Declaração de Bolonha assumiu natureza de acordo de cooperação intergovernamental, voltada à construção do EEES, consolidando-se no chamado Processo de Bolonha. Além dos Estados, ao Processo foram agregadas organizações europeias não governamentais com competência na área do Ensino Superior, assim como as próprias

---

Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Romênia, Suécia, Suíça.

universidades, das quais depende a implementação do projeto regional. Essa configuração é entendida por Melo (2016) como característica de um regionalismo informal, o que poderia ser atrelado à emergência do Novo Regionalismo.

Para acompanhar e avaliar o Processo, assim como determinar suas próximas etapas, decidiu-se que seria realizada outra reunião, em dois anos, partindo-se da concepção da necessidade de sua constante revisão.

Embora autores como Corbett (2006) entendam que o Processo de Bolonha se distingue de qualquer ação da União Europeia voltada ao Ensino Superior, alguns como Antunes (2008) e Melo (2016) apontam que a maioria dos objetivos da Declaração de Bolonha já integrava políticas comunitárias voltadas para o Ensino Superior desde os anos de 1980; a única exceção seria o sistema de graus, comparáveis e em sistema de ciclos; contudo, como referido anteriormente, esse sistema figurava no Relatório Attali. Nessa perspectiva, nota Charlier (2009) que as concepções de Ensino Superior trazidas pelo Processo não representaram nenhum tipo de ruptura brusca, visto que já eram conhecidas pelos Estados europeus mesmo antes de seu lançamento, voltando-se mais para a concorrência direta com outras regiões que também visam aumentar a sua capacidade de atrair pesquisadores estrangeiros.

Para Tello (2007), com a Declaração de Bolonha, a acreditação emerge como uma forma de promover a melhora do Ensino Superior e como instrumento de *accountability* para informar a sociedade sobre o nível do Ensino Superior, visto que, como coloca Hingel (2001), a promoção da cooperação em matéria de qualidade consiste em um de seus compromissos.

Ao analisar o Processo de Bolonha sob o viés das políticas públicas, Azevedo (2007), primeiramente, define política pública como “[...] um rol de procedimentos governamentais que tem a finalidade de (des)regular ou reformar um setor ou serviço público” (p. 142), colocando que, minimamente, uma política pública deve se apoiar em quatro fundamentos que se agrupam em dois conjuntos: os fundamentos estratégicos e os fundamentos prévios. Fazem parte dos fundamentos estratégicos os fundamentos de política interna e externa, que garantiriam a possibilidade de os atores sociais entreverem mudanças no campo social e na organização da estrutura do espaço. Já os fundamentos prévios seriam integrados por fundamentos ideológicos e críticos, cuja finalidade é possibilitar a implementação das políticas públicas, incluindo a aceitação da proposta.

Em relação aos fundamentos de política interna, Azevedo (2007) coloca que as IES de visão mais mercadológica e voltadas para a internacionalização teriam vantagem com o Processo de Bolonha, o que poderia gerar uma cisão entre esses atores no sentido de se terem dois grupos de IES – as que se encaixariam melhor no Processo, que teriam maior sucesso na

captação de financiamentos e de estudantes estrangeiros e as outras, que se concentrariam em funções básicas. Quanto aos fundamentos de política externa, o autor percebe dois movimentos: o dos países dependentes, que almejam credibilidade ao se associar com os países centrais e o dos países dominantes, que focam a obtenção de vantagens perante seus competidores.

Como fundamento ideológico, o autor aponta a radicalização da teoria do capital humano, argumentando que a adoção do termo empregabilidade e a aparente necessidade de qualificação ao longo da vida transferem a responsabilidade do Estado em promover empregos para o indivíduo, que deve se manter em condições de atender às demandas do mercado de trabalho, ou seja, conservar o *status* de empregável.

O último fundamento apontado por Azevedo (2007), o crítico, representaria a crise do setor. Para os países em desenvolvimento, isso poderia significar a precarização dos serviços públicos, a dominação por entes privados e a falta de controle do Estado na prestação de serviços educacionais, enquanto para os países centrais, a crise seria traduzida nas vantagens comparativas dos competidores internacionais, no caso da Educação Superior, Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia.

Deve-se observar, entretanto, que esses fundamentos não se aplicam tão somente ao Processo de Bolonha, mas fazem parte de uma dinâmica emergente na condução de assuntos da área de Educação e formação que extrapolam os objetivos econômicos e limites comunitários que consolidou a chamada Agenda Itinerante do Conselho de Educação, formalizada no final de 1999, com a Resolução Desenvolvimento de Novos Procedimentos de Trabalho para a Cooperação Europeia no Domínio da Educação e da Formação. Nesse feito de organização, seria formada uma base cíclica de assuntos limitados considerados prioritários, cabendo à Presidência do Conselho dar continuidade às ações (HINGEL, 2001). Podem ser citados como projetos dessa estirpe o Programa de Objetivos Comuns para 2010 (1999/2000) e o Processo de Bruges/Copenhague (2001/2002). Ao comentá-los, Antunes (2008) reconhece como características a expansão da dimensão das políticas comunitárias europeias e mundiais como uma forma de reação ao processo de globalização, o surgimento de novas entidades que integram, mas não se confundem com os sistemas nacionais, apresentando-se sob a forma de Espaço Europeu (Espaço Europeu de Ensino Superior, Espaço Europeu de Investigação, Espaço Europeu de Aprendizagem ao Longo da Vida etc.) e a adoção de um método específico de implementação, o Método Aberto de Coordenação (MAC). O Processo de Bolonha, assim como seus congêneres, retrataria uma nova fase do processo de integração regida por normas



de *soft law*, derivada do Novo Regionalismo, cuja dinâmica pode ser observada em seu desenvolvimento e no modo como este vem sendo delineado.

A organização do Processo foi deliberada pelos ministros da UE em Tampere, em setembro de 1999 e, a fim de assegurar a consecução dos objetivos anunciados na Declaração de Bolonha e preparar a Conferência de Praga de 2001, foram estabelecidos dois grupos de acompanhamento, um restrito – integrado por representantes dos países da tróica da UE, a República Checa (que sediaria o próximo encontro), a Comissão Europeia, a Confederação das Conferências dos Reitores da UE e a Associação das Universidades Europeias – e um ampliado, composto por representantes de 29 Estados signatários e pelas mesmas instituições do Grupo Restrito (EHEA, s/d, a).

O Grupo Ampliado teve seu primeiro encontro em Helsinque, em 16 de novembro de 1999. Foram admitidos como observadores o Conselho da Europa, a Eurash e uma plataforma de estudantes, em 2000. O Programa de Trabalho do grupo incluía três seminários internacionais para tratar de tópicos específicos do Processo: Sistemas de Acumulação e de Transferência de Créditos, realizado em Leiria, em 2000; Bacharelado e Níveis de Graduação, sediado em Helsinque em 2001; e, no mesmo ano, Educação Transnacional, em Malmo.

O primeiro seminário focava um sistema de créditos como instrumento de mobilidade e de comparabilidade, tal como o ECTS, incluindo créditos obtidos em ambientes não acadêmicos e a aprendizagem ao longo da vida. A discussão partiu do documento Relatório do Projeto de Viabilidade de Extensão do ECTS, encomendado pela Comissão Europeia, de fevereiro de 2000. Desse evento, destacam-se como conclusões a constituição de um sistema baseado no ECTS, dado que já era utilizado e difundido, e a recomendação de que o tema dos créditos e níveis de referência deveria ser desenvolvido a partir de campos temáticos em vista da dificuldade de abordá-lo abstratamente. Assim, neste seminário foi apresentado o projeto-piloto *Tuning* Estrutura Educacional da Europa, cujo objetivo consistia em trocar experiências e identificar perfis e competências comumente compreendidos em matemática, geologia, negócios, serviços educativos e história. Em um dos *workshops* foi examinado o uso do Suplemento de Diploma no quadro de acumulação de créditos, sendo considerado como um instrumento importante para aumentar a transparência e o reconhecimento de títulos (EHEA, s/d, b).

O segundo seminário, sobre os níveis de graduação, versou sobre um dos pontos mais polêmicos da Declaração de Bolonha, debatendo o espectro de convergência dos cursos de graduação, mestrado e doutorado, em face da proposta de ciclos, recordando-se que, inicialmente, foram indicados dois – um de graduação e um de pós-graduação. Propugnava-se

que o primeiro ciclo deveria corresponder a três anos de estudo como regra geral e que programas mais longos teriam o limite de quatro anos, excetuando-se áreas como medicina e engenharia, que poderiam elaborar qualificações intermediárias. Para além da estrutura de graus, também ganhou destaque a importância de se clarificar, para cada programa, o papel que a orientação, o perfil e os resultados da aprendizagem exercem como instrumento de transparência e a recomendação de que todos os programas deveriam visar ao desenvolvimento de capacidades e competências transversais, tomado como pressuposto para o exercício da cidadania (EHEA, s/d, c).

No relatório Conclusões e Recomendações do Seminário para a Cúpula do Ensino Superior de Praga, apontou-se, em vários momentos, que a falta de comparabilidade nas estruturas de graus de estudos europeus consistia em um obstáculo à mobilidade e à atratividade da região, sugerindo-se que fosse adotada uma definição para o termo graduação, flexível para permitir as variações nacionais e inteligível o suficiente para fazer as vezes de definição (EHEA, s/d, c).

Interessante notar que, não obstante o relatório realce o forte vínculo do Ensino Superior com a sociedade e reforce que o mercado de trabalho não deve minar o seu valor cultural, são apresentadas as mais diversas maneiras de como este grau educacional poderia contribuir para o mercado de trabalho comum europeu, arrolando-se um número cada vez maior de jovens qualificados, o oferecimento de diplomas independentes e mais curtos orientados para as necessidades mercadológicas, a atualização das qualificações e das competências da força de trabalho.

O tema do terceiro seminário, Educação Transnacional, não está pontualmente referido na Declaração de Bolonha, mas se relaciona transversalmente com a proposta de reforma do Ensino Superior e com a dinâmica da globalização. Os documentos atinentes ao seminário salientam que a Educação Transnacional tornou-se uma realidade que traz preocupações para a maioria dos Estados signatários, relacionadas, especialmente, à qualidade do ensino ofertado.

No documento Definições e Apresentação do Código de Boas Práticas para a Prestação de Educação Transnacional, baseado nas orientações do grupo de trabalho em Educação Transnacional da Unesco/Cepes e do Conselho da Europa, define-se Educação Transnacional (Transnational Education – TNE), como

Todos os tipos de programas de estudo do ensino superior, ou conjuntos de cursos, ou serviços educativos (incluindo os do ensino à distância) em que os alunos estão localizados num país diferente daquele em que a instituição que concede o título está sediada. Tais programas podem pertencer ao sistema de ensino de um Estado diferente do Estado em que opera, ou podem funcionar

independentemente de qualquer sistema de ensino nacional (TRANSNATIONAL EDUCATION..., 2001, p. 1, tradução nossa).

O ponto central gira em torno de se reconhecer a qualidade do Ensino Superior ministrado por provedores estrangeiros que alcançam a região, diferenciando-se este quadro do da mobilidade estudantil, recomendada para o Processo de Bolonha e assim retratada:

Mobilidade. Quando os estudantes se deslocam para estudar noutro país (atravessando a fronteira verde com torres de vigia), regressam com as suas credenciais que são obtidas noutro país. Este caso está claramente ao abrigo da Convenção de Lisboa e os princípios de avaliação e reconhecimento de credenciais verdadeiramente estrangeiras são claros para os avaliadores de credenciais (TRANSNATIONAL EDUCATION..., 2001, p. 3, tradução nossa).

No documento *O Reconhecimento de Qualificações de Educação Transnacional*, elaborado por Chantal Kaufmann, faz-se um levantamento dos Estados que possuem mecanismos internos de garantia de qualidade e chega-se à conclusão de que a maioria deles não possui, sequer, um órgão competente para tanto e, muito menos, que aborde a questão de TNE, indicando, inclusive, a possibilidade de uma maior atuação do Enic e da Enqa. Assim, a autora pondera que a dificuldade em se reconhecer as qualificações provenientes de TNE deve-se à falta de regulações nacionais específicas e à ausência de diretrizes e abordagens comuns dos aspectos do controle de qualidade; complementa, ainda, que a acreditação puramente nacional do TNE poderia levar a uma espécie de caos, com Estados produzindo diferentes decisões sobre o tema (KAUFMANN, 2001).

Na mesma linha, no evento, acordou-se que o foco principal das partes envolvidas em TNE deveria ser a questão da qualidade, da garantia de qualidade e da transparência internacional. Em verdade, reconhece-se que o grande desafio dos Estados que fazem parte do Processo de Bolonha seria redefinir os parâmetros de qualidade e de garantia de qualidade, tanto para se posicionarem no mercado internacional de Ensino Superior como para garantir padrões mínimos comuns nacionais e regionais. Recomendou-se que: a) os fornecedores de TNE fossem submetidos a uma rigorosa garantia de qualidade em nível nacional (país de acolhimento ou país de origem da instituição mais importante, se membro da UE); b) que cada país deveria criar um sistema de garantia de qualidade adequado, reconhecido na UE; c) dentro da UE; d) que a rede Naric/Enic deveria estar mais consciente das suas responsabilidades em relação ao TNE; e) que uma plataforma europeia de garantia de qualidade poderia ser útil para proporcionar o intercâmbio de ideias, abordagens e facilitar a coordenação das iniciativas e redes existentes, tais como o Naric e o Enqa (EHEA, s/d, d).

Ainda, sugeriu-se a adoção da acreditação como parte da garantia de qualidade, ressaltando-se que só seria bem-sucedida se fossem empregadas normas de qualidade amplamente aceitas na região. Pondera-se, outrossim, que a acreditação tornou-se um importante instrumento de controle da TNE em alguns Estados; contudo, ressalta-se que há pouca, ou nenhuma, coordenação ou cooperação entre os Estados no estabelecimento de critérios comuns, entendendo-se que a acreditação como instrumento para garantir qualidade apenas lograria êxito se fosse desenvolvida em âmbito europeu (EHEA, s/d, d).

Dando prosseguimento aos encaminhamentos do tratamento à TNE, foi aprovado o Código de Boas Práticas na Provisão de Educação Transnacional, pela Comissão da Convenção de Reconhecimento de Lisboa, na sua segunda reunião, em Riga, em 6 de junho de 2001. No preâmbulo do Código, explicita-se sua correlação com o Suplemento de Diploma, elaborado pela Comissão Europeia, pelo Conselho da Europa e pela Unesco, e o objetivo de fornecer informações complementares que facilitem a avaliação das qualificações, a fim de encontrar soluções de natureza comum para problemas práticos de reconhecimento de títulos na região, entre Estados europeus e de outras regiões.

A concepção de que a implementação e a revisão dos mecanismos de cooperação no campo do Ensino Superior devem ser permanentes vem inscrita no Código, dirigida aqui à Convenção de Lisboa, firmando-se, todavia, como um dos preceitos da lógica que sustenta o desenvolvimento da matéria, aplicável, semelhantemente, ao Processo de Bolonha.

O Código é dividido em duas seções, uma dedicada à terminologia e outra, aos princípios. Na primeira, faz-se a ressalva de que os termos já especificados na Convenção se aplicam ao Código. No que tange à TNE, é apresentado o mesmo significado para o termo do documento Definições e Apresentação do Código de Boas Práticas para a Prestação de Educação Transnacional, acrescentando-se a menção aos sistemas a que pertencem na parte final, como se nota da transcrição *in verbis*:

Todos os tipos de programas de estudo do ensino superior, ou conjuntos de cursos, ou serviços educativos (incluindo os do ensino à distância) em que os alunos estão localizados num país diferente daquele em que a instituição que concede o título está sediada. **Tais programas podem pertencer ao sistema educacional de um Estado diferente do Estado em que opera, ou podem operar independentemente de qualquer sistema nacional** (CODE OF GOOD..., 2001, p. 2, tradução nossa, grifo nosso).

Dentre os princípios, figura a comparabilidade da qualidade acadêmica e dos padrões oferecidos em TNE, estipulando-se que devem ser equivalentes aos da instituição que concede o título e aos do país receptor, e que os procedimentos e decisões sobre a qualidade dos serviços

educacionais prestados por arranjos transnacionais devem se fundar em critérios específicos, transparentes, sistemáticos e abertos à verificação (CODE OF GOOD..., 2001).

Por fim, na Exposição de Motivos do Código, consigna-se o papel da rede Enic em sua implementação, principalmente no que diz respeito ao reconhecimento de qualificações emitidas por acordos transnacionais e à aplicação dos procedimentos previstos na Recomendação sobre Procedimentos e Critérios para a Avaliação de Qualificações Estrangeiras (EXPLANATORY MEMORANDUM..., 2001).

Por seu turno, o Grupo Restrito se reuniu em 31 de janeiro de 2001, em Lisboa, ocasião na qual a Confederação dos Reitores da União Europeia e a Associação das Universidades Europeias se ofereceram para organizar o que viria a ser a Convenção das Instituições de Ensino Superior Europeias, sediada em Salamanca, em março de 2001. Esse evento teve como objetivo estabelecer um canal de comunicação para transmitir as opiniões das IES sobre o Processo de Bolonha e o estabelecimento do EEES para os ministros de Educação, discutindo-se seis tópicos: liberdade com responsabilidade, empregabilidade, mobilidade, compatibilidade, qualidade e competitividade (EHEA, s/d, e).

No primeiro deles – Liberdade com responsabilidade: dar poder às universidades –, ratifica-se o preceito da autonomia universitária e a *accountability* como contrapartida para se construir uma relação de confiança entre os governos e as universidades (EHEA, s/d, e).

O segundo tema – sobre a Empregabilidade no mercado de trabalho europeu – traz a reflexão sobre o papel das universidades em preparar os estudantes para o mercado de trabalho e para o seu futuro papel como profissional. Coloca-se, da mesma forma, o dever das universidades em contribuir para a transparência e o reconhecimento das qualificações, especificando-se os resultados da aprendizagem de uma forma que seja significativa para estudantes, empregadores e outros interessados (EHEA, s/d, e).

A Mobilidade no EEES, o terceiro objeto de debate, foi considerado como a pedra angular do Processo, requerendo a implementação plena dos instrumentos de reconhecimento, tais como o ECTS, a Convenção de Reconhecimento de Lisboa, o Suplemento de Diploma e as redes Enic/Naric. Outros pontos destacados foram os benefícios dos estudantes, pesquisadores e funcionários e a necessidade de se removerem as barreiras administrativas para a mobilidade (EHEA, s/d, e).

No quarto ponto – Compatibilidade: um quadro de qualificações comum, mas flexível –, indicou-se que o primeiro ciclo, a graduação, deveria ter a duração de 3 a 4 anos, ou 180 a 240 créditos como regra, embora a possibilidade de programas integrados ao grau de mestrado,

de cinco anos, devesse ser admitida, salientando-se a importância do ECTS, da garantia de qualidade e das redes temáticas para tanto (EHEA, s/d, e).

Na sequência, tem-se a Garantia de Qualidade e Acreditação, com a proposta de estabelecimento de uma plataforma europeia para difundir boas práticas e aconselhar sobre procedimentos adequados, cujo escopo seria estimular a aceitação mútua das decisões acerca da garantia de qualidade na Europa, resguardando-se as diferenças nacionais, temáticas e a autonomia institucional dos Estados participantes (EHEA, s/d, e).

Por fim, o sexto tema – Competitividade em Casa e no Mundo – levantou a questão de que a promoção da qualidade deveria se refletir tanto interna quanto externamente, demandando mais abertura, transparência das IES europeias e esforço de renovação, o que igualmente seria benéfico para os estudantes (EHEA, s/d, e).

Um dos marcos da Convenção foi a fusão das duas organizações que a coordenaram, formando a Associação Universitária Europeia (EUA), um dos principais *stakeholders* do Processo de Bolonha.

À Convenção de Salamanca foi repassado o documento Rumo a Esquemas de Acreditação do Ensino Superior na Europa?, em que foram validadas as conclusões do Projeto CRE<sup>76</sup> (julho 2000 - maio 2001), cofinanciado pelo Programa Sócrates, no seminário de 8 a 9 de fevereiro de 2001, realizado na Universidade Técnica de Lisboa, Oeiras. Nele, diversos representantes como os de IES, organizações estudantis, agências de garantia de qualidade, bem como de autoridades nacionais de Ensino Superior e de organismos intergovernamentais discutiram, informalmente, a acreditação como uma possibilidade de processo de garantia de qualidade para a Europa e para o EEES, e quanto esta poderia representar uma opção substancial para se alcançar uma efetiva e transparente cooperação europeia em garantia de qualidade (TOWARDS..., 2001).

No documento, cogita-se a acreditação porque esta poderia prover um esquema europeu de validação para a garantia de qualidade e procedimentos de acreditação que dispensaria um sistema europeu de acreditação propriamente dito, visto que foi enfatizado nas conclusões do Projeto que “deveria ser evitado a todo custo o estabelecimento de uma nova e desnecessária camada de controle burocrático em todo o domínio do Ensino Superior europeu” (TOWARDS..., 2001a, p. 2, tradução nossa).

Os posicionamentos expressos neste conjunto de atividades do Plano de Trabalho 1999-2001 são essenciais para se apreender o modo como o Processo de Bolonha se desenvolveu e,

---

<sup>76</sup> Confederation of EU Rectors' Conferences and the Association of European Universities (CRE).

notadamente, o desdobramento do processo de garantia de qualidade no EEES, como pode ser observado no próximo tópico, que analisa as Conferências Ministeriais, iniciando-se pela Conferência de Praga, ocorrida em 18 e 19 maio de 2001.

## 1.2 O contexto de criação do Sistema Arcu-Sul

Diferentemente do contexto europeu, as preocupações com a garantia de qualidade no Cone Sul fazem parte da agenda do Mercado Comum do Sul (Mercosul) desde sua criação. Isso se deu em função do momento histórico em que o bloco econômico regional foi formado, em pleno Novo Regionalismo, com a abertura para a circulação de bens, serviços e pessoas e com a expansão da cultura de avaliação de qualidade do Ensino Superior na América Latina, nos primeiros anos da década de 1990. Sua configuração foi articulada coletivamente pelos representantes dos Estados-membros e dos Estados Associados, relacionando-se intrinsecamente com a forma como a região reagiu ao final da Guerra Fria e das ditaduras instaladas a partir dos anos de 1950.

Assim, deve-se considerar que, durante o Velho Regionalismo, vários países da América Latina foram submetidos a regimes ditatoriais civis-militares, incluindo Argentina<sup>77</sup>, Brasil<sup>78</sup>, Paraguai<sup>79</sup> e Uruguai<sup>80</sup>, e que as negociações para a instituição do Mercosul envolviam tratativas que remontavam à pacificação das relações entre Argentina e Brasil (MERA, 2008). Os dois países disputavam a hegemonia da região, notadamente no campo militar, na década de 1970, sustentando um clima de conflito e competição.

Na análise de Amaral Júnior (2012), a recusa de ambos os países em se comprometer formalmente com a não proliferação de armas nucleares e o desenvolvimento de técnicas de enriquecimento de urânio, associados às tentativas de domínio da energia nuclear, levou a uma corrida armamentista na década de 1970, que representava um dos principais riscos à

---

<sup>77</sup> Na Argentina, a primeira tentativa de se instaurar um regime civil-militar foi em 1966, sendo restabelecido o governo civil em 1970. Em 1976, por Golpe de Estado, os militares tomaram o poder e o país só retornou à democracia em 1983 (MEMÓRIA E RESISTÊNCIA, s/d, a).

<sup>78</sup> A ditadura civil-militar no Brasil teve início com o Golpe de Estado de 1964 e se estendeu até 1985. Nesse período, foram indicados indiretamente cinco presidentes militares e um civil, durante a transição para o regime democrático (MEMÓRIAS DA DITADURA, s/d).

<sup>79</sup> A ditadura paraguaia foi a mais longa, abrangendo o período de 1954 a 1989, sob o regime personalíssimo do general Alfredo Stroessner, conhecido como *stronato*, a partir de um Golpe de Estado (MEMÓRIA E RESISTÊNCIA, s/d, b).

<sup>80</sup> Também por Golpe de Estado foi estabelecida a ditadura no Uruguai, em o que o Poder Legislativo foi dissolvido, com o apoio dos militares, e concentrado no Poder Executivo, durando de 1973 a 1985 (MEMÓRIA E RESISTÊNCIA, s/d, c).

estabilidade no Cone Sul. Para o autor, o Acordo sobre o Aproveitamento dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, de 1979, ensejou uma série de tratados de cooperação que inauguram uma nova fase de confiança estratégico-militar entre Argentina e Brasil, destacando-se o Acordo de Cooperação Nuclear de 1980 e seus desdobramentos, sobretudo pela imposição da restrição de uso de armas nucleares apenas para fins pacíficos.

A intensificação do processo de cooperação entre os dois países só foi possível com o restabelecimento da democracia na região, desencadeada pela assinatura da Ata do Iguazu, em 1985 (AMARAL JÚNIOR, 2012). Uma primeira aproximação foi fomentada pelo Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina (Pice) de 1986, nos governos de José Sarney e de Raúl Alfonsín, formado por um conjunto de Protocolos que abordava temas como cooperação energética, nuclear e aeronáutica, expansão comercial, empresas binacionais, fundos de investimento e outros temas (VELASCO, 2010). Para Granato (2016), o mérito desse Programa seria o de trazer a lume as assimetrias entre os dois Estados e as necessidades de ajustes; para ele, o Tratado Bilateral de Integração e Cooperação Econômica, celebrado em 19 de novembro de 1988, pode ser considerado como uma resposta às limitações estruturais decorrentes do Pice, dando sequência ao projeto de avizinhamento, estabelecendo uma Zona de Livre Comércio.

Esse tratado restou frustrado em função de crises econômicas internas nos dois países, sendo relançada a cooperação bilateral nos governos de Fernando Collor de Mello e de Carlos Menem. Mudanças metodológicas substantivas no processo de integração foram introduzidas pelos dois presidentes, aumentando seu ritmo e escopo e, em 1990, foi assinada a Ata de Buenos Aires, que visava ao estabelecimento de um Mercado Comum até o final de 1994 (MERA, 2008).

Velasco (2010) observa que a inserção do Paraguai e do Uruguai nas negociações do processo de integração se deu espontaneamente, visto que ambos mantinham relações diplomáticas amistosas com a Argentina e o Brasil, além de empreendimentos conjuntos, como as hidroelétricas nos rios Uruguai e Alto Paraná.

A criação do Mercado Comum do Sul se deu com o Tratado de Assunção, de 16 de março de 1991, firmado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O Mercosul fazia parte do quadro de proliferação de acordos de integração regional<sup>81</sup>, que se deparavam com os desafios

---

<sup>81</sup> Entre o período de 1992 e 1996, cerca de 30 acordos bilaterais, regionais e sub-regionais foram registrados no Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (Gatt), segundo Barbiero e Chaloult (2001).



do final da Guerra Fria, o Novo Regionalismo e os princípios da globalização<sup>82</sup>, não se limitando estritamente a acordos econômicos<sup>83</sup>. A ideia de usar o conhecimento para otimizar a qualidade de vida da região era trazida no Preâmbulo do Tratado da seguinte forma:

[...] Convencidos da necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviço disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes [...] (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).

Esses fatores podem ter contribuído para que a Educação se constituísse como uma das preocupações do bloco, levando os ministros de Educação dos Estados-membros a encaminhar a propositura de composição do Setor Educacional do Mercosul (SEM). A abordagem da dimensão educacional no Mercosul foi considerada como significativa, tanto para a orientação do bloco como para toda a região, tanto que a Organização dos Estados Iberoamericanos (OEI), a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Oficina Regional de Educação da América Latina e Caribe da Unesco (Orealc-Unesco) e o Centro Interamericano de Estudos e Pesquisas para o Planejamento da Educação (Cinterplan) promoveram a Reunião Preparatória do Mercosul Educacional, a fim de apoiar a iniciativa (CONEAU, 2019).

Ainda no mês de dezembro de 1991, por meio da Decisão n. 07/1991 do Conselho Mercado Comum (CMC)<sup>84</sup>, foi instituída a Reunião de Ministros de Educação (RME), que abriu os trabalhos do SEM (MERCOSUL EDUCACIONAL, s/d). Desta feita, a RME e o SEM fazem parte do Mercosul desde a sua origem, considerando-se que o Tratado de Assunção havia previsto como estrutura orgânica apenas o CMC e o Grupo Mercado Comum (GMC)<sup>85</sup> em seu art. 9º.

A estrutura institucional diminuta elencada no Tratado de Assunção poderia ser lida no sentido de enfatizar o propósito maior desse estágio do regionalismo mercosulino, o de instituir até o final de 1994 um mercado comum, de acordo com o art. 1º, ou seja, foi instaurada uma fase de transição, a fim de que os Estados-membros pudessem se preparar para este grau de

---

<sup>82</sup> O Preâmbulo do Tratado de Assunção traz que “[...] Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países [...]” (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).

<sup>83</sup> Para Fulquet (2006), a visão diferenciada do Mercosul sobre o processo de integração estaria relacionada às experiências anteriores da região.

<sup>84</sup> Instância decisória superior do bloco, responsável pela condução política e a tomada de decisões para garantir a execução dos objetivos do Mercosul, sendo composto pelos ministros de Relações Exteriores e os ministros de Economia dos Estados-membros.

<sup>85</sup> Órgão executivo do bloco, coordenado pelos ministros de Relações Exteriores.

integração inédito na região. Amaral Júnior (2012), ao comparar o desenvolvimento do processo de integração do Cone Sul ao europeu, depreende que, se na constituição do Mercado Comum previsto no Tratado de Roma, suas finalidades eram pormenorizadas, distintamente, o Tratado de Assunção abordou com vagueza como isso se daria, compelindo um maior grau de indeterminação à construção do processo de integração. O autor interpreta que a verdadeira intenção do Tratado de Assunção era “instituir uma união aduaneira, caracterizada pela completa eliminação de barreiras alfandegárias e não alfandegárias entre os países-membros e por uma política comercial comum em relação a outros mercados” (AMARAL JÚNIOR, 2012, p. 167).

Embora não tenha se consolidado como mercado comum, o Mercosul tem sua personalidade jurídica de direito internacional como Organização Internacional reconhecida pelo Protocolo de Ouro Preto, em seu Capítulo II, sendo-lhe atribuída a competência para negociar acordos, em nome próprio, independentemente de seus Estados-membros. A tomada de decisões de seus órgãos se dá por consenso unânime e com a presença de todos os Estados-membros, sendo obrigatórias as normas regionais, devendo ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos pátrios, notando-se que a natureza intergovernamental do bloco está inscrita no art. 2º do Protocolo. Para Tussie (2009), as decisões baseadas em consenso unânime têm por objetivo possibilitar que os governos nacionais mantenham a liberdade de tomar decisões autônomas e se esquivem de uma burocracia regional, evitando-se qualquer salto para a supranacionalidade; daí a estrutura institucional do bloco basear-se no gradualismo.

O enquadramento do Mercosul como um bloco econômico de regionalismo aberto, caracterizado por visar o aumento das relações comerciais tanto entre seus membros como o intercâmbio com outros parceiros comerciais (MERCOSUL, s/d), representa uma mudança no modelo de integração latino-americano do passado, que era voltado para a esfera interna (SÖDERBAUM, 2015).

Para Mera (2008), o regionalismo na América do Sul faz parte de um projeto mais amplo, que envolve a transformação tanto global quanto nacional, influenciando o caráter do processo de integração em si, passando a sua continuidade a ser impulsionada pelas preferências e decisões dos atores estatais. Isso acarretaria o que pode ser considerado como uma variante do Novo Regionalismo, por não se conformar com os pressupostos pluralistas, multidimensionais e de orientação *bottom-up* teorizados para o período pós-Guerra Fria. O que se observa no Cone Sul é que a orientação de sua construção e do seu desenvolvimento tem sido ditada pelas elites estatais, contando o Mercosul, em sua estrutura, com organismos intergovernamentais formais, que objetivam aprofundar a centralidade do Estado no processo de cooperação.

Acharya e Johnston (2007) chamam a atenção para outros elementos que influenciam a natureza e o *design* institucional de organismos de caráter regional, como a estabilidade dos regimes políticos e a preservação da soberania. A partir de estudos de caso, os autores concluem que "as instituições regionais do mundo em desenvolvimento têm mais probabilidades de possuir características de concepção que preservem a soberania do Estado do que de a desafiar" (ACHARYA; JOHNSTON, 2007, p. 262, tradução nossa). Desse pressuposto, teorizam que a insegurança dos regimes políticos é inversamente proporcional à intrusão das instituições regionais, isto é, na explicação do desenho institucional regional dos países em desenvolvimento, busca-se preservar sua soberania em detrimento de influências externas, sendo os regimes democráticos mais propensos a aceitar características de concepção intrusiva do que os regimes autoritários. Outra proposição feita pelos autores, decorrente da primeira, é que, no mundo em desenvolvimento, a concepção de instituições regionais tem sido mais preservadora do que codificadora da soberania. Desse modo, para eles, a orientação de organizações internacionais, cujos regimes democráticos não estão consolidados, preza pela manutenção das normas fundamentais da soberania, notadamente a não intervenção e a integridade territorial.

No mesmo viés, Tussie (2009) pontua que, na América Latina, ao contrário do que se dá, por exemplo, no regionalismo do Leste Asiático, percebem-se poucos impulsos de orientação *bottom-up* na condução do Mercosul, categorizando este quadro como um extremo tipo de intergovernamentalismo, que a autora denomina interpresidencialismo.

Não obstante o Mercosul tenha passado por crises e relançamentos, representa o bloco econômico regional mais consistente da América Latina – um símbolo de resistência ao neoliberalismo, por sua orientação eminentemente social e por se constituir como um dos exemplos mais exitosos do Novo Regionalismo no hemisfério oeste (MERA, 2008).

Com o estabelecimento da Reunião de Ministros de Educação (RME) e do Setor Educacional do Mercosul (SEM), foi conferida certa autonomia à área, tendo esta alcançado patamares de integração que podem ser considerados mais avançados que os auferidos pelos setores econômico e comercial, desde a primeira década do bloco. Frisa-se que se entende que a coordenação dos trabalhos do SEM, assim como os do Mercosul, tem natureza intergovernamental, assumindo as ações conjuntas de caráter transnacional e não supranacional.

O SEM dá início às suas atividades em 1992 e se configura como fórum para a discussão de todos os níveis educacionais e coordenação de políticas dos Estados-membros e Associados.

Para instrumentalizar suas atividades, o Setor foi provido de órgãos, como o Comitê Coordenador Regional do Setor Educação, aprovado pela Decisão 07/1992 (HERMO, 2011).

Com o intuito de direcionar as ações do SEM, na primeira RME, realizada em 1º de junho de 1992, em Buenos Aires, foi aprovado o Plano Trienal 1992-1994, prorrogado até 1998<sup>86</sup>. Os programas e subprogramas do Plano voltaram-se para o aprofundamento do grau do processo de integração, reconhecendo-se como áreas estratégicas a formação de recursos humanos para contribuir para o desenvolvimento econômico, assim como para a compatibilização e harmonização dos sistemas educativos. A criação de um mecanismo que permitisse o reconhecimento de estudos e homologação de diplomas, a fim de facilitar a circulação de estudantes e profissionais na região, era prevista no Subprograma de harmonização acadêmica, jurídica e administrativa (CONEAU, 2019).

O estabelecimento de tal mecanismo tornou-se um dos principais objetivos do SEM, sendo firmados diversos protocolos nesse período, como o Protocolo de Integração Educacional para o Prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Países do Mercosul, o Protocolo de Integração Educacional para a Formação de Recursos Humanos em Nível de Pós-Graduação entre os Países Membros do Mercosul, de 1995, e o Protocolo de Reconhecimento de Títulos de Grau Universitário para o Exercício das Atividades Acadêmicas nos Países do Mercosul, de 1997, entre outros.

Em 1995, foi realizado um estudo preliminar, por uma Comissão de Especialistas, para averiguar a possibilidade de se desenvolver um sistema de reconhecimento de títulos no bloco, tendo como ponto de partida o estabelecimento de quadros de equivalência para as profissões de advogado, contador público e engenheiro. Apurou-se que, devido à disparidade entre os planos de estudos e as normativas nacionais sobre o exercício profissional em cada Estado-membro, não seria possível estabelecer um sistema de reconhecimento para este fim. Com a readequação dos trabalhos para o reconhecimento da qualidade acadêmica dos cursos de graduação por meio da acreditação, em 1996<sup>87</sup>, foi feita a revisão dos mecanismos dos quadros de equivalência (CONEAU, 2019).

---

<sup>86</sup> Os dois primeiros planos de ação do SEM eram trienais, abrangendo, o primeiro, o período de 1992 a 1995, sendo prorrogado até 1998, enquanto o segundo, de 1998 a 2000. A partir do terceiro plano, passaram a ser quinquenais, comportando os anos de 2001 a 2005, 2006 a 2010 e 2011 a 2015. O Plano referente ao período de 2016-2020 não estava disponível no *site* do Mercosul Educacional no momento da coleta de dados.

<sup>87</sup> Em 1996, Bolívia e Chile começaram a participar do Mercosul como Estados Associados, firmando, em 1998, o Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile. Nele, a plena vigência das instituições democráticas é tomada como condição fundamental para o desenvolvimento do processo de integração (art. 1º) e, no caso de rompimento da ordem democrática por um dos Estados-partes do Protocolo, são previstas medidas que vão desde a suspensão do direito de participar dos diferentes órgãos até a suspensão dos direitos e obrigações derivados do processo de integração.

Os ministros de Educação entenderam que um sistema de acreditação de títulos de graduação que promovesse o reconhecimento dos diplomas não só facilitaria a circulação de pessoas na região como estimularia a qualidade educacional e, em 1997, determinaram a criação de um grupo de trabalho *ad hoc*, a fim de elaborar o desenho de um mecanismo regional – o Grupo de Trabalho de Especialistas em Acreditação e Avaliação da Educação Superior (GTEAE) (FULQUET, 2006)<sup>88</sup>.

O objetivo do GTEAE era o de apresentar uma proposta de mecanismo de garantia de qualidade, com base nos trabalhos das Comissões Consultivas de especialistas para a elaboração das dimensões, dos componentes, dos critérios e dos indicadores regionais. As Comissões foram compostas por 18 membros, três representantes dos Estados-membros e da Bolívia e do Chile como Estados Associados (HERMO, 2011).

Em 1998, o Memorando de Entendimento sobre a Implementação de um Mecanismo Experimental de Acreditação de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul (Mexa) foi assinado pela RME e pelos representantes da Bolívia e do Chile, trazendo uma proposta inicial de regulação para a matéria e a definição de termos técnicos, tendo em vista que os sistemas educativos e avaliativos nacionais variavam muito entre si, havendo a necessidade de se instituir um certo grau de uniformização no tratamento regional sobre o tema (HIZUME; BARREYRO, 2017). A acreditação foi definida da seguinte forma:

processo mediante o qual se outorga validade pública, de acordo com as normas legais nacionais, aos títulos universitários, garantindo que os cursos correspondentes cumpram com requisitos de qualidade previamente estabelecidos no âmbito regional. Este processo estará baseado em mecanismos de avaliação que permitam garantir a devida formação dos titulados (MERCOSUL, 1998).

O caráter intergovernamental do bloco é registrado no Mecanismo com o princípio do respeito à legislação interna dos Estados participantes. Entendeu-se que a adesão ao Mexa deveria ser voluntária e baseada no princípio da autonomia universitária; todavia, somente as IES reconhecidas pelos sistemas educacionais nacionais para conferir diplomas de graduação e que contassem com egressos poderiam se submeter ao processo de acreditação regional. Pode-se observar que a outorga da acreditação focava o reconhecimento de títulos de graduação intrabloco, considerando-se que o exercício profissional depende da regulação de órgãos de classe (MERCOSUL, 1998).

---

<sup>88</sup> Deve-se recordar que a cultura da acreditação da Educação Superior estava, à época, em amplo processo de difusão na região, incentivada por organismos internacionais.

A definição de quais cursos passariam pelo Mexa ficou a cargo da RME, devendo ser observada a imprescindibilidade do título de Ensino Superior para o exercício profissional. Foram previstas – como fases do processo de acreditação à autoavaliação – a avaliação externa e a emissão de parecer. A avaliação externa deveria ser realizada por um Comitê de Pares, em visita *in loco*, que teria como resultado a emissão de parecer. Por fim, a Rana homologaria o resultado do processo de acreditação, cabendo à respectiva Agência Nacional de Acreditação (ANA) emitir resolução de acreditação, devendo a RME ser comunicada do ditame.

Inicialmente, o Comitê de Pares deveria ser composto por um especialista representando cada Estado-membro. A elaboração dos procedimentos contou, massivamente, com a participação e a experiência da Argentina e do Brasil (HIZUME, 2013).

Para a execução dos procedimentos avaliativos regional e nacionalmente, novos atores foram instituídos. Ajustou-se que cada Estado deveria indicar à RME um órgão nacional, a ANA, devendo ser pessoa jurídica de direito público reconhecida em seu país de origem, ser um órgão de natureza coletiva, composto por membros idôneos, e ter suas decisões respeitadas. Já regionalmente, as decisões pertinentes ao processo de acreditação restariam para a Rana, formada pelas ANAs, que passou a integrar o SEM.

Pode-se notar que o desenho do Mexa foi elaborado, exclusivamente, por representantes dos Estados e por indivíduos por eles indicados para compor as Comissões Consultivas, sem a participação oficial de *stakeholders*, denotando a construção de uma política pública de orientação, eminentemente *top-down* e centrada na figura dos Estados-membros, o que conduz a reflexões sobre a sua pertinência e o atendimento das expectativas da sociedade em relação a ele.

No Plano Trienal 1998-2000, aprovado na XVI Reunião de Ministros ocorrida em 19 de junho de 1998, em Buenos Aires, a cooperação com os Estados e instituições da região e de outros blocos regionais para fomentar a mobilidade de estudantes, acadêmicos e pesquisadores é incentivada, como também o intercâmbio de práticas laborais. Relativamente ao mecanismo, indicam-se como ações necessárias para a sua consecução a definição dos indicadores de qualidade comuns, a instituição das Agências Nacionais de Acreditação em todos os Estados-membros do bloco, prevendo a sua aplicação em dois Estados participantes, no mínimo. Esse plano também previu a expansão do SEM sem, contudo, trazer especificidades.

Por questões estratégicas relacionadas a angariar apoio à iniciativa, foram escolhidos os cursos de agronomia, engenharia e medicina (HIZUME, 2013). Entre 1998 e 2000, o Mecanismo foi ajustado e revisado, preparando-se, então, um pré-teste (HERMO, 2011). O

Comitê de Pares foi reduzido a três membros, na revisão de 1999: um do país do curso a ser acreditado e dois de outros Estados participantes do Mecanismo.

No pré-teste, objetivava-se verificar se os critérios e os indicadores elaborados eram apropriados e se seriam necessários ajustes e, a partir dele, seriam definidas as dimensões do processo. Para a sua realização, os Estados indicaram as IES que participariam. O procedimento de autoavaliação se deu com o preenchimento de formulário específico e as visitas de pares foram realizadas entre setembro e dezembro de 2000 (HERMO, 2011).

Ao final da aplicação do pré-teste, foram acreditados 14 cursos, sendo cinco de agronomia, quatro de engenharia e cinco de medicina, como pode ser observado na sequência.

**Quadro 2** – IES por curso e por país que participaram do pré-teste do Mexa

Curso	País	Universidade
Agronomia	Argentina	Universidad Nacional de Mar del Plata
	Brasil	Universidade Federal de Lavras (Ufla)
	Chile	Universidad Austral de Chile
	Paraguai	Universidad Nacional de Asunción
	Uruguai	Universidad de la República
Engenharia	Argentina	Universidad Católica de Córdoba
	Brasil	Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)
	Chile	Universidad Católica de Valparaíso
	Paraguai	Universidad Católica de Asunción
Medicina	Argentina	Universidad del Salvador
	Bolívia	Universidad Mayor de San Simón
	Brasil	Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)
	Chile	Universidad de Valparaíso
	Paraguai	Universidad Nacional de Asunción

**Fonte:** Hizume (2013).

Considerada adequada a aplicação do pré-teste, com base nele, elegeram-se como dimensões avaliativas o contexto institucional, a infraestrutura, o projeto acadêmico, o corpo docente e o corpo discente, incluindo os egressos (HERMO, 2011). O Mecanismo fundou os alicerces para uma política pública regional de certificação de qualidade de cursos de graduação, sendo esta inserida no Plano Operacional do SEM.

Em 28 de junho de 2001, foi aprovado o terceiro Plano Estratégico 2001-2005, na XX Reunião de Ministros, realizada em Assunção, no Paraguai. Com previsão da implementação do Mexa, expressava-se a expectativa de que facilitaria a mobilidade, elevaria a qualidade e favoreceria a comparabilidade dos cursos em termos de qualidade acadêmica.

A versão final do Mexa, consubstanciada no Memorando de Entendimento sobre a Implementação de um Mecanismo Experimental de Acreditação de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul, Bolívia e Chile (Mexa) foi aprovada na XXII Reunião dos Ministros de Educação, em 2002<sup>89</sup>.

A definição de acreditação apresentada na nova versão do documento evidencia a finalidade acadêmica da certificação de garantia de qualidade dos cursos nos seguintes termos:

A acreditação é o processo mediante o qual se outorga validade pública, entendido exclusivamente como referido à qualidade acadêmica e de acordo com as normas legais nacionais, a títulos universitários, garantindo que os cursos correspondentes cumpram com os requisitos de qualidade previamente estabelecidos em nível regional. Dito processo estará baseado em mecanismos de avaliação que permitam garantir a devida formação dos titulados (MERCOSUR, 2002, tradução nossa).

No novo Memorando, no Capítulo III, as Agências Nacionais de Acreditação foram dotadas de poderes para atuar livremente na execução dos procedimentos avaliativos internos, desde que fossem respeitadas as normativas regionais. Os aspectos procedimentais que as ANAs deveriam observar estavam elencados no Anexo IV, denominado Normas Gerais de Operação e Procedimentos do Mecanismo Experimental de Acreditação do Mercosul, Bolívia e Chile.

As Comissões de Especialistas por curso foram criadas no mesmo ano para elaborar as dimensões, os critérios, os indicadores e as fontes de informação para os procedimentos avaliativos.

A aplicação do Mecanismo teve início com a publicação de convocatórias sucessivas para os cursos de agronomia, engenharias – civil, química, industrial, eletrônica e mecânica – e medicina. O número de cursos que cada Estado poderia indicar por área foi limitado a, no máximo, cinco para agronomia, seis para três áreas específicas da engenharia e três para medicina. A execução dos procedimentos avaliativos se estendeu de 2002 a 2006<sup>90</sup>, sendo acreditados 62 cursos, de acordo com o quadro a seguir:

---

<sup>89</sup> O Mercosul tem sua primeira ampliação depois da virada do século em 2002, com o Protocolo de Olivos, de 18 de fevereiro, firmado em Buenos Aires. Com Olivos, foram feitas modificações nos Protocolos de Brasília e Ouro Preto, a fim de consolidar o preceito de segurança jurídica do bloco, remodelando o sistema de solução de controvérsias, com a criação do Tribunal Permanente de Revisão (TPR), uma instância jurisdicional permanente (AMARAL JÚNIOR, 2012). Instalado em Assunção, no Paraguai, o TPR exerce funções jurisdicional e consultiva, revisando decisões de arbitragem de primeira instância dos tribunais arbitrais *ad hoc* e emitindo pareceres, com a missão de garantir a adequada interpretação, aplicação e cumprimento do aparato jurídico do bloco (TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO, s/d). Para a constituição do TPR, cada Estado designa um árbitro titular e um suplente por dois anos, renováveis por dois períodos consecutivos no máximo (PROTOCOLO MODIFICATIVO..., 2007).

<sup>90</sup> Durante este período, no Mercosul, em 2005, foi estabelecido o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (Focem), que visa reduzir as assimetrias entre os Estados-membros do bloco, financiando projetos para



**Quadro 3** – Cursos acreditados por país no Mexa

País	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai	Total
<b>Curso</b>							
Agronomia	5	4	3	5	1	1	19
Engenharia	6	6	6	0	6	5	29
Medicina	3	3	3	3	1	1	14
Subtotal	14	13	12	8	8	7	62

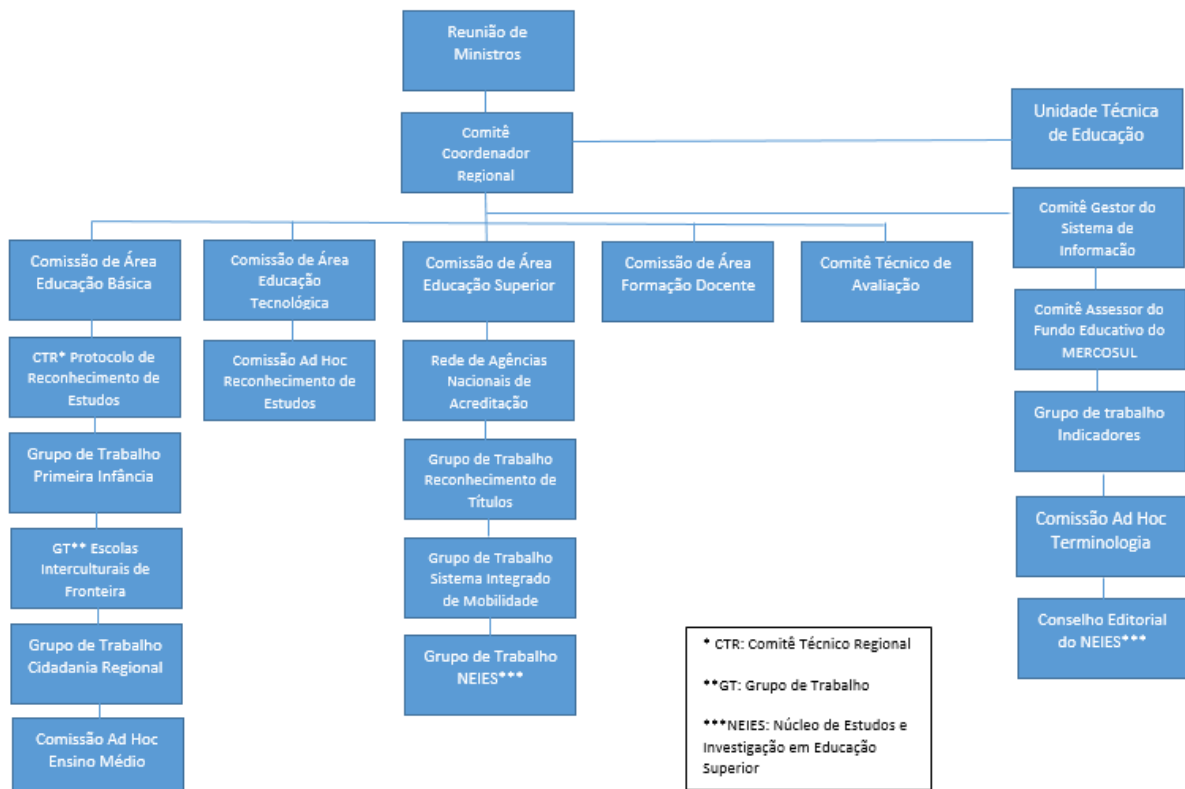
Fonte: Hizume (2010).

Insta notar que nem todos os Estados-membros do Mercosul contavam com órgãos que exercem função análoga à de uma ANA em território nacional. A Argentina era o único Estado que possuía uma agência consolidada, a Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária (Coneau), criada em 1996; o Brasil teve os trabalhos coordenados pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pela Secretaria de Educação Superior (SESu), e o Uruguai e o Paraguai participaram por meio de comissões *ad hoc* (HIZUME, 2013). O Chile foi representado pela Comissão Nacional de Acreditação de Graduação (CNAP), criada em 1999 para coordenar os processos experimentais de acreditação de cursos profissionais e técnicas oferecidas por instituições autônomas de Educação Superior, e a Bolívia, por representantes do Ministério da Educação, do Comitê Executivo da Universidade Boliviana e da Associação Nacional de Universidades Privadas da Bolívia (CONEAU, 2019).

A coordenação do processo regional de acreditação permaneceu sob a responsabilidade da Rede de Agências Nacionais de Acreditação (Rana), sendo investida da tarefa de promover a meta-avaliação Mecanismo Experimental. A periodicidade das reuniões da Rana foi determinada pelo Memorando que instituiu o Mexa de, ao menos, uma vez ao ano. Subordinada à Comissão de Área de Educação Superior (Caes), ao Comitê Coordenador Regional (CCR) e à Reunião de Ministros de Educação (RME), a Rana figura na atual composição do SEM desta forma:

---

propiciar a convergência estrutural, desenvolver a competitividade, a coesão social, direcionado especialmente para as economias menores e localidades menos desenvolvidas, para fortalecer a região, podendo ser caracterizado como um mecanismo solidário de financiamento (FOCEM, s/d). Já em 2006, o Parlamento do Mercosul (Parlasur) substituiu a Comissão Parlamentar Conjunta; contudo, deve-se observar que representa os interesses dos cidadãos dos Estados-membros, mas não exerce poder legislativo direto, assim como sua antecessora. O Parlasur exerce a função de fórum de reflexão sobre a diversidade e o pluralismo da região, atuando em diversas temáticas nas suas comissões (PARLASUR, s/d).

**Figura 1** – Estrutura do Setor Educacional do Mercosul

Fonte: Mercosur, 2020.

Na XXX Reunião de Ministros, de 26 de junho de 2006, realizada na Argentina, o quarto Plano Estratégico 2006-2010 foi aprovado. Nele são apresentados como princípios para orientar o SEM a confiança, o respeito, o consenso, a solidariedade e a cooperação, que passam a direcionar os objetivos, metas e ações voltados para a Educação. Entre os objetivos estratégicos do período estão: promover a educação de qualidade para todos como fator de inclusão social, desenvolvimento humano e produtivo; promover a cooperação solidária para a melhora dos sistemas educacionais nacionais e promover programas de mobilidade entre acadêmicos (MERCOSUL, 2006). Pode-se observar que, embora de uma forma mais branda do que no Processo de Bolonha, a Educação Superior de qualidade também é relacionada com a produção e o mercado de trabalho.

Nas metas para a Educação Superior do Plano, previa-se o estabelecimento de um mecanismo de acreditação de cursos de graduação para o Mercosul a partir da experiência do Mexa, especificando-se que deveriam ser levadas em consideração a dimensão e as exigências em relação ao prazo para os Estados realizarem os procedimentos avaliativos da regional. Propunham-se como ações, nesse sentido: a definição de uma metodologia comum de avaliação do Mexa; a realização de seminários e oficinas para auxiliar os atores do processo, ou seja, os

representantes governamentais, das agências e das universidades; definir quais seriam os novos cursos a serem incorporados no processo de acreditação e aplicar o referido mecanismo.

No Plano, para incentivar a mobilidade acadêmica regional de estudantes de graduação, de docentes, gestores e pesquisadores, o Programa de Mobilidade Acadêmica Regional de Cursos Acreditados (Marca) é vinculado à participação de cursos acreditados pelo processo do bloco. A primeira convocatória foi para uma experiência-piloto com o curso de agronomia em 2006 e, em 2007, foi feita uma primeira avaliação de como foi sua implementação. Para participar do Programa, os cursos deveriam apresentar projetos com outros cursos acreditados e incluir a mobilidade de estudantes, docentes, investigadores e coordenadores.

A meta-avaliação do Mexa foi realizada em 30 de outubro de 2006, em Gramado, no Brasil. A atividade foi coordenada pela Rana, participando as IES com cursos acreditados, pares avaliadores e membros de Comissões de Especialistas (MERCOSUR, 2020). Cada Estado realizou uma oficina nacional antes do evento. Sobre os documentos referentes aos critérios, a delegação argentina os considerou adequados, tendo em vista a heterogeneidade da região, que varia desde a organização na condução das IES, de demandas profissionais específicas e componentes socioculturais muito diferentes (CONEAU, 2019).

O informe final destacou a importância das oficinas de formação de pares e da reunião de consistência como indispensáveis para garantir uma interpretação pertinente dos critérios e a sua aplicação uniforme. Sugeriu-se a formação de um banco de pares avaliadores que contasse com os currículos dos especialistas e fosse acessível a todas as agências. Seguindo no sentido de prover a otimização dos trabalhos e a organização de um futuro mecanismo, observou-se a importância de se contar com informes institucionais para a contextualização dos cursos a serem avaliados no marco da IES e do país, com um informe de autoavaliação e com informações homogêneas para todos os países. Frisou-se a necessidade de se melhorar a coordenação e o acompanhamento feito pelas agências e de seu pessoal técnico nas diversas atividades realizadas com os Comitês de Pares (CONEAU, 2019).

A finalização oficial do Mexa se deu na XXXI Reunião de Ministros de Educação, realizada em Belo Horizonte, em 24 de novembro de 2006. Considerou-se o Mexa como um importante instrumento para a melhora da qualidade do Ensino Superior na região, indicando-se que o estabelecimento de um sistema de acreditação regional de qualidade, para os cursos de graduação, se constituía como uma política de Estado adequada, que deveria ser adotada por todos os membros do Mercosul.

Dando continuidade ao estudo, o próximo capítulo aborda como os processos regionais de garantia de qualidade se desenvolveram, enfocando os principais eventos e como se constitui o que se entende por garantia de qualidade em ambas as regiões.

## CAPÍTULO II – A CONSTRUÇÃO DOS SISTEMAS DE GARANTIA DE QUALIDADE NA EUROPA E NO MERCOSUL

A fim de se examinarem os elementos que subsidiam a forma como o *design* dos processos regionais de garantia de qualidade tem sido moldado, este capítulo volta-se para a questão de como o tema tem se desdobrado no Processo de Bolonha e no Sistema Arcu-Sul, considerando, singularmente, seus arranjos regionais, seus atores, suas configurações institucionais e a relação entre eles.

Se, por um lado, a garantia de qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) foi alinhavada como um dos pilares do Processo de Bolonha de reforma do Ensino Superior, por outro, o Mercosul é considerado o bloco econômico e político mais importante da América Latina (MERA, 2008) e o Sistema Arcu-Sul, sua principal política voltada para o Ensino Superior.

Os rumos do Processo de Bolonha têm sido direcionados a partir de Conferências Ministeriais periódicas que tomaram a garantia de qualidade como uma de suas prioridades, enquanto, no Mercosul, a gestão do Sistema é feita pela Rana, pormenorizada nos subcapítulos a seguir.

### 2.1 O Processo de Bolonha e suas Conferências Ministeriais

A realização da primeira Conferência Ministerial após a Declaração de Bolonha em Praga representa a abertura do Processo para todos os países da região, em paralelismo ao alargamento da União Europeia (TOWARDS..., 2001b)<sup>91</sup>. Corroborando nesse sentido, foram aceitas as candidaturas da Croácia, do Chipre e da Turquia como novos membros do Processo, abertas para os Estados inscritos nos programas comunitários Sócrates e Leonardo da Vinci ou *Tempus-Cards* (TOWARDS..., 2001b).

O Processo, cuja iniciativa intergovernamental indicava indícios de resistência em ampliar a atuação da Comissão Europeia em face de temas relativos ao Ensino Superior, alinha-

---

<sup>91</sup> A União Europeia experimenta ampliar o rol de expedientes para a implementação de políticas públicas conjuntas no continente, ultrapassando seus limites de organização político-econômica, abrindo-se para Estados em processo de adesão e aos que são parte da Associação Europeia de Comércio Livre (*European Free Trade Association - EFTA/AECL*) (ANTUNES, 2008). Recorde-se que a EFTA foi criada em 1960 para a promoção do livre comércio entre seus membros. Atualmente, é composta por Islândia, Noruega, Liechtenstein e Suíça. Dos quatro Estados, apenas a Suíça está impedida de participar de ações da União Europeia, em virtude de determinação de caráter interno (EFTA, s/d).

se às políticas de cooperação do bloco na matéria, mormente, com as Decisões dos Conselhos Europeus de Lisboa, de 2000<sup>92</sup>; de Estocolmo, de 2001 e de Barcelona, de 2002, com os Conselhos de Educação da UE e com o Tratado de Nice, de 26 de fevereiro de 2001<sup>93</sup>. Apesar de o Processo se manter independente, essa convergência alterou gradativamente a natureza da Declaração de Bolonha para os Estados-membros (e candidatos) da UE, de voluntária para um conjunto de responsabilidades voltadas a objetivos concretos dos sistemas de Educação e formação aprovados em Estocolmo em 2001 (BOLOGNA PROCESS, 2003). Como coloca Robertson (2009a), a conjuntura articulada do Processo transforma um compromisso assumido pelos ministros em um processo político contínuo.

Dessa perspectiva, parte-se da leitura de que a Conferência de Praga simboliza um ponto de virada do Processo, refletindo-se essa transição em sua forma de institucionalização e na inclusão da Comissão Europeia como membro em 1999. Contribui para essa interpretação a análise que Charlier e Croché (2003) fazem da fase entre Sorbonne (1998) e Praga (2001), de que esta seria marcada pela inconsistência do Processo, permanecendo seus objetivos no campo abstrato e com uma agenda de mudanças flutuante. Percebe-se, assim, uma estratégia mais resoluta para a consecução do EEES, em 2010, espelhada nas Conferências Ministeriais.

Em Praga, nos trabalhos da Conferência, além das conclusões da Convenção de Salamanca, foram agregadas à concepção de Bolonha as da Convenção dos Estudantes de Goteborg, também de 2001, reconhecendo os ministros os esforços e o envolvimento da EUA, da Esib e da Comissão Europeia para o desenvolvimento do Processo (TOWARDS..., 2001b), evidenciando a natureza aberta típica do Novo Regionalismo, notadamente ao declararem os estudantes como membros plenos da comunidade do Ensino Superior; almejava-se que os discentes participassem e influenciassem a organização e o conteúdo do ensino nas universidades e outras IES, atentando para a dimensão social do Processo, introduzida pela primeira vez no Comunicado de Praga e, junto do ensino ao longo da vida, acrescentada aos objetivos de Bolonha.

---

<sup>92</sup> No qual foi lançada uma nova estratégia denominada Educação e Formação para Viver e Trabalhar na Sociedade do Conhecimento.

<sup>93</sup> O processo de integração europeu experimenta o primeiro ajuste do novo milênio já em 2001, com o Tratado de Nice, de 26 de fevereiro. A perspectiva de alargamento do bloco, devido à reestruturação da Europa e ao reconhecimento de Estados derivados do desmembramento do bloco comunista, ensejou a reforma das instituições da UE para torná-la mais eficiente. Dentre as principais alterações de Nice, destacam-se as mudanças na composição da Comissão e a redefinição do sistema de voto no Conselho (EUROFOUND, s/d). No mesmo ano, foi firmada a Declaração de Laeken, com o intuito de superar completamente os resquícios da divisão do segundo pós-guerra, como registra Amaral Júnior (2012). O autor ainda consigna que foram estabelecidos como requisitos para a entrada dos Estados que pertenciam ao domínio soviético no bloco a implantação de regimes democráticos e a adoção da economia de mercado, o que foi cumprido por dez Estados que aderiram à UE em 2004.

Os ministros, ainda, reafirmaram que o estabelecimento do EEES se constitui como condição crucial para aumentar a atratividade e a competitividade das IES europeias e que o Ensino Superior deve ser considerado como um bem público, continuando a ser uma responsabilidade pública submetida à regulamentação (TOWARDS..., 2001b).

Para a Conferência, foram formados três grupos de discussão que versaram sobre: a) o conteúdo curricular baseado na articulação dos estudos em dois ciclos principais; b) a criação de redes de instituições de Ensino Superior e c) a avaliação da qualidade e acreditação. As questões sobre qualidade referiram-se às avaliações interna e externa e aos tipos de organismos responsáveis, à acreditação e o papel do Estado, ao reconhecimento dos processos nacionais nos países signatários de Bolonha (procedimentos, mecanismos etc.), aos mecanismos de garantia da qualidade, à dimensão europeia e à meta-acreditação em nível europeu (PRELIMINARY..., 2001).

Nas contribuições da Discussão de Salamanca para a avaliação da qualidade e acreditação, apresentou-se a experiência sueca, assinalando-se os pontos que poderiam ser aplicáveis a qualquer sistema de garantia de qualidade. Frisou-se, fundamentalmente, que a confiança deveria ser o cerne dos processos de avaliação e de certificação de qualidade, dela derivando premissas como a transparência, a legitimidade e a *accountability*, que implicam que todos saibam as regras que estão sendo aplicadas, que as aceitem e que tenham ciência dos resultados. Como parte da credibilidade do sistema, sugere-se que os avaliadores sejam avaliados, instituindo-se um processo de meta-avaliação de nível internacional, sopesando que o fim último da avaliação não seria estabelecer uma lista dizendo que uma instituição é melhor que outra, como fazem os *rankings*, mas estabelecer padrões que indiquem que cumprem minimamente com o que se reconhece como qualidade. A participação dos estudantes é altamente recomendada, ponderando-se que ocupam a posição tanto de membros da comunidade acadêmica como a de consumidores dos serviços oferecidos pelas IES, devendo se tornar mais conscientes. Por outro lado, alerta-se sobre o risco de se sobrecarregar as IES com a multiplicidade de processos de garantia de qualidade aos quais devem se submeter, chamando a atenção para o fato de que um sistema de qualidade de um Estado deve ser examinado e compreendido em um contexto nacional e que o desafio seria criar uma estrutura europeia de avaliação, com base em diferentes experiências nacionais; nessa esteira, coloca-se que uma agência central europeia não seria a solução adequada e que, em vez disso, os sistemas nacionais de avaliação de qualidade teriam que construir uma base para o reconhecimento mútuo de títulos (DISCUSSION GROUP..., 2001).

Ainda no tocante à garantia de qualidade, na Conferência reconheceu-se como imprescindível o papel exercido pelos sistemas de garantia de qualidade para facilitar a comparabilidade das qualificações e certificar os padrões de qualidade em toda a Europa, salientando-se a necessidade do estreitamento da cooperação europeia e de confiança mútua, bem como a aceitação dos sistemas nacionais de garantia de qualidade. Propuseram, ainda, o estabelecimento de um quadro comum de referência, chamando para colaborar com a tarefa as IES, as agências nacionais, a Associação Europeia para Garantia da Qualidade do Ensino Superior (European Association for Quality Assurance in Higher Education – Enqa)<sup>94</sup> e outros organismos (TOWARDS..., 2001b).

A inclusão da Enqa como participante do Processo impulsionou a construção de um sistema de garantia de qualidade do Ensino Superior europeu, cabendo-lhe engendrar o quadro comum de referência a ser adotado como modelo, que deveria ser estabelecido em 2010 (HIZUME; BARREYRO, 2018).

Um dos compromissos assumidos pelos ministros de Educação na Conferência foi o de desenvolver sistemas nacionais de garantia de qualidade. Para auxiliar os Estados nesse intento, a Comissão Europeia promoveu o Projeto Cultura da Qualidade para fomentar auditorias institucionais de qualidade, conduzido pela EUA.

Destarte, para dar prosseguimento ao Processo de Bolonha e ao compromisso dos ministros de Educação de estabelecer o EEES até 2010, um grupo de multiautores ficou responsável por organizar as Conferências Ministeriais, elaborar a redação dos comunicados, acompanhar as implementações nacionais, além de divulgar os resultados do projeto e dos demais atos necessários para o estabelecimento do EEES. Decidiu-se que o próximo encontro seria realizado na segunda metade de 2003, em Berlim, para revisar o desenvolvimento e direcionar as prioridades das próximas fases para a consecução do EEES.

A estruturação do Processo de Bolonha indicada em Praga se daria a partir de dois grupos, um de acompanhamento e outro preparatório. O grupo de acompanhamento seria composto de representantes de todos os signatários, dos novos participantes e da Comissão Europeia, devendo ser coordenado pela Presidência da União Europeia à época, enquanto o grupo preparatório seria composto por representantes dos países anfitriões do encontro anterior

---

<sup>94</sup> Criada em 2000, por recomendação do Conselho Europeu, inicialmente adotou o nome de Rede Europeia para a Garantia da Qualidade do Ensino Superior (European Network for Quality Assurance in Higher Education – Enqa). Em 2004, converteu-se em Associação Europeia para a Garantia da Qualidade do Ensino Superior (European Association for Quality Assurance in Higher Education), mantendo a sigla. A Enqa tem como membros agências com responsabilidades de qualidade externa, sendo formalmente reconhecidos pelas autoridades públicas competentes no EEES (ENQA, s/d, a).



e do próximo – que coordenaria o grupo –, por dois Estados-membros da União Europeia e dois não membros, sendo esses quatro últimos eleitos pelo grupo de acompanhamento, além da Presidência da UE e a Comissão Europeia. Como membros consultivos, figurariam a EUA, a Eurashe, a Esib e o Conselho da Europa (TOWARDS..., 2001b).

Charlier e Croché (2003) notam que o Processo incorpora os principais *stakeholders* da área, o que neutralizaria contestações, restando apenas mobilizações contrárias consideradas insignificantes de algumas IES. Chamam também a atenção para a sistemática do Processo, na qual determinados atores fazem parte de todas as estruturas relacionadas ao Ensino Superior, o que contribuiria para o estabelecimento de uma cultura comum, e cuja forma de controle se dá parcialmente por meio das organizações participantes, umas controlando as outras.

No período entre as Conferências de Praga e Berlim foram estabelecidos um Programa de Trabalho (2001-2003) e novas estruturas institucionais para o Processo, baseados nas decisões do Comunicado de Praga. Na primeira reunião após Praga, em setembro de 2001, o antigo Grupo Ampliado tornou-se o Grupo de Acompanhamento de Bolonha (Bologna Follow up Group – BFUG), que passou a concentrar toda a competência para direcionar o Processo com a extinção do Grupo Restrito, e foi criado o Grupo Preparatório de Bolonha (Bologna Preparatory Group – BPG), ficando responsável por organizar as Conferências.

O BFUG organizou reuniões para elaborar o formato da Conferência de Berlim e os planos para as atividades de acompanhamento; delimitar as responsabilidades do BPG; obter informações da Comissão Europeia, de outras organizações e sobre seminários de relevância internacional que os Estados-partes pretendiam organizar, pautando seus trabalhos nos temas circunscritos em Praga, i.e., garantia de qualidade e acreditação, reconhecimento, questões de reconhecimento e utilização de créditos, desenvolvimento de graus conjuntos, grau e estrutura das qualificações, dimensões sociais do Processo de Bolonha e aprendizagem ao longo da vida. O alargamento do Processo, as novas candidaturas e os rumos que tomaria também foram pautas do BFUG (EHEA, s/d, f).

O BPG, coordenado pelo Estado anfitrião do próximo encontro, ficou responsável pela operacionalização das Conferências Ministeriais e assumiu o papel-chave de coletar e administrar as informações necessárias, bem como o de criar o *site* oficial. Importante registrar que o *site* da Conferência de Berlim trouxe o registro do histórico do Processo, toda a documentação pertinente e os demais encontros, passando a incluir notícias e eventos, *links* de interesse, legislações e relatórios nacionais, documentos de posicionamento sobre o Processo emitidos por associações de *stakeholders*, outras organizações etc., fazendo as vezes de um banco de dados. A interface entre o Processo, os *stakeholders* e os organismos especializados

não representados na estrutura de Bolonha, da mesma forma, ficou a cargo do BPG, que se reuniu com o Grupo Diretor da Enqa, com o Centro Europeu de Ensino Superior da Unesco (Cepes), com a União das Confederações da Indústria e dos Empregadores da Europa (Unice) e com o Comité Sindical Europeu para a Educação (Etuce) (EHEA, s/d, f).

Entre março de 2002 e junho de 2003, foram realizados dez seminários, os quais trataram sobre as seis áreas específicas<sup>95</sup> que cobrem as questões-chave do Processo de Bolonha. Apesar de a garantia de qualidade e acreditação ser um tema recorrente nos seminários, o primeiro deles, realizado em Amsterdã, em 12 e 13 de março de 2002, foi inteiramente dedicado à questão, organizado pelo Centro de Estudos de Política do Ensino Superior (Cheps) por iniciativa dos Ministérios da Educação da Holanda e da Comunidade Flamenga da Bélgica (BOLOGNA PROCESS..., 2003).

No evento, foram analisados os movimentos necessários no sentido de se estabelecer uma dimensão europeia para a garantia de qualidade e acreditação e foi aberto o debate sobre descritores genéricos comuns para os resultados da aprendizagem do bacharelado e do mestrado, contando, para tanto, com a participação de representantes do projeto *Tuning*. Acerca do tópico sobre o valor relativo de programas *versus* as abordagens institucionais de garantia de qualidade, não obstante ambas tenham sido consideradas importantes, muitos deram prioridade à avaliação de programas, manifestamente os estudantes, justificando que lhes daria uma garantia mais direta e ligada à proteção ao consumidor (BOLOGNA PROCESS..., 2003).

Entre as questões levantadas nos debates, incluíam-se:

Quem está envolvido (a) no desenvolvimento de critérios de acreditação/avaliação da qualidade, (b) na atualização de critérios de acreditação/avaliação da qualidade, (c) critérios na acreditação real/avaliação da qualidade? Quais são as implicações das respostas às perguntas anteriores para a aceitação das consequências da (não) acreditação por parte da comunidade do ensino superior e da sociedade?

[...] As instituições de ensino superior têm de desenvolver a sua "capacidade de acreditação": como obter toda a informação necessária para as diferentes agências de avaliação da qualidade ou de acreditação? Como manter a melhoria da qualidade num contexto de crescente atenção à acreditação? Poderá a avaliação institucional ser um instrumento importante para o efeito? Qual é ou deve ser o seu envolvimento nas atuais iniciativas de qualidade? (BOLOGNA PROCESS..., 2003, p. 65, tradução nossa).

---

<sup>95</sup> Garantia de qualidade e acreditação, questões de reconhecimento e utilização de créditos, desenvolvimento de diplomas conjuntos, grau e estrutura de qualificação, dimensões sociais do Processo de Bolonha e aprendizagem ao longo da vida.

Durante os seminários, tiveram atuação distinta a Comissão Europeia, o Conselho da Europa, a EUA, a Eurashe e a Esib, trazendo aos *stakeholders* o posicionamento dos setores que representam. Recorde-se que, dentre esses atores, apenas a Comissão Europeia possui o *status* de membro adicional de pleno direito do Processo, enquanto os demais, de membros consultivos.

A participação da Comissão Europeia nesta fase do Processo possibilitou o financiamento de ações de diversas naturezas e, conseqüentemente, viabilizou o avanço de metas e a consecução do EEES, operacionalizando a monitoração de atividades, a produção de relatórios e a realização de eventos de acompanhamento de Bolonha. A Comissão atuou em parceria direta com o setor de Ensino Superior dos Estados-membros, Associados e não membros da UE, enquanto o Programa Sócrates, comunitário, promoveu projetos de desenvolvimento e de aumento contínuo da mobilidade de estudantes e professores na região (BOLOGNA PROCESS..., 2003).

Em matéria de garantia de qualidade, a Comissão relançou um projeto-piloto especial *bottom-up* para promover a cultura de qualidade em 50 universidades selecionadas, em cooperação com a EUA, a fim de introduzir mecanismos internos de garantia de qualidade e preparar avaliações externas. Entre tantas outras iniciativas, destaca-se outro projeto-piloto sobre avaliação da qualidade do Ensino Superior europeu, em 2002, denominado Piloto de Avaliação Transnacional Europeia (Transnational European Evaluation Pilot – TEEP), que contou com a participação de 15 universidades e a colaboração da Enqa (BOLOGNA PROCESS..., 2003).

O Conselho da Europa exerce um papel estratégico no Processo de Bolonha, conectando-o aos demais países europeus signatários da Convenção Cultural Europeia que poderiam se beneficiar do Processo, mesmo não sendo parte dele. Juntamente com a Unesco, o Conselho tem promovido o debate acerca do reconhecimento de títulos e, no interstício entre Praga e Berlim, organizou uma série de seminários sobre o Processo, colaborando com os trabalhos preparatórios para a próxima Conferência e a difusão do tema (BOLOGNA PROCESS..., 2003).

Enquanto o Conselho da Europa faz a ponte entre os Estados não participantes e o Processo, a EUA, a Eurashe e a Esib o fazem, respectiva e diretamente, com as universidades e IES, com as instituições de ensino terciário e com os estudantes. Dentre elas, a EUA desenvolve uma gama mais ampla de ações, abrangendo, por exemplo, seminários de acompanhamento, lançamento de projetos-piloto em parceria com o Programa Sócrates da Comissão Europeia, e a Convenção da EUA sobre o Reforço do Papel das Instituições,

realizada em Graz, em maio de 2003, que impulsionou o Processo com a visão de que a Europa do conhecimento deve ser fundada fortemente na pesquisa e no ensino associado à pesquisa (BOLOGNA PROCESS..., 2003). A Eurashe tem participado ativamente das atividades de acompanhamento do Processo e sua contribuição destacada entre Praga e Berlim é o Inquérito à Educação Terciária de Ciclo Curto na Europa. A Esib participou de todos os seminários oficiais do grupo de acompanhamento do período em tela, coordenando diversas atividades como representantes dos estudantes europeus, passando por seu crivo todos os tópicos-chave do Processo. Dessa participação resultou um conjunto de documentos dos quais fazem parte a Declaração dos Estudantes de Bruxelas da Esib, de novembro de 2001 – na qual se defende que a questão que deveria ser prioritária no Processo é o acesso ao Ensino Superior de forma equitativa –, e o Comunicado da 5ª Convenção Europeia de Estudantes, de Atenas, de fevereiro de 2003, em que se destacam os benefícios do estudo no estrangeiro e os obstáculos para a mobilidade estudantil (BOLOGNA PROCESS..., 2003).

Registra Melo (2016) que, após Praga, os *stakeholders* Educational International e BusinessEurope e a Unesco passaram a compor o quadro de membros consultivos do Grupo de Acompanhamento.

A Conferência Ministerial de Berlim foi realizada em 19 de setembro de 2003 e contou com 33 Estados participantes. Foram aceitas as candidaturas da Albânia, Sérvia, Montenegro, Bósnia e Herzegovina e da República Iugoslava da Macedônia, e o Comunicado de Berlim foi firmado por 40 Estados. Participaram como observadores os Comitês da América Latina e Caribe/União Europeia (Alcuc), Espaço Comum do Ensino Superior e convidados da Conferência (REALISING THE EUROPEAN HIGHER..., 2003).

Como já aventado, a confluência entre o Processo e as estratégias para a União Europeia reflete-se nas ações prioritárias voltadas para a concretização do EEES, redirecionando-o (DALE, 2007/2008). Com respaldo nos trabalhos do BFUG e nos seminários, medidas para fortalecer os laços entre os sistemas de Ensino Superior e a pesquisa em cada um dos Estados entram no rol de atividades aconselhadas, tendo em vista a conexão entre o EEES e o Espaço Europeu de Pesquisa (European Research Area – ERA/EEP)<sup>96</sup> como pilares da sociedade de conhecimento (BOLOGNA PROCESS, s/d, a).

---

<sup>96</sup> Criado pela Comissão Europeia em 2000, o Espaço Europeu da Pesquisa (ERA) tem como objetivo aumentar a mobilidade de pesquisadores e a cooperação multilateral entre as universidades, institutos de pesquisa e os Estados, possibilitando que a União Europeia e seus Estados-membros fortaleçam suas bases científicas, tecnológicas e sua competitividade coletivamente (EUROPEAN COMMISSION, s/d, b).

Para os dois anos seguintes, os ministros comprometeram-se a envidar esforços para promover sistemas efetivos de certificação de qualidade de Ensino Superior em ciclos e na melhoria do sistema de reconhecimento de graus e de duração de cursos.

A garantia de qualidade foi considerada essencial para o desenvolvimento do EEES e os ministros também se comprometeram a apoiar medidas de certificação de qualidade em níveis institucional, nacional e europeu, tendo em vista a necessidade de se desenvolver critérios e metodologias comuns de certificação. Nesse aspecto, nota Dias Sobrinho (2009) que foi suscitada a discussão sobre o conceito e a gestão da qualidade do Ensino Superior na seara regional que se pretendia organizar, e retomada a questão sobre um processo de acreditação coletivo.

Nessa esteira, de acordo com o princípio da autonomia universitária, às IES coube a responsabilidade da certificação e da promoção dos sistemas de garantia de qualidade nacionais, devendo estes, a partir de 2005, abranger:

- Uma definição das responsabilidades de cada uma das instituições envolvidas;
- A avaliação dos programas ou das instituições, incluindo avaliação interna, avaliação externa, participação dos estudantes e publicação de resultados;
- Um sistema de acreditação, certificação ou procedimentos comparáveis;
- Participação internacional, cooperação e sistemas de redes (REALISING THE EUROPEAN HIGHER..., 2003, p. 3, tradução nossa).

À Enqa<sup>97</sup> foi solicitado que desenvolvesse, com a colaboração da EUA, Eurashe e Esib<sup>98</sup>, um conjunto de medidas e procedimentos voltados para a garantia de qualidade, a fim de ser apresentado, via BFUG, na próxima Conferência Ministerial, prevista para 2005. No território dos Estados participantes, tais procedimentos seriam executados pelas Agências de Garantia Externa de Qualidade.

No que concerne à participação dos estudantes, apontou-se a imprescindibilidade de se manter sua atuação contínua em todas as fases do processo, por se entender que integram as estruturas de gestão do Ensino Superior e podem cooperar para a melhoria das condições de trabalho na conclusão dos estudos e no seu futuro socioeconômico.

---

<sup>97</sup> Em 2004, a Enqa, inicialmente denominada Rede Europeia para a Garantia de Qualidade, mantém a sigla e passa a se chamar Associação Europeia para Garantia de Qualidade no Ensino Superior. Reestruturada como associação, assume a função de representar as Agências de Garantia de Qualidade no EEES (ENQA, s/d).

<sup>98</sup> A Enqa, EUA, Eurashe e ESU formam o Grupo E4 e, em cooperação, elaboraram o quadro europeu para a garantia de qualidade. Configuram-se como ONGs e são reguladas pela legislação belga, tendo todas elas sede em Bruxelas, onde estão localizadas as instituições comunitárias.

Cabe registro do alargamento dos ciclos do Ensino Superior com a inclusão de um específico para o doutorado, não obstante, anteriormente, o segundo ciclo fizesse referência à pós-graduação como um todo.

O BFUG ficou responsável por elaborar um balanço do Processo e preparar relatórios detalhados sobre a implementação das prioridades previstas para os dois próximos anos, acerca da certificação de qualidade, do sistema de ciclos e do reconhecimento de graus e duração de cursos.

Tendo em mente o intento de alcançar mais Estados na região, os ministros adaptaram a cláusula de adesão ao Processo a fim de diminuir o descompasso entre os membros, passando a ser assim redigida:

Os países parte na Convenção Cultural Europeia podem ser eleitos membros do Espaço Europeu de Ensino Superior desde que declarem a intenção de adotar e implementar os objetivos do Processo de Bolonha nos seus próprios sistemas de ensino superior. As suas inscrições devem conter informação sobre o modo de implementação dos princípios e dos objetivos da Declaração de Bolonha (REALISING THE EUROPEAN HIGHER..., 2003, p. 7-8, tradução nossa).

A estrutura pensada para o Processo é formalizada em Berlim, institucionalizando-se o BFUG e instituídos o Conselho e a Secretaria para auxiliar nas atividades relativas ao Processo e às Conferências Ministeriais (BOLOGNA PROCESS, s/d, a). Do BFUG participam representantes de todos os Estados-membros do Processo, da Comissão Europeia, do Conselho da Europa, da EUA, da Eurashe, da Esib e demais consultores, sendo convocado, pelo menos, duas vezes ao ano. A Presidência restou para um membro da Presidência da UE, e a Vice-Presidência para o Estado responsável pela próxima Conferência (BOLOGNA PROCESS, s/d, b).

O Conselho, também conduzido por um membro da Presidência da UE, tem por responsabilidade supervisionar os trabalhos entre as reuniões do BFUG, sendo constituído pelo presidente, vice-presidente (membro do país anfitrião da próxima reunião), três membros eleitos por um ano, pelo BFUG, pela Comissão Europeia e, como membros consultivos, o Conselho da Europa, a EUA, a Eurashe e a Esib. Tanto o BFUG como o Conselho possuem a prerrogativa de convocar grupos de trabalho *ad hoc* sempre que julgarem necessário (REALISING THE EUROPEAN HIGHER..., 2003).

À Secretaria, exercida pelo próximo país anfitrião, é atribuída a tarefa de acompanhar e dar suporte aos trabalhos gerais e dar continuidade às ações que objetivam a implementação

do Processo, responsabilizando-se por preparar a agenda, os relatórios, as minutas, as notas e as reuniões (BOLOGNA PROCESS, s/d, b).

No Grupo de Discussão Garantia de Qualidade e Acreditação, os debates concentraram-se na questão da acreditação como um procedimento a ser implementado pelo Estado e sobre a extensão de seu controle, quando se parte do entendimento de que as IES são as responsáveis pela garantia de qualidade. A EUA defendeu o posicionamento de que a garantia de qualidade é, originalmente, uma tarefa das universidades, indo ao encontro da premissa de que uma legislação universitária moderna deve, necessariamente, estipular o seu dever de organizar uma avaliação de qualidade, minimizando o controle estatal (SCHUWEY, 2003).

Ponderou-se que a responsabilidade do Estado seria muito específica em relação à matéria, cabendo-lhe garantir que:

- Todas as universidades tenham à sua disposição um sistema eficiente de garantia de qualidade;
- As avaliações sejam realizadas periodicamente;
- As avaliações prossigam de acordo com normas internacionalmente reconhecidas;
- Os resultados sejam publicados, e
- Devam ser tomadas oportunamente medidas apropriadas para corrigir os pontos fracos descobertos (SCHUWEY, 2003, p. 2, tradução nossa).

Coloca-se, ainda, que, de qualquer forma, as universidades deveriam observar padrões mínimos, os quais, periodicamente, deveriam ser controlados por uma agência independente, muito embora haja o receio de que uma eventual obrigação de acreditação de cada programa de estudo resulte em uma burocratização excessiva (SCHUWEY, 2003).

A elaboração das normas regionais de garantia de qualidade iniciou-se com a análise do estágio dos sistemas nacionais, com enfoque na autoavaliação e na avaliação externa, no nível de participação dos estudantes, no nível de participação internacional e no nível de cooperação e trabalho em rede sobre o tema, podendo-se considerar que um sistema de garantia de qualidade do Ensino Superior na Europa, com agências de garantia externa de qualidade, se configurava já por volta de 2003, trazendo como característica sua flexibilidade, possibilitando que fosse aplicado a diferentes cenários institucionais, culturais, políticos e nacionais (EUROPEAN COMMISSION, 2020).

Nesse diapasão, é criado o Consórcio Europeu de Acreditação (ECA), em novembro de 2003, com sede em Córdoba, na Espanha, que trata do reconhecimento mútuo das decisões de acreditação entre seus membros (LAMARRA, 2012).

Na Conferência Ministerial de Bergen, em 2005, integraram-se ao Processo a Armênia, o Azerbaijão, a Geórgia, a Moldávia e a Ucrânia, e o Comunicado foi firmado por 45 Estados.

De início, ressaltou-se a participação fundamental das IES, de seu pessoal e dos estudantes como parceiros para a implementação do Processo, especialmente em virtude das reformas legislativas necessárias para propiciar o estabelecimento do EEES. Notou-se, ainda, que o envolvimento dos estudantes e a cooperação internacional estavam aquém do esperado (THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA..., 2005).

As Normas e Diretrizes para a Garantia de Qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area – ESG) foram aprovadas, dando-se prosseguimento ao sistema europeu de garantia de qualidade. Os ministros de Educação assumiram o compromisso de difundir-las entre as agências de garantia externa de qualidade nacionais e de acatar as diretrizes e os critérios comuns (ENQA, s/d). Um dos propósitos em se adotar as ESG seria o de proporcionar um grau maior de confiança entre as agências nacionais e majorar a cooperação entre elas, a fim de propiciar o reconhecimento mútuo dos ditames de garantia de qualidade. No mesmo sentido, foi aprovada a formulação do Registro Europeu de Agências de Garantia Externa de Qualidade, com base em uma análise nacional, sendo designada tal tarefa ao E4, para ser apresentada ao BFUG (THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA..., 2005).

Com essas medidas, visava-se tornar o EEES mais atrativo para outras partes do mundo, favorecendo o desenvolvimento da oferta de qualidade do Ensino Superior transfronteiriço. Reiteradamente, expressa-se a visão de que o EEES seria um parceiro de sistemas de Ensino Superior de outras regiões, aberto para intercâmbio de alunos, funcionários, professores e para a cooperação entre IES, sendo encarregado o BFUG de elaborar uma estratégia para a dimensão externa do Processo.

Para a Conferência Ministerial de 2007, esperava-se avanço na implementação das ESG e das demais prioridades, a fim de que, em 2010, fosse estabelecido o EEES com base no princípio da qualidade e da transparência, preservando-se a diversidade cultural da região.

Por fim, foram incluídos como membros consultivos do BFUG a Enqa, a Educação Internacional (Education International – EI), a Estrutura Pan-Europeia e o Sindicato das Confederações da Indústria e do Empregador da Europa (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe – Unice).

A criação do órgão de Registro das Agências Externas de Garantia de Qualidade também foi objeto na Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho sobre Cooperação Europeia na Garantia de Qualidade de 2006 (EUROPEAN COMMISSION, 2020).

Para a elaboração do Registro Europeu de Agências de Garantia de Qualidade, o Grupo de Trabalho do E4 se reuniu nove vezes entre 2005 e 2007. A Enqa, em colaboração com os



demais *stakeholders*, formulou um documento com os aspectos práticos do Registro remetido ao BFUG. A coordenação dos trabalhos se deu em rodízio entre as quatro organizações, enquanto as funções de secretaria e os relatórios ficaram a cargo da Enqa. A construção da proposta do Registro se deu em três fases: consultoria, discussão e redação final. Na primeira fase, foi contratado um consultor para analisar a proposta do Registro incluída no relatório das ESG que, posteriormente, entrevistou vários *stakeholders* relacionados com a garantia de qualidade na Europa. A partir disso, foi elaborado um relatório sobre os aspectos práticos do Registro, envolvendo as possíveis formas. Ao longo da segunda fase, o E4 debateu as propostas do relatório do consultor e checkou junto a uma assessoria jurídica sobre como proceder ao cadastro do Registro e, em um segundo momento, a Enqa submeteu os trabalhos a seus membros, em Assembleia Geral, em setembro de 2006. Por fim, a terceira etapa consistiu na apresentação do relatório com as observações do E4 ao BFUG em abril de 2007 (BERGEN TO..., 2007).

A Conferência Ministerial de Londres se deu em 18 de maio de 2007<sup>99</sup>, passando a fazer parte do Processo a República de Montenegro, contando o Comunicado com 46 assinaturas (LONDON COMMUNIQUÉ, 2007).

O sistema europeu de garantia de qualidade avança com a aprovação dos termos para a criação do Registro, de acordo com o apresentado pelo E4 aos ministros, apresentando como características a voluntariedade, o autofinanciamento, a independência e a transparência. A avaliação dos pedidos de inscrição no Registro deve ser feita com base no cumprimento das ESG, comprovado por meio de um processo de revisão independente aprovado pelas autoridades nacionais.

No Comunicado, assinala-se que o propósito do Registro seria o de prover transparência ao Processo, à medida que possibilita que todos os *stakeholders* e o público em geral tenham acesso às informações sobre quais agências atuam de acordo com as ESG, facilitando o reconhecimento mútuo da garantia de qualidade e de decisões de acreditação (LONDON COMMUNIQUÉ, 2007).

---

<sup>99</sup> No mesmo período, na União Europeia, é celebrado o Tratado de Lisboa, de 13 de dezembro de 2007, que tem por objetivos fortalecer o bloco para enfrentar problemas mundiais e torná-lo mais democrático. Há um esforço no Tratado para diferenciar as competências comunitárias das dos membros e das partilhadas; contudo, deve-se considerar que, com a adoção do MAC em várias políticas públicas regionais, essa linha divisória tende a ser cada vez mais tênue. Especificamente, as mudanças concernem à ampliação de poderes do Parlamento, às alterações no Processo de votação do Conselho, à criação dos cargos de Presidente do Conselho Europeu e de Alto Representante para os Negócios Estrangeiros, um serviço diplomático para a UE e a iniciativa de cidadania europeia (EUROPA, s/d, a). A versão consolidada do Tratado é composta pelo Tratado da União Europeia e pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Novamente, recomenda-se o aumento do grau de envolvimento dos estudantes em todos os níveis e reforça-se o entendimento de que a principal responsabilidade em prover a qualidade é das IES, que deveriam continuar aprimorando seus sistemas de garantia de qualidade.

Reconhece-se o Fórum Europeu de Garantia de Qualidade (European Quality Assurance Forum – Eqaf), organizado pelo E4, como um espaço de oportunidade para a troca de experiências e desenvolvimento em garantia de qualidade, sendo incentivado pelos ministros que ocorra anualmente.

Ao tratar sobre como o Processo se relacionaria com outras regiões, para eleger quais seriam as prioritárias, levou-se em conta aquelas com que se pudesse estabelecer uma estrutura de reconhecimento de títulos, modos de cooperação e mecanismos de atração, a fim de estimular a mobilidade internacional (ROBERTSON, 2009a).

Em 2008, o Registro Europeu de Garantia de Qualidade para o Ensino Superior (European Quality Assurance Register for Higher Education – Eqar) é fundado, restando a verificação da conformidade das agências externas de garantia de qualidade com as ESG, sob a responsabilidade do Comitê de Registros do Eqar. Com sede em Bruxelas, é definido como “uma organização independente encarregada de estabelecer e gerenciar o registro de agências de garantia de qualidade” (EQAR, s/d, a, tradução nossa).

No ano seguinte, na comemoração dos dez anos da Declaração de Bolonha, os anfitriões da Conferência Ministerial foram os países do Benelux, sendo realizada em Leuven e Louvain-la-Neuve nos dias 28 e 29 de abril, contando o Comunicado com 46 Estados signatários. O evento, também conhecido como Bolonha +10, teve como objetivo estabelecer as prioridades do EEES até 2020, dando-se destaque para o ensino ao longo da vida, a mobilidade e a ampliação do acesso ao Ensino Superior. Colocou-se como meta que até aquele ano ao menos 20% dos alunos de graduação no EEES deveriam passar por um período de estudos ou formação no exterior (EHEA, s/d, g).

Ao E4, solicitou-se que desenvolvesse um mecanismo de avaliação externa do Eqar, o que consistiria em uma meta-avaliação do sistema, e aprofundasse a dimensão europeia de garantia de qualidade (THE BOLOGNA PROCESS..., 2009).

A transparência e a confiabilidade do Processo são tópicos específicos do Comunicado, colocando-se que a melhora e reforço na coleta de dados auxiliará no monitoramento dos progressos e na consecução dos objetivos definidos nas agendas de diversas áreas políticas, servindo de base tanto para o levantamento como para o *benchmarking*. Recomendam-se, igualmente, iniciativas para desenvolver mecanismos visando fornecer informações mais

detalhadas das IES no EEES, a fim de subsidiar comparações que estejam estreitamente fundadas nos princípios do Processo e nas ESG (THE BOLOGNA PROCESS..., 2009).

A estrutura organizacional do Processo é modificada a fim de contemplar os Estados não membros da UE. Assim, o Processo passa a ser copresidido pelo país que exerce a Presidência da UE e por um não membro, a partir de 1º de julho de 2010, revezando-se a cada seis meses e por ordem alfabética (THE BOLOGNA PROCESS..., 2009).

Por fim, o BFUG é encarregado de preparar um plano de trabalho até 2012, visando levar adiante as prioridades indicadas no Comunicado e nos relatórios apresentados na Conferência (THE BOLOGNA PROCESS..., 2009).

Dada a proximidade do prazo proposto para a instituição do EEES, o Processo foi redirecionado para a sua implementação nos sistemas educacionais nacionais, para a sua transparência e para os meios de financiamento do Ensino Superior (BOLOGNA PROCESS, s/d, b).

Na Conferência Ministerial de Budapeste-Viena, o EEES é lançado pelos ministros de Educação, como previsto na Declaração de Bolonha de 1999, e o Cazaquistão é aceito como integrante do Processo (BUDAPEST-VIENNA DECLARATION..., 2010).

Diferentemente das demais Conferências Ministeriais, em Budapeste-Viena, em função do lançamento do EEES, em vez de um Comunicado, o registro do evento se faz por meio de uma Declaração, assim como em Sorbonne e Bolonha, reforçando o seu caráter de instrumento de *soft law*, assinada por 47 Estados.

A celebração da consecução do EEES é feita com um balanço da trajetória do Processo, indicando tanto os seus avanços como suas fragilidades, reportando-se objetivos e reformas que não haviam sido devidamente implementados ou explicados e a resistência de alguns setores. Reafirmando que o Ensino Superior é uma responsabilidade pública e o desenvolvimento, a melhora e o fortalecimento contínuo do EEES são colocados como elementos para a Europa enfrentar os desafios da próxima década.

Entre 2010 e 2012, a Comissão Europeia financiou os projetos Examinando a Cultura de Qualidade em Instituições de Ensino Superior e Promovendo a Cultura de Qualidade nas Instituições de Ensino Superior, executados pela EUA, sobre a garantia de qualidade interna. No primeiro, foram detectados aspectos da complexidade estrutural desse procedimento avaliativo, que deveriam ser considerados na cultura da qualidade, tais como a revisão dos regulamentos externos, as restrições financeiras e as hesitações das comunidades internas das IES com o processo regional. No segundo projeto, o conceito de qualidade e sua definição

foram discutidos por algumas IES, que deveriam propor procedimentos para melhorar a eficácia institucional (EUROPEAN COMMISSION, 2020).

Nos dias 26 e 27 de abril de 2012, foi realizada a Conferência Ministerial de Bucareste, da qual participaram 47 ministros da Educação. Nela foram definidas as prioridades para o triênio 2012-2015 (MAKING THE MOST..., 2012).

A garantia de qualidade foi novamente considerada como essencial para firmar os laços de confiança no EEES e torná-lo mais atrativo, inclusive para a oferta de ensino transfronteiriço. Reafirmando que a garantia de qualidade é uma responsabilidade pública, os ministros se comprometeram a incorporar outros *stakeholders* ao Processo. A partir do relatório do E4 sobre as ESG, indicando a necessidade de aperfeiçoar a sua clareza, aplicabilidade, utilidade e escopo, deu-se início aos trabalhos de revisão das Normas. Ao E4, em cooperação com a EI, o BusinessEurope e o Eqar, foi dada a tarefa de encaminhar uma proposta inicial para o BFUG (MAKING THE MOST..., 2012).

A avaliação externa do Eqar foi aprovada pelos ministros, que encorajaram as agências de garantia de qualidade a se registrarem, com a promessa de permitir que as que o fizessem poderiam exercer suas atividades em todo EEES, desde que cumprissem os requisitos exigidos por cada Estado (MAKING THE MOST..., 2012).

Tendo como motivação a crise econômica internacional originada em 2008, os ministros resolveram adiar a execução da integralidade dos objetivos de Bolonha até 2020. Entendendo que as reformas do Ensino Superior contribuiriam para a região superar essa fase, as metas preferenciais foram direcionadas para o mercado de trabalho, a mobilidade estudantil e o aumento da oferta do ensino de qualidade (BOLOGNA PROCESS, s/d, b).

Levando-se em consideração esse cenário, para 2012-2015 foram estabelecidas prioridades nos níveis nacional e regional, de acordo com o quadro abaixo:

**Quadro 4** – Prioridades do Processo de Bolonha para 2012-2015

Nível Nacional	Nível Europeu
Refletir exhaustivamente sobre as conclusões do Relatório de Implementação de Bolonha de 2012, levando-se em conta as suas conclusões e recomendações.	Pedir ao Eurostat, Eurydice e Eurostudent que acompanhem os progressos na implementação das reformas do Processo de Bolonha e da estratégia "Mobilidade para uma melhor aprendizagem".
Fortalecer as políticas de ampliação do acesso geral e aumento das taxas de conclusão, incluindo-se medidas visando ao aumento da participação de grupos sub-representados.	Desenvolver um sistema de aprendizagem voluntária entre pares e rever até 2013 nos países que o solicitem, e iniciar um projeto-piloto para promover a aprendizagem entre pares sobre a dimensão social do Ensino Superior.

Estabelecer condições que promovam a aprendizagem centrada no aluno, métodos de ensino inovadores e um ambiente de trabalho e aprendizagem encorajador e inspirador, continuando a envolver os alunos e funcionários nas estruturas de governança em todos os níveis.	Desenvolver uma proposta para uma versão revista do ECTS para adoção.
Permitir que as agências de garantia de qualidade registradas no Egar desempenhem suas atividades em todo EEES, cumprindo os requisitos nacionais.	Promover a qualidade, a transparência, a empregabilidade e a mobilidade no terceiro ciclo, construindo ao mesmo tempo pontes adicionais entre o EHEA e o ERA.
Trabalhar para melhorar a empregabilidade, a aprendizagem ao longo da vida, a resolução de problemas e as competências empresariais por meio de uma melhor cooperação com os empregadores, especialmente no desenvolvimento de programas educativos.	Trabalhar para assegurar que o Guia do Utilizador do ECTS reflita plenamente o estado do trabalho em curso sobre os resultados da aprendizagem e o reconhecimento da aprendizagem anterior.
Assegurar que a implementação dos quadros de qualificações, ECTS e Suplemento de Diploma se baseie nos resultados de aprendizagem.	Coordenar o trabalho de assegurar que os quadros de qualificações funcionem na prática, enfatizando-se a sua ligação aos resultados da aprendizagem e explorar como o QF-EHEA poderia ter em conta as qualificações de ciclos curtos em contextos nacionais.
Convidar os países que não podem finalizar a implementação dos quadros nacionais de qualificações, compatíveis com o Quadro de Qualificações do EEES, até o final de 2012, a redobram os seus esforços e apresentarem um roteiro revisto para essa tarefa.	Apoiar o trabalho de um grupo de países, explorando-se formas de alcançar o reconhecimento acadêmico automático de graus comparáveis.
Implementar as recomendações da estratégia Mobilidade para uma Melhor Aprendizagem e trabalhar para a total portabilidade das subvenções e empréstimos nacionais em todo o EEES.	Examinar a legislação e práticas nacionais relacionadas com programas e graus conjuntos como forma de desmantelar os obstáculos à cooperação e à mobilidade incorporados em contextos nacionais.
Rever a legislação nacional para cumprir integralmente a Convenção de Reconhecimento de Lisboa e promover a utilização do Manual do Espaço Europeu de Reconhecimento para avançar nas práticas de reconhecimento.	Avaliar a implementação da Estratégia "EHEA num Ambiente Global".
Incentivar alianças baseadas no conhecimento no EEES, com foco em pesquisa e tecnologia.	Desenvolver as diretrizes do EHEA para políticas de transparência e continuar a monitorizar os instrumentos de transparência atuais e em desenvolvimento.

**Fonte:** Elaborado com base em Making the most..., 2012.

Para fomentar a cultura da garantia de qualidade, também entre 2012 e 2015, a EUA<sup>100</sup> colaborou com IES da região dos Balcãs Ocidentais para a produção de planos de ação para seus sistemas internos de qualidade, com o intuito de amenizar a discrepância do nível de implementação dos processos de garantia de qualidade na região (EUA, s/d).

<sup>100</sup> Projeto Capacitando as Universidades para Cumprir sua Responsabilidade pela Garantia de Qualidade (Empowering universities to fulfil their responsibility for Quality Assurance – Eureqa).

A segunda versão das ESG é aprovada na Conferência Ministerial de Yerevan, dada nos dias 14 e 15 de maio de 2015. O Comunicado, firmado por 47 delegações, integrando o Processo à Bielorrússia, trouxe como objetivo a implementação das metas básicas em todos os Estados participantes até 2020, visando que o reconhecimento automático de qualificações se tornasse factível. Outra medida tomada em prol das políticas públicas de garantia de qualidade foi a adoção da Abordagem Europeia para Garantia de Qualidade de Programas Conjuntos (YEREVAN COMMUNIQUÉ, 2015).

A Conferência Ministerial de Paris foi realizada nos dias 24 e 25 de maio de 2018, 20 anos após a Declaração de Sorbonne. O Comunicado<sup>101</sup> inicia destacando que o Processo de Bolonha alcançou algo único, isto é, um Espaço Europeu de Ensino Superior no qual objetivos e políticas públicas são acordados em nível europeu e implementados nos sistemas nacionais de Educação e em Instituições de Ensino Superior; que se trata de um Espaço cujo panorama foi moldado por governos, IES e *stakeholders* em conjunto, promovendo mútuo entendimento e confiança e melhorando a cooperação entre os sistemas de Ensino Superior europeus (PARIS COMMUNIQUÉ, 2018).

A garantia de qualidade foi reconhecida como chave para a confiança mútua e a mobilidade no EEES; todavia, embora a implementação das ESG tenha sido assimilada em níveis nacional e institucional na maioria dos países, os ministros se comprometiam a remover os obstáculos remanescentes a sua implementação nas legislações e regulações nacionais, sendo uma das medidas, para tanto, a criação do Banco de Dados de Resultados de Garantia de Qualidade Externa (Database of External Quality Assurance Results – Deqar) (PARIS COMMUNIQUÉ, 2018), que tem como objetivo melhorar o acesso a relatórios e decisões sobre as IES ou programas que passaram por certificação de qualidade em uma agência registrada no Eqar (EQAR, s/d, b).

Vários compromissos assumidos pelos ministros de Educação foram ratificados em Paris e, para assegurar sua consecução, foram constituídos grupos temáticos para atuar com base na cooperação entre pares. Para o período entre Conferências, 2018 a 2020, o Grupo de Coordenação de Implementação de Bolonha (Bologna Implementation Coordination Group – BICG) trabalhou três temas: a) um sistema de três ciclos compatível com o quadro geral de qualificações do EHEA e graus de primeiro e segundo ciclo escalonados por ECTS; b)

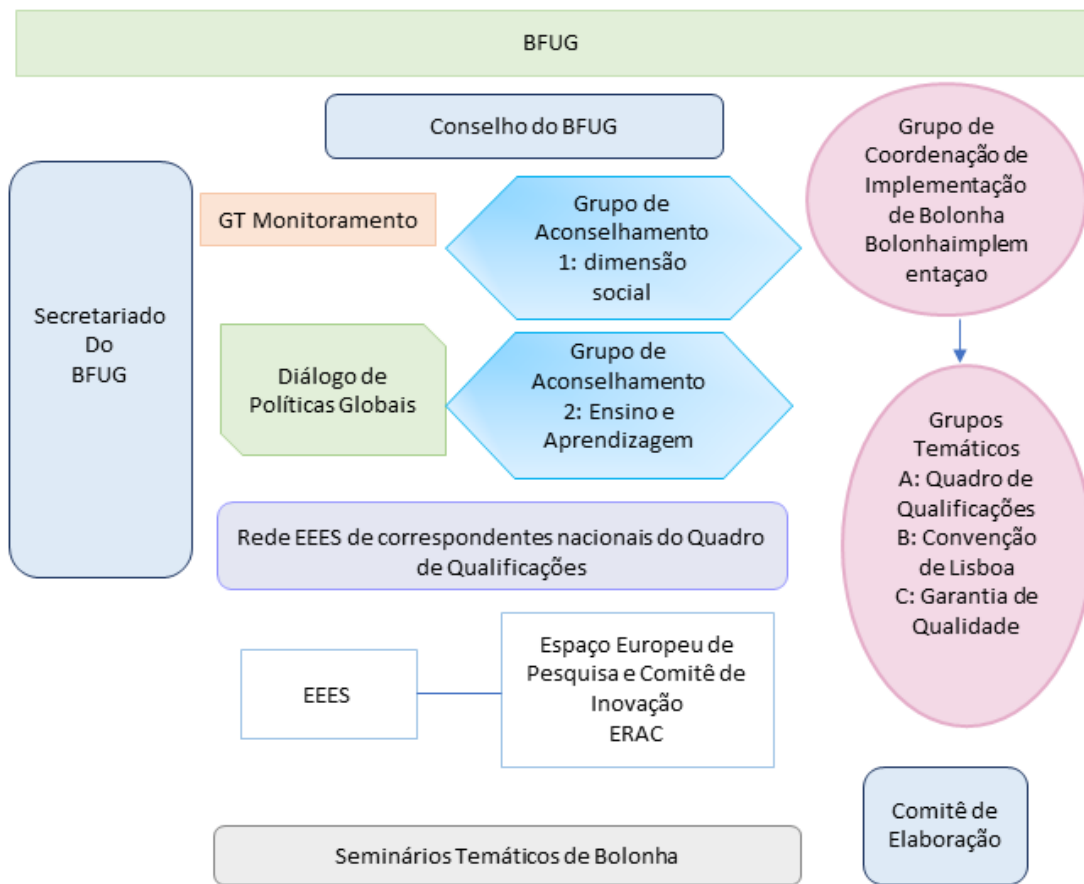
---

<sup>101</sup> Apêndices do Comunicado de Paris: I – Apoio estruturado baseado em pares para a implementação dos principais compromissos de Bolonha; II – Estratégia da Bielorrússia; III – Quadro Geral de Qualificações do EEES (revisado em 2018); IV – *Template* do Suplemento de Diploma, com a indicação da mesma forma aos enquadramentos da Convenção de Reconhecimento de Lisboa e do Europass.

legislação nacional e procedimentos em conformidade com a Convenção de Reconhecimento de Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região da Europa (Convenção de Lisboa); c) garantia de qualidade em conformidade com as ESG no EEES (PARIS COMMUNIQUÉ, 2018).

Ainda em 2018, foram criados o Grupo de Coordenação de Implementação de Bolonha, que coordena os trabalhos do Grupo Temático de Pares A – sobre o quadro das qualificações, o Grupo Temático de Pares B – sobre legislação nacional e procedimentos em conformidade com a Convenção de Reconhecimento de Lisboa, e o Grupo Temático de Pares C – sobre garantia de qualidade, passando o BFUG a ter a seguinte estrutura:

**Figura 2** – Estrutura do BFUG



**Fonte:** Adaptado de Bologna Follow Up Group, 2018.

Como marca do período de pandemia, a última Conferência Ministerial, realizada em 19 de novembro de 2020, embora tenha como referência a cidade de Roma, deu-se de forma virtual. Os reflexos da pandemia foram tratados em diferentes momentos do encontro,

motivando estratégias virtuais e a proposição de um sistema de certificação e comunicação digital.

Na pauta do dia, o delineamento do novo decênio, a fim de se construir uma Europa inclusiva, inovadora, interconectada e em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a Agenda 2030 das Nações Unidas, ressaltando-se que a Educação de qualidade continua sendo a marca do EEES (ROME COMMUNIQUE, 2020).

Os trabalhos do BFUG se mantêm com foco nos três grupos temáticos e sua implementação, acrescentando-se como objetivos o reconhecimento automático das qualificações acadêmicas e dos períodos de estudos no EEES, a superação dos entraves para a operação transnacional das agências registradas no Eqar e a aplicação da Abordagem Europeia para Garantia de Qualidade de Programas Conjuntos.

Os ministros se comprometem a ratificar a Convenção Global da Unesco sobre o Reconhecimento de Qualificações relativas ao Ensino Superior, a fim de facilitar o reconhecimento de qualificações e períodos de estudos fora do EEES, com a observância da Convenção de Reconhecimento Lisboa de 1997 (ROME COMMUNIQUE, 2020).

O Estado de San Marino tem sua candidatura aprovada, passando a fazer parte do Processo, que tem prevista a próxima Conferência Ministerial em 2024 na Albânia.

Presentemente, o Processo de Bolonha conta com 50 membros, dentre os quais 49 representantes de Estados e a Comissão Europeia, e oito membros consultivos, o Conselho da Europa, a Unesco, a Enqa, a Business Europe, a Eurashe, a ESU, a EUA e a Education International. Não obstante o Conselho da Europa e a Unesco exerçam o papel de membros consultivos e não plenos no Processo, isso não significa que a participação de ambos seja de somenos importância, recordando-se que um dos requisitos para apresentar a candidatura para Bolonha é o Estado ser parte da Convenção Cultural Europeia, promovida pelo Conselho, e que o Processo em si esteja vinculado à Convenção de Reconhecimento das Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa de 1997 da Unesco. Melo (2016) nota que ambos os organismos foram imprescindíveis para a determinação do *design* das políticas públicas regionais voltadas para o Ensino Superior e do próprio Processo.

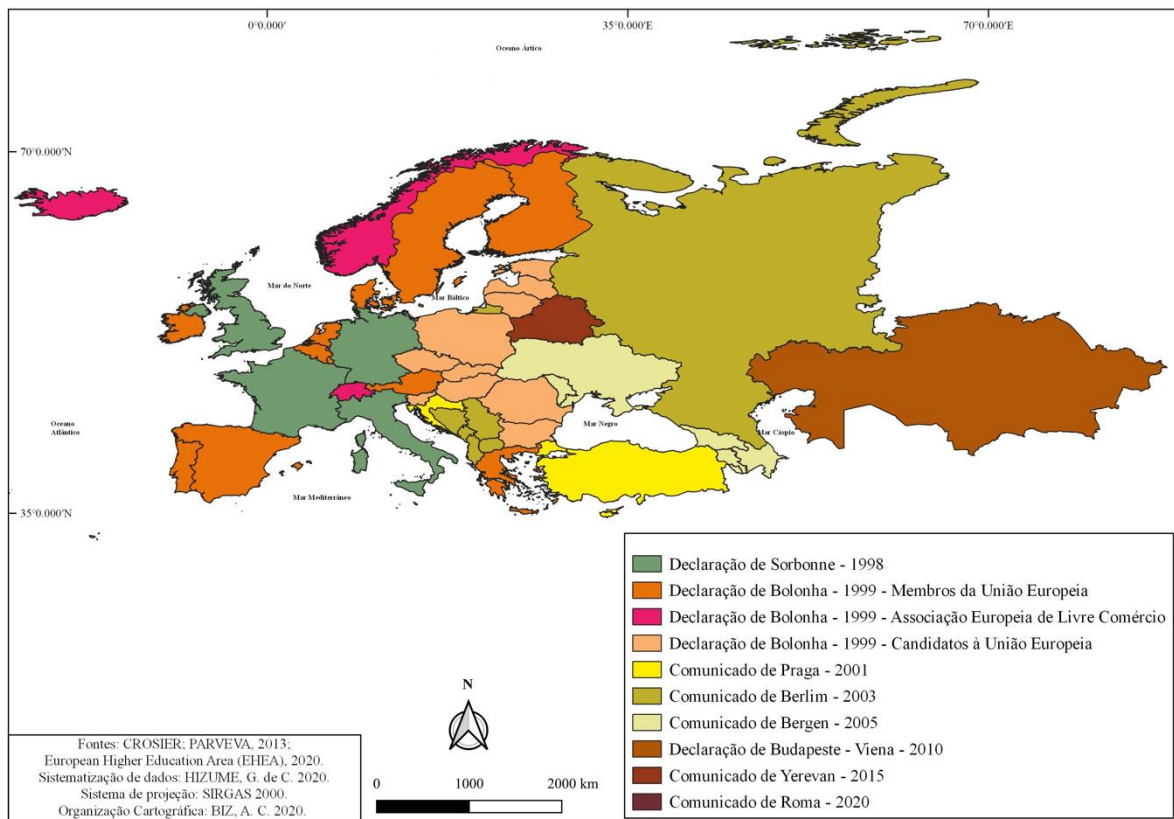
Participam também de Bolonha organizações que estão associadas na condição de parceiras, i. e., que não estão incluídas como membros consultivos, sendo, atualmente, cinco: a Associação Europeia para a Educação Internacional (European Association for International Education - EAIE), a Eurocadres, o Conselho Europeu de Doutorandos e Investigadores Júnior (European Council of Doctoral Candidates and Junior Researchers - Eurodoc), a EuroScience e a Associação Europeia de Conservatórios, Academias de Música e Conservatórios



(Association Européenne des Conservatoires, Académies de Musique et Musikhochschulen – AEC) e peritos técnicos, convidados para eventos mediante pedido específico, como o Eurostat, a Eurostudent e a Eurydice.

Territorialmente, o Processo de Bolonha apresenta a seguinte área de cobertura:

**Figura 3** – Mapa da área de cobertura do Processo de Bolonha



**Fonte:** Elaboração própria.

Não obstante o Processo de Bolonha possa ser considerado exitoso sob vários aspectos, muitas são as reticências acerca das opções feitas ao longo de sua constituição, das mudanças de rota ocorridas em função de fatores eminentemente econômicos, com a inclusão da Comissão Europeia como membro pleno e, principalmente, com o alinhamento com as políticas públicas comunitárias e a adoção do MAC.

As demandas do mercado de trabalho como impulsionadoras do Processo trariam novamente à baila controvérsias sobre quem define quais são as necessidades do mercado, qual a função da universidade e da formação de nível superior e o que se entende por qualidade, há muito levantadas por Charlier e Croché (2007/2008).

O Processo de Bolonha foi assumido como parte da estratégia global da agenda política da UE em 2002, incluída na Estratégia de Lisboa, ganhando apoio formal e legitimando a ação do bloco na política de convergência dos sistemas nacionais para torná-lo mais competitivo (DIAS SOBRINHO, 2009).

Recordam Nóvoa e Dejong-Lambert (2004) que a Estratégia de Lisboa integra as ações da Agenda Itinerante do Conselho de Educação, expressando duas importantes decisões – o objetivo e o método para sua consecução, isto é, o encaminhamento da região para uma economia baseada no conhecimento – e o MAC. Embora possa ser entendido que a estrutura de competências em pilares do bloco tenha sua lógica dissipada com a Estratégia de Lisboa, os autores comparam a educação a um quarto pilar comunitário, dada a relevância que alcançou no contexto da UE. Sopesam, ainda, que uma das consequências em se adotar o MAC, e o uso sistemático do *benchmarking* como meio de implementá-lo seria a elaboração de instrumentos que favoreceriam o monitoramento e a avaliação de cada Estado participante, o que poderia ocasionar um tipo de Estado regulatório e um modo de governança. Além disso, observam que a comparação a ser estabelecida entre os Estados poderia ser vista como uma maneira de justificar a intervenção da UE em assuntos locais. Anuindo nesse sentido, Antunes (2008) coloca que a execução da política é o próprio objeto de controle das instâncias superiores na Estratégia de Lisboa, que determinam os parâmetros de comparação, acarretando a europeização das políticas públicas educacionais nacionais.

Esse processo de europeização, ou como chamam Nóvoa e Dejong-Lambert (2004) “unionização”, dar-se-ia porque, diferentemente do Processo de Bolonha protagonizado pelos ministros de Educação dos Estados europeus, a Estratégia de Lisboa foi articulada pelos líderes da União Europeia no uso das prerrogativas supranacionais do bloco (CACHAPUZ, 2009). A Estratégia de Lisboa representaria, de acordo com Nóvoa (2013b), o segundo ponto de inflexão das políticas educacionais da União Europeia, devido aos graus de mudanças introduzidos, notadamente, no âmbito da governança.

Deve-se considerar com Nóvoa (2013a) que, dificilmente, um Estado-membro do bloco não aderiria espontaneamente ao plano de tornar o continente uma potência com esteio no princípio da aprendizagem ao longo da vida e no da qualidade, com base na comparação entre os Estados, sendo o Processo de Bolonha o maior expoente desse quadro.

Dale (2008) destaca como mudanças geradas pela Estratégia de Lisboa na área da educação o surgimento de um novo conceito de subsidiariedade, que incide sobre a divisão de funções, e o princípio da subsidiariedade insculpido em Maastricht, assim como a utilização de uma escala do trabalho, que o autor chama de governança educacional, que, anteriormente,

coexistia com a subsidiariedade, respeitando os limites normativos. Exemplificativamente, cita que os objetivos para os sistemas educativos são postos como se só pudessem ser alcançados em nível comunitário e não por cada Estado isoladamente. Para o autor, os objetivos comuns para a formação do Espaço Europeu de Educação e a tomada da Comunidade como espaço de governação legitimá-la-iam para formular os mecanismos do MAC. Se, antes de Lisboa, o eixo da agenda voltava-se para a avaliação da eficiência dos sistemas nacionais, o pós-Lisboa relaciona-se mais com verificar a capacidade dos Estados em atingir os *benchmarks* (DALE, 2008).

Uma das mais importantes iniciativas ligadas à Estratégia de Lisboa foi o Programa de Educação e Formação 2010, chancelado pelo Conselho Europeu, de 2002, em Barcelona, para direcionar as políticas educacionais da UE na primeira década do século XXI. Voltado para a construção do EEES, instituiu como objetivo axial a criação de padrões educativos para o bloco em uma “única estratégia abrangente” (NÓVOA, 2013a, p. 293), adotando, igualmente, o MAC. Analisando o documento, Nóvoa (2013a), denota três metas estratégicas consubstanciadas em 13 objetivos, concentradas nas ideias de qualidade, acesso e abertura.

Na primeira meta estratégica, Melhorar a Qualidade e a Eficácia dos Sistemas de Educação e Formação, o Programa arrola o que intitula de competências básicas para a sociedade de conhecimento: aprender a aprender, competências sociais e o espírito empreendedor. A primeira delas interliga-se à ideia de aprendizagem ao longo da vida, de matriz construtivista, entendida, nesse contexto, também sob o viés econômico e do mercado de trabalho, com a concepção de o indivíduo manter-se com o *status* de empregável; a segunda, competências sociais, relaciona cidadania, autorresponsabilidade e redes pessoais e, por fim, a terceira enfoca o empreendedorismo e o incentivo à iniciativa, à gestão e ao risco (NÓVOA, 2013a).

A segunda meta estratégica, Facilitar o Acesso a Todos, vincula-se mais visceralmente com a premissa de aprendizagem ao longo da vida, redefinindo emprego como um problema de aprendizagem que deve ser resolvido por cada um, disseminando a quimera de que a educação ao longo da vida poderia resolver a crise de escolarização, como coloca Nóvoa (2013a).

A edificação de uma área europeia é o cerne da terceira meta estratégica, Abrir os Sistemas de Educação e Formação ao Mundo Exterior, que visa alavancar a chamada dimensão europeia do Ensino Superior, a partir do conceito de cidadania e de identidade da região, não se limitando a programas de mobilidade. A esse respeito, Nóvoa (2013a) entende que apenas

aqueles que apresentam as qualidades elencadas serão favorecidos pelos programas de mobilidade, ocasionando uma cidadania de segunda classe e um grupo de excluídos do sistema.

Pode-se perceber que tais competências espelham claramente a orientação neoliberal de trazer o indivíduo ao protagonismo do campo social, minimizando, ou mesmo isentando, o Estado de prover direitos sociais relacionados à educação e ao trabalho. Dale (2008) observa que a educação deixa de ser propriamente uma área em si para se tornar um meio de se obter outros fins, como o emprego e o desenvolvimento econômico.

Veiga e Amaral (2012) apontam que o processo de avaliação da implementação do Processo apresenta arestas. Primeiramente, indicam equívocos na metodologia da coleta de dados, observando que os instrumentos dos relatórios de balanço seriam confusos, não sendo compreendidos pelos respondentes do ambiente universitário, o que revelaria um distanciamento entre aqueles que pensam o Processo e aqueles que são efetivamente submetidos a ele, ocasionando *déficit* de legitimidade do próprio EEES. A fidedignidade das informações apresentadas nos relatórios nacionais é outro ponto levantado pelos autores. Argumentam que expor as dificuldades internas na implementação do Processo geraria mal-estar entre os participantes, pelo não cumprimento dos objetivos e prazos. Para os autores, isso ocorreria graças à flexibilidade do MAC, o que, segundo eles, resta por dificultar a coordenação de uma política pública regional de convergência de políticas públicas nacionais divergentes, que compreende atores de diferentes naturezas e escalas.

Sobre o MAC, Nóvoa e Dejong-Lambert (2004) apontam que a popularidade do Método se daria, exatamente, por sua vagueza e imprecisão, em se poder fazer diferentes usos dele e, ademais, de dar a falsa impressão aos Estados de que estariam no comando, colocando que “a referência a ‘governança multinível’ e outros termos relacionados pode ser entendida como uma estratégia para evitar uma discussão política, situando o debate em um nível difuso de redes, acordos e parcerias sem uma clara legitimidade” (NÓVOA; DEJONG-LAMBERT, 2004, p. 4, tradução nossa).

Huisman e Westerheijden (2010) refutam a legitimidade do Processo por um outro prisma. Apesar de considerarem a criação das ESG e do Eqar como avanços para promover a comparabilidade e a compatibilidade dos sistemas nacionais de Ensino Superior, questionam se esses instrumentos colaboram, verdadeiramente, para auxiliar as IES na gestão da melhora de qualidade, ponderando que os padrões de qualidade regionais, mesmo que façam parte das agendas das agências externas de avaliação de qualidade e dos governos, nem sempre correspondem às expectativas locais sobre o que se constitua qualidade, levando ao que denominam metaconformidade, que poderia ser representada por indagações sobre se a

prioridade deveria ser a legitimidade nacional ou regional ou mesmo se as agências nacionais estariam à altura das exigências regionais. Notam ainda os autores que, desde o início do Processo, com a Declaração de Bolonha, a fim de evitar controvérsias sobre a violação da soberania nacional dos signatários, os documentos regionais tendem a uma certa cautela e a discursos indiretos.

Seguindo esse viés, Antunes (2008) registra que alguns temas que são correntes nas agendas internas, tais como financiamento e regulação dos sistemas nacionais, são omitidos em documentos oficiais do Processo, podendo potencialmente acarretar situações adversas na implementação das políticas públicas regionais nos Estados participantes.

Assim, poder-se-ia supor que a implementação do Processo transmute o papel do Estado em relação à regulação do Ensino Superior, mesmo se se aventar que a adoção do modelo regional de garantia de qualidade depende da concordância de instâncias nacionais, se se partir do entendimento de que a elaboração das normas de asseguramento de qualidade aplicadas internamente não tem como referência a pertinência nacional, reduzindo-se o seu papel de ente regulador para supervisor, passando este a figurar como ente metarregulador, como preconizam Azevedo, Catani e Lima (2008).

Quanto à atratividade da região, foram relançados alguns programas, como a versão *Mundus* do Erasmus, em 2003, o *Marie Curie* e o Quadro 7 da União Europeia, bem como a proposta de criação do Instituto Europeu de Tecnologia (IET). O Erasmus *Mundus* visava trazer estudantes estrangeiros considerados talentosos para estudar na Europa e continuar no continente para aumentar a competitividade econômica da região. O *Marie Curie* foi aperfeiçoado para atrair de volta à Europa pesquisadores europeus de alto nível, enquanto o Quadro 7, subsidiariamente, voltou-se ao financiamento de pesquisas para a reintegração desses pesquisadores. Semelhantemente, coloca Robertson (2009a), o IET faria o papel de chamariz para os melhores cérebros. A autora também cita como importante elemento vinculado ao Processo de Bolonha e à Estratégia de Lisboa o Programa *Tuning*, em 2003, corporificado em um instrumento cujas finalidades se dirigem à tradução de disciplinas de estudo em competências e à criação de um Registro Europeu de Qualificações. Em 2008, o Registro foi implantado para garantir a qualidade dos prestadores de serviços educacionais.

A Estratégia de Lisboa foi relançada em 2005, enfatizando ações com base na relação entre pesquisa, educação e inovação para sustentar a tríplice hélice, i.e., a relação entre universidade, indústria e governo (SORIANO, MULATERO, 2010). Na análise de Robertson (2009a), a repaginação da principal estratégia europeia ratifica o discurso neoliberal de competitividade econômica nas políticas de Educação Superior.

A Estratégia Europa 2020, sucessora da Estratégia de Lisboa, orientada para o crescimento e emprego, coincidiu com a crise econômica mundial; todavia, a importância das políticas públicas voltadas para o conhecimento não diminuiu o foco da empreitada europeia, intensificando a interface entre pesquisa e desenvolvimento (R&D) e inovação, de acordo com Soriano e Mulatero (2010).

A natureza perene do Processo de Bolonha pode ser depreendida da análise de seu desenvolvimento e dos caminhos que têm sido trilhados, vislumbrando que, dada a sua dimensão e o número de participantes, ainda há muito para que o EEES possa ser considerado consolidado; ademais, não se pode olvidar que se tornou um compromisso contínuo para os Estados, vinculado às políticas públicas comunitárias, cujas demandas dependem de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais.

Na produção nacional, a ideia de que o Processo de Bolonha se exauriu com o estabelecimento do EEES tem sido propagada no meio acadêmico, incluindo parecer de órgão de fomento à pesquisa. Assim, com o fito de trazer uma outra perspectiva de interpretação para o tema, além da esposada no parágrafo anterior, buscou-se verificar o posicionamento de representantes do E4, da Comissão Europeia, do Eqar e da A3ES, sobre a afirmação de que o Processo de Bolonha teria se encerrado.

A3ES1 responde que, na reunião de Viena-Budapeste de 2010, os ministros declararam que o EEES havia sido implementado como previsto na Declaração de Bolonha de 1999. No entanto, observa que o Processo não tinha se encerrado, pois em muitos países a implementação não tinha sido completada. Coloca também que, no relatório de implementação de 2018, pode-se ler que progressos foram feitos enquanto a implementação permanece desigual, tanto entre políticas públicas como entre países. O participante ainda cita medidas adotadas no Comunicado Ministerial de Paris para promover a real implementação dos compromissos-chave de Bolonha em todos os países signatários e a proposta de outras ações como inovações nas metodologias de ensino, aprendizagem e digitalização, colocando que se verificou uma desaceleração no Processo, visível na periodicidade das reuniões de ministros. Enq1 responde no mesmo sentido, diferenciando o Processo de Bolonha, que se trataria de uma reforma do Ensino Superior, do EEES.

Para Enq1, pessoalmente, o Processo deve continuar para dar suporte aos países que não alcançaram os objetivos e, também, porque o Ensino Superior é dinâmico e sempre há questões por vir, não vendo como ou por que o Processo deve se encerrar logo. Por outro lado, argumenta que não se deve pensar que é algo que se vá arrastando; deve-se agir para que aquelas reformas decididas há mais de 20 anos aconteçam; então, deve-se implementar o que

tem de ser implementado, colaborar com aqueles que necessitam de auxílio, monitorar e, ainda, novos desafios precisarão ser abordados.

EUA1 e ESU1, categoricamente, respondem que não, usando os mesmos argumentos. EUA1 faz referência ao já citado relatório de 2018, ponderando que o Processo não se resume ao marco histórico do lançamento do EEES em 2010, enquanto ESU1 menciona que não há outra corporação na Europa que envolva tantos países como o Processo, e que este forneceu os fundamentos para a mobilidade de pessoas e para o Programa Erasmus, para a possibilidade de trabalhar em vários lugares e que, para muitos países, é algo vital para a Europa.

ESU2, ao discordar da afirmação, discorre sobre o papel do Processo para ajudar os países a ter uma melhor cooperação, uma plataforma em que eles possam, de fato, falar sobre cooperação e entender as suas necessidades; sopesa que, mesmo os países que implementaram os compromissos-chave ainda precisam otimizá-los, como ocorre com a garantia de qualidade, que é um processo constante a ser seguido. EC1 inicia dizendo que, dependendo de quem faz essa afirmação, em qual contexto e para qual propósito, teria diferentes respostas. Para aqueles que entendem que o Processo de Bolonha teve como propósito o estabelecimento do EEES e findou em 2010, diria que é um comentário descabido, porque não se pode apenas estabelecer algo e dizer que é isso; trata-se, basicamente, de como se trabalha para garantir que o que foi estabelecido tenha algum tipo de efetividade e significado, e se está ou não atingindo os objetivos traçados.

Para EC1, o EEES nunca foi percebido como em pleno funcionamento ou estruturalmente funcional, como era esperado que fosse; e parte disso se daria porque seria irrealista que tudo fosse perfeito no EEES. O Processo tem se transformado. Geograficamente, com a abertura, passou de 29 para 48<sup>102</sup>, e em termos de questões que precisam ser abordadas ou consideradas para que o EEES assegure suas funções, como, por exemplo, se o *design* básico é adequado para o seu propósito e se funciona. A realidade de alguns países pode avançar muito em termos de objetivos nos dez primeiros anos, mas há outros que se juntaram ao Processo e ainda passam por reformas e transformações, não se juntando com as mesmas realidades dos países que começaram. Então, o tipo de diversidade de países no EEE criou um desafio para se ter um mesmo caminho e integração completa. Para EC1, pessoalmente, o Processo de Bolonha não estaria encerrado, entendendo que muitas pessoas gostariam que estivesse, no sentido de que desejam que tudo estivesse feito e perfeito e que nós vivêssemos em um maravilhoso e aberto mundo do EEES, mas isso é uma fantasia, i.e, entende que sempre haverá a necessidade

---

<sup>102</sup> Deve-se considerar a época da realização da entrevista.

de cooperação, especialmente nos tempos em que estamos vivendo, em que há muito ceticismo sobre o projeto de Europa como um todo. Coloca EC1 que há muitos questionamentos e uma situação confusa sobre se a sociedade é a favor da abertura das fronteiras ou se quer fechá-las. Esse tipo de cenário leva a ser impossível dizer que algo está feito. Atenta para o fato de que existem filosofias de governo muito distintas no EEES e que é desafiador compartilhar valores quando se tem situações como as vivenciadas com Hungria, Turquia, Bielorrússia e Rússia, ou seja, há muitas questões sobre valores e como cooperar com países com regimes que não compartilham alguns valores fundamentais para o Ensino Superior, questionando: “Como se lida com isso?”. EC1 sublinha que não se trata apenas de se ter uma estrutura de ensino em três ciclos, mas também sobre se a liberdade acadêmica tem suporte no seu país ou se se pode fechar uma universidade que é reconhecida como uma das melhores da Europa, enfatizando que há muitos assuntos complexos em jogo, exemplificando com o caso turco, em que houve a dispensa de acadêmicos e o fechamento de IES. Ressalta que a esse tipo de coisas, a esses tipos de violações no EEES deve ser dada atenção e se deve falar sobre elas, perguntando, retoricamente, como resolver esse tipo de questão. Por fim, coloca que o Processo não estaria por se encerrar tão logo.

Eurashe1 e Eqar1 colocam que a afirmação estaria correta se se considerasse apenas o estabelecimento do EEES, mas, como os outros participantes, colocam que há muito a se fazer para que ele possa ser considerado implementado e, usando argumentos já mencionados, não concordam com a afirmação. Eqar 1, mencionando, como exemplo, que dos 48 Estados (à época), em relação aos compromissos-chave na área de garantia de qualidade, apenas 25 ou 26 cumprem com as ESG.

## **2.2 O desenvolvimento do Sistema Arcu-Sul**

O Sistema Arcu-Sul é apresentado pelo SEM como um instrumento tanto para a melhoria de qualidade dos cursos da região como para facilitar o reconhecimento de títulos universitários no bloco. As expectativas que recaem sobre o Sistema variam, desde meio para favorecer o desenvolvimento econômico, político, social e cultural a instrumento para propiciar a circulação de pessoas (MERCOSUL, 2008b).

O caráter permanente do Sistema enseja adaptações e a determinação de princípios voltados à incorporação gradual de cursos, à continuidade do processo de acreditação, à coordenação do processo pela Rana e à vigência da acreditação por seis anos, que se agregam aos princípios derivados do Mexa (MERCOSUL, 2008a).



A definição de acreditação recebe uma terceira roupagem no Sistema Arcu-Sul, denotando a consolidação da garantia de qualidade no bloco à medida que se tem uma melhor inteligência sobre o seu papel para a região, como se pode observar no Quadro 5:

**Quadro 5** – Definições de Acreditação no Mercosul

Mexa - 2002	Sistema Arcu-Sul - 2008
A acreditação é o processo mediante o qual se outorga validade pública, entendido exclusivamente como referido à qualidade acadêmica e, de acordo com as normas legais nacionais, aos títulos universitários, garantindo que os cursos correspondentes cumpram com os requisitos de qualidade previamente estabelecidos em nível regional. Dito processo estará baseado em mecanismos de avaliação que permitam garantir a devida formação de titulados.	A acreditação é o resultado do processo de avaliação, por meio do qual a qualidade acadêmica dos cursos de graduação é certificada, estabelecendo que cumprem o perfil do egresso e os critérios de qualidade previamente aprovados em nível regional para cada titulação.

**Fonte:** Elaboração própria com base em Mercosur (2002, 2008).

Apesar de nem todos os Estados contarem com ANAs nos moldes regionais, sua posição como ente executor dos procedimentos avaliativos em território nacional e como membro integrante da Rana é confirmada. Com o processo permanente, a Presidência da Rana acompanha o regime executivo geral do Mercosul, ou seja, rotativo e obedecendo à ordem alfabética dos Estados. A Rana passa também a se reportar à Caes, periodicamente, em reuniões conjuntas, duas vezes ao ano, pelo menos, e extraordinariamente, quando preciso. Destarte, todos os atos da Rana devem ser comunicados à Caes. Destaca-se, assim, que, atuando em rede, as ANAs, que são órgãos nacionais, passam a integrar a estrutura institucional regional oficialmente, a partir do Sistema Arcu-Sul, em face de seu caráter perene (HIZUME, 2013).

Estabelece-se que a garantia pública do nível acadêmico regional deve ser definida por critérios e perfis tão ou mais exigentes que os aplicados nacionalmente, elaborados por Comissões Consultivas por titulação, subordinadas à Rana e à Caes.

Ao Comitê de Pares é dada especial atenção, por representar uma colaboração externa e imparcial sobre a qualidade do curso, fundamental para a formação de juízo das ANAs e a elaboração da decisão acerca da acreditação (MERCOSUL EDUCACIONAL, s/d), enfatizando-se que a capacitação de pares deveria ser oferecida em oficinas nacionais e regionais, frequentemente. Estão previstos como deveres dos pares: a) conhecer o processo de acreditação definido para o Sistema Arcu-Sul, familiarizando-se com as normas e os procedimentos do mesmo e os documentos e materiais disponíveis; b) participar das instâncias de treinamento ou capacitação requeridas; c) formar parte do Comitê de Pares – equipe de

trabalho coordenado por um deles –, em conformidade com os procedimentos do Arcu-Sul e da respectiva ANA; d) participar em todas as atividades estabelecidas para avaliação externa; e) aplicar o procedimento do Sistema Arcu-Sul; f) colaborar com a ANA na organização prévia do processo de avaliação externa e da visita de Pares Avaliadores; g) zelar pelo cumprimento dos objetivos do processo; h) zelar para que o processo de avaliação externa se desenvolva em conformidade com os critérios de qualidade e procedimentos estabelecidos pelo Sistema Arcu-Sul; i) manter a confidencialidade de toda a informação que receba em relação à avaliação, assim como também da coletada no curso da visita; j) estabelecer uma boa relação de trabalho com os coordenadores do curso e da instituição (MERCOSUL, 2008).

O processo de acreditação do Sistema conta com quatro dimensões. Na primeira, constam como componentes as características do curso, missão, perfil, organização, gestão e financiamento, entre outras; na segunda, tem-se a verificação do processo de ensino-aprendizagem e a vinculação do ensino com a pesquisa e a extensão; na terceira, figuram os dados e informações sobre o corpo docente e discente, egressos, pessoal de apoio técnico e administrativo e, na quarta, a verificação dos componentes da estrutura física, tais como instalações, biblioteca, laboratório e patrimônio, se estes possibilitam o funcionamento do curso de forma adequada. A análise dos critérios de cada dimensão é feita a partir da coleta de dados, que pode se dar quali ou quantitativamente, a depender das especificidades de cada curso (MERCOSUL, 2008b).

Com o Plano 2011-2015, o SEM se alinha ao Programa Metas 2021: a educação que queremos para a geração dos Bicentenários, lançado pela XX Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado, realizada em 2010, em homenagem aos 200 anos de comemoração da independência das colônias espanholas na América Latina, e às diretivas do Conselho Sul-Americano de Educação das Nações Sul-Americanas (Unasul), vistas as negociações para o estabelecimento de uma agenda educacional comum para a região. No Plano, reafirmou-se o entendimento do bloco de que a educação, em todos os níveis, constitui-se um direito humano, um bem público e social, regionalmente (MERCOSUL, 2011). Além de estreitar as relações com as organizações internacionais voltadas para a América Latina, foi assinado o primeiro acordo com a União Europeia objetivando criar programas voltados para a mobilidade e para a formação docente (HIZUME, 2013).

A principal contribuição desse Plano refere-se à reestruturação do SEM, que agrega a Comissão Coordenadora de Área para a Formação Docente e traz para a estrutura institucional os Grupos de Trabalho. Nota-se que as competências da Rana são subentendidas e não

explícitas no texto. O Plano antevê o reconhecimento de títulos como valor agregado ao Sistema Arcu-Sul (MERCOSUL, 2012a).

O primeiro ciclo de creditações do Sistema foi aplicado entre os dois últimos Planos, no período entre 2008 e 2015, e abrangeu os cursos de agronomia, arquitetura, enfermagem, engenharia, medicina, odontologia e veterinária. Nesse ínterim, a Colômbia aderiu ao Sistema Arcu-Sul em 2012, enviando uma ata de adesão à Rana, contando com poucas creditações, enquanto a Venezuela havia participado desde 2008 das reuniões da Rana, mas não aderiu oficialmente ao Sistema, realizando algumas creditações. Mais timidamente, representantes do governo equatoriano também têm participado das reuniões da Rana desde 2010 (GUILAYN, 2012). Ao final, foram creditados 248 cursos, conforme o Quadro 6:

**Quadro 6** – Cursos creditados no primeiro ciclo do Sistema Arcu-Sul

Países	Engenharia	Veterinária	Medicina	Arquitetura	Enfermagem	Agronomia	Odontologia	Total por país
Argentina	17	8	4	9	4	8	2	52
Bolívia	21	1	7	5	3	5	5	47
Brasil	29	11	2	8	12	17	-	79
Chile	-	3	3	1	2	4	2	15
Colômbia	4	-	2	-	-	1	-	7
Paraguai	8	1	3	2	2	1	1	18
Uruguai	7	1	1	2	1	1	1	14
Venezuela	-	3	-	4	-	9	-	16
Total por titulação	86	28	22	31	24	46	11	248

Fonte: Coneau (2019).

Com a aplicação do primeiro ciclo, algumas questões foram levantadas, como a composição do Comitê de Pares de, no mínimo, três membros, e incluir, ao menos, dois representantes de diferentes Estados participantes do Sistema ao qual pertence o curso. Esse requisito traz à baila a viabilidade do Sistema e aspectos como o seu alto custo. Outra questão suscitada foi a duplicidade dos processos de creditação nacionais e regionais que, além de serem onerosos, também duplicavam o trabalho das ANAs e sobrecarregavam as IES com trâmites burocráticos. Inicialmente, a proposta de pares de outros Estados visava a que o processo trouxesse em si a marca regional; contudo, tornou-se um empecilho para a eficiência do Sistema.

A aplicação do segundo ciclo teve início em 2015, incluindo-se os cursos de economia, farmácia e geologia, e contou com a participação do Equador. A Venezuela participou apenas do primeiro ciclo por questões políticas de ordem interna (CONEAU, 2019).

A fim de otimizar os procedimentos avaliativos e seus custos, a Rana acatou a proposta da Argentina e autorizou a aplicação simultânea dos processos nacionais e regionais de acreditação, desde que observadas algumas condições, como a sua anuência prévia e a indicação de observadores de outros Estados participantes (HIZUME; BARREYRO, 2018).

Para se ter uma ideia do ritmo das creditações no segundo ciclo, o próximo quadro apresenta dados coletados em 2019.

**Quadro 7** – Cursos acreditados no segundo ciclo do Sistema Arcu-Sul

<b>Países</b>	<b>Engenharia</b>	<b>Veterinária</b>	<b>Medicina</b>	<b>Arquitetura</b>	<b>Enfermagem</b>	<b>Agronomia</b>	<b>Odontologia</b>	<b>Total por país</b>
Argentina	-	8	-	11	5	18	7	49
Bolívia	12	1	8	7	9	8	10	55
Brasil	-	-	3	-	-	-	6	9
Chile	-	2	-	-	2	2	-	6
Colômbia	9	1	2	1	5	1	1	20
Paraguai	8	1	3	1	2	1	1	17
Uruguai	6	1	-	2	1	1	1	12
Venezuela	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total por titulação</b>	<b>35</b>	<b>14</b>	<b>16</b>	<b>22</b>	<b>24</b>	<b>31</b>	<b>26</b>	<b>168</b>

**Fonte:** Coneau (2019).

A expansão do Sistema Arcu-Sul poderia ser assim sistematizada:

**Quadro 8** – Expansão do asseguramento de qualidade do Ensino Superior no Mercosul

<b>Mecanismo</b>	<b>Estados participantes</b>	<b>Cursos</b>	<b>Cursos acreditados</b>	<b>Período de aplicação</b>
Mexa	AR, BR, PY, UY + BO e CL (6)	Agronomia (1) Engenharia (1) Medicina (1) Total: 3	Agronomia (19) Engenharia (29) Medicina (14) Total: 62	2002 - 2006
Arcu-Sul 1º Ciclo	AR, BR, PY, UY, BO, CL + CO e VE (8)	Agronomia (1) Engenharia (1) Medicina (1) Arquitetura (1) Enfermagem (1) Odontologia (1) Veterinária (1) Total: 7	Agronomia (46) Arquitetura (31) Enfermagem (24) Engenharia (86) Medicina (22) Odontologia (11) Veterinária (28) Total: 248	2008 - 2015
Arcu-Sul 2º Ciclo	AR, BR, PY, UY, BO, CL  + EC (8)	Agronomia (1) Engenharia (1) Medicina (1) Arquitetura (1) Enfermagem (1) Odontologia (1) Veterinária (1) Economia (1) Farmácia (1) Geologia (1) Total: 10	Agronomia (31) Arquitetura (22) Enfermagem (24) Engenharia (35) Medicina (16) Odontologia (26) Veterinária (14) Total: 168	2015 - 2020*

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do Sistema Arcu-Sul e de Coneau (2019).

Do Plano de Ação 2016-2020, até o momento da coleta de dados, há apenas uma planilha disponível no *site* do Mercosul Educacional<sup>103</sup>, indicando objetivos, prioridades e objetivos específicos. Para a acreditação regional, está prevista como prioridade a consolidação e acreditação do Sistema Arcu-Sul para outros países, tendo como objetivos específicos:

- Explorar a possibilidade de criar mecanismos de reconhecimento de títulos para atividades acadêmicas docentes e estudos de pós-graduação;
- Ampliar o Sistema Arcu-Sul, incorporando um maior número de países, cursos e IES;
- Melhorar a difusão e visibilidade do Sistema; garantir os recursos humanos, tecnológicos e a infraestrutura da Rana;
- Realizar atividades de cooperação entre os países da rede para reduzir as assimetrias e consolidar a relação regional entre as Agências Nacionais de Avaliação e Acreditação (MERCOSUR EDUCATIVO, 2016, tradução nossa).

Como atividades para se alcançar os objetivos específicos, constam da planilha:

<sup>103</sup> Cf. site: <http://www.edu.mercosur.int/pt-BR/tratados/viewcategory/7-planos-planes.html>. Acesso em: 18 jan. 2018.

- Analisar a possibilidade de criar mecanismos de reconhecimento de títulos para as atividades acadêmicas docentes e estudos de pós-graduação;
- Aumentar o número de cursos que serão avaliados em 30%;
- Aumentar em 100% o número de creditações concluídas no segundo ciclo de avaliação e creditação;
- Estabelecer novos critérios de qualidade para os cursos de Farmácia, Geologia e Economia;
- Lançar convocatória para três novos cursos;
- Desenhar um plano de comunicação para fortalecer a imagem do Sistema Arcu-Sul intra-extra Mercosul;
- Realizar uma publicação e uma reunião de difusão das atividades da Rede;
- Criar e atualizar um sistema de informação de IES com cursos acreditados;
- Aumentar o número de pares avaliadores capacitados em 30% em relação a 2016;
- Elaborar projeto de criação de uma Secretaria Permanente para a Rede;
- Atender 100% dos requerimentos dos países integrados ao Banco Internacional de Pares Avaliadores (BIP) do Mercosul;
- Desenhar um projeto de avaliação contínua do Sistema Arcu-Sul;
- Desenhar e implementar ao menos dois projetos de assistência técnica em matéria de creditação, solicitando financiamento por meio dos recursos centrais do Mercosul (FEM) ou fontes alternativas;
- Realizar ao menos uma atividade de cooperação entre os países da Rede;
- Promover o intercâmbio de boas práticas entre os membros da Rede (MERCOSUR EDUCATIVO, 2016, tradução nossa).

Em 2020, foi aprovada uma nova versão do Manual de Procedimentos do Sistema, em que são incluídos como membros da Rana os Institutos e as Comissões, além das Agências Nacionais de Avaliação e Acreditação universitária, o que favorece a regularização e compatibilização dos sistemas nacionais de garantia de qualidade ao regional, visto que há muitos órgãos dessa natureza, indicados pelos Estados, que vinham compondo a Rana, como o Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Brasil (MANUAL, 2020).

Em virtude do período de pandemia de Covid-19, a maioria das ANAs informou que estava executando suas atividades no regime de teletrabalho e que as avaliações estavam suspensas por ora. A fim de dar continuidade ao processo regional de creditação, propôs-se um protocolo-piloto para visitas virtuais de avaliação externa (SISTEMA ARCU-SUR, 2020). As reuniões da Rana também foram realizadas virtualmente, estendida esta modalidade para a Oficina Regional de Formação para Pares Avaliadores, relativa ao curso de economia.

Assim, *a priori*, o Sistema contribuiria para a melhora dos cursos de graduação na região, o que talvez não possa ser aplicado a todos os Estados participantes, em função das diferenças, algumas vezes abismais, entre seus sistemas educacionais, e também em virtude dos critérios exigidos internamente por algumas ANAs para selecionar os cursos que

participam do Sistema, que exigem, para que se candidatem, em regra, que já tenham passado pelos processos de acreditação ou avaliação nacionais

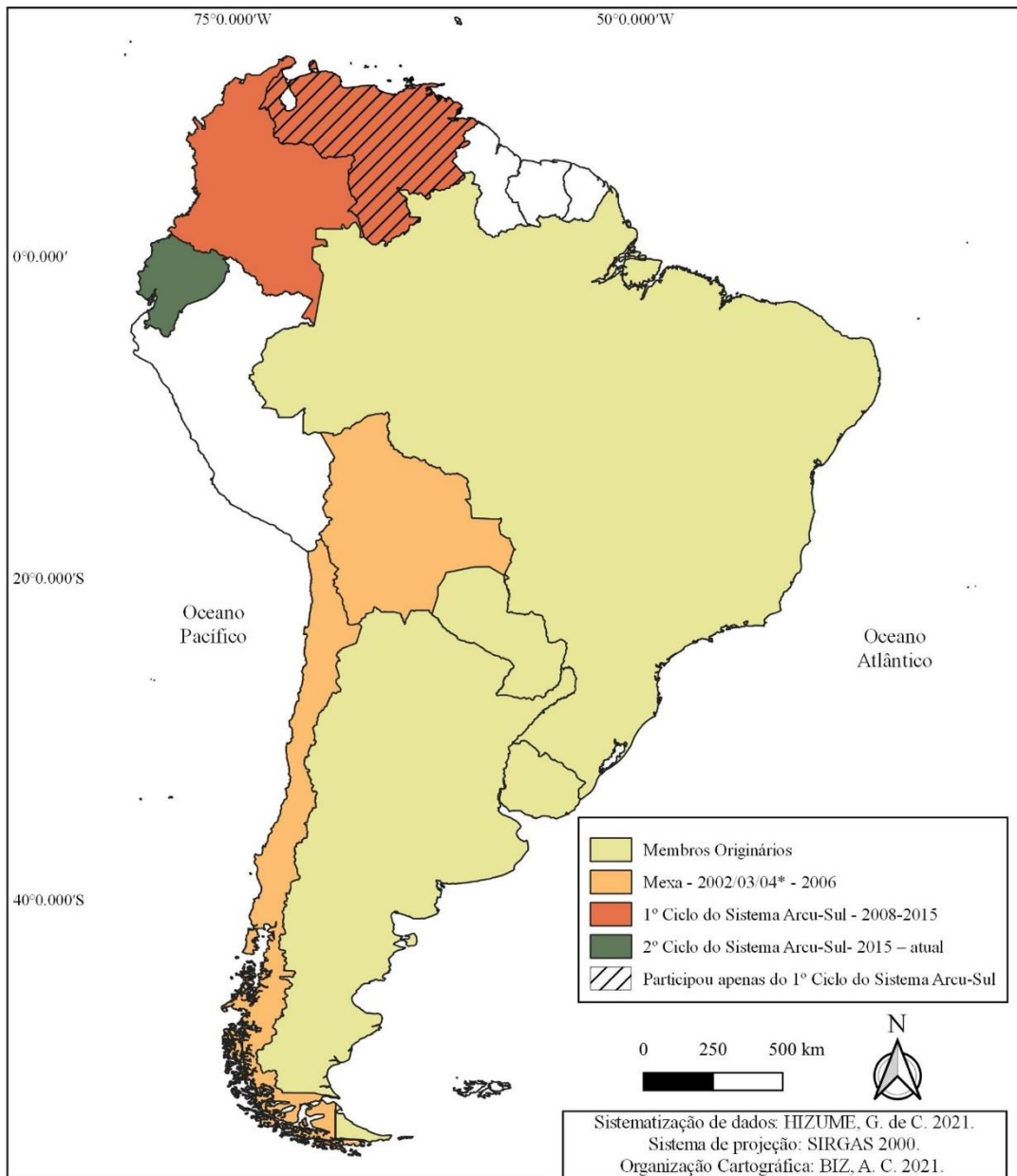
O Sistema Arcu-Sul tem sido utilizado como base para o desenvolvimento das ações de mobilidade, como o Programa de [Mobilidade Acadêmica Regional para os Cursos Acreditados pelo Mecanismo de Acreditação de Cursos Superiores no Mercosul](#) (Marca), o [Programa de Associação Universitária para a Mobilidade de Docentes do Ensino Superior do Mercosul](#) e a pedra angular para a construção do Espaço Regional de Educação Superior do Mercosul (Eres), cujo projeto não teve andamento, mas cuja existência fática é reconhecida por alguns autores, como Barlete (2019).

A livre circulação de trabalhadores egressos dos cursos acreditados no Mercosul diz respeito a um segundo momento que o Sistema não abrange, visto que não autoriza expressamente o exercício profissional na região.

O sistema mercosulino de garantia de qualidade se constitui como a principal política pública regional para o Ensino Superior, não envolvendo qualquer tipo de reforma dos sistemas educacionais nacionais, aplicando-se a alguns cursos de graduação, promovendo convergências mais restritas e voltadas para a concepção de qualidade e boas práticas no bloco. Estende-se por quase todos os países da região, podendo ser considerado um sistema subcontinental.

Territorialmente, o Sistema Arcu-Sul apresenta a seguinte área de cobertura:

**Figura 4** – Mapa da área de cobertura do Sistema Arcu-Sul



**Fonte:** Elaboração própria.



### **CAPÍTULO III – NORMAS, DIRETRIZES E PROCEDIMENTOS DAS ESG E DO SISTEMA ARCU-SUL**

Considerando-se que a ideia de universidade, como reduto intelectual, tem abarcado expectativas em relação a sua natureza e ao seu papel na sociedade, associadas ao que se entende por formação educacional de nível superior de qualidade ao longo dos séculos, antes de adentrar, propriamente, na análise de como a concepção de garantia de qualidade e seus procedimentos têm sido formados na seara regional, apresenta-se um breve esboço de como seus elementos foram se constituindo e se incorporando à temática do asseguramento de qualidade.

Tem-se inicialmente que, entre os valores básicos relacionados à universidade, figura a busca pela verdade e pelo conhecimento, além de sua habilidade para atender às necessidades da sociedade na qual está inserida e sua capacidade de se moldar a ela. Maassen (1997) identifica esse conjunto de qualidades como um dos fatores que permitiu a permanência da universidade como parte da estrutura social por tantos séculos, conferindo-lhe respeitabilidade e admiração. Assim, a qualidade do Ensino Superior se constituiu como uma prerrogativa intrínseca ao ambiente universitário, submetido a mecanismos de controle desde as primeiras universidades ocidentais (AMARAL, 2014; MAASSEN, 1997).

As primeiras formas de controle de qualidade do Ensino Superior trazem em seu bojo a observância desses valores, sob diferentes abordagens, em três principais modelos que datam da Idade Média: o francês, o italiano e o inglês.

O primeiro deles, o francês, refere-se à Universidade de Paris, criada em 1170, cujo controle externo era exercido pelo chanceler da Catedral de Notre Dame, que representava a Igreja Católica. Essa universidade se dedicava à formação de teólogos e entendia-se que ela deveria integrar a estrutura eclesiástica e permanecer sob autoridade episcopal. Cabia ao chanceler determinar os conteúdos a serem ministrados e conceder ou negar licenças de ensino, sujeitando a guilda dos mestres ao seu arbítrio (MAASSEN, 1997)<sup>104</sup>.

O segundo modelo, o italiano, diz respeito ao controle externo laico exercido sobre a maioria das universidades, cujo expoente é a Universidade de Bolonha, a primeira das universidades europeias, instituída em 1088. Nele, os estudantes contratavam os professores e

---

<sup>104</sup> A bula *Parens Scientiarum* do Papa Gregório IX, de 1231, pôs fim ao domínio da igreja sobre a Universidade de Paris, após um longo período de conflito entre a igreja e os professores que não aceitaram a intervenção do chanceler. Cf. Maassen (1997).

fiscalizavam tanto sua assiduidade como a qualidade de suas aulas. Amaral (2014) reconhece, nesse modelo, o que hoje se configuraria como o princípio da satisfação do cliente em sua forma extrema, dado o nível de controle que os estudantes exerciam sobre as atividades acadêmicas<sup>105</sup>. Após séculos sob o domínio dos estudantes, os professores se aliaram ao governo da cidade de Bolonha, que passou a indicar professores e a pagar seus salários diretamente do erário público. Maassen (1997) aponta esse caso como o primeiro exemplo de controle público externo no Ensino Superior.

A autogovernança das comunidades acadêmicas de Oxford, com os primeiros registros de atividades de ensino por volta de 1096, e de Cambridge, fundada em 1209, representa o terceiro modelo. Nessas universidades, o órgão colegiado dos membros do conselho de administração possuía amplos poderes para decidir sobre os rumos da instituição, o que seria ensinado e quem ensinaria, incluindo a faculdade de dispensar professores e agregar novos membros (AMARAL, 2014; MAASSEN, 1997). Para Maassen (1997), a origem do modelo inglês reside no entendimento dos primeiros mestres dessas universidades, organizadas em *colleges*, de que deveriam ser totalmente independentes de jurisdição externa. Assim, cabia a essas comunidades julgar a qualidade de seus colegas.

O Ensino Superior teria conseguido assegurar um lugar estável na sociedade por atender algumas de suas demandas já entre a Idade Média e o século XIX, lembrando Maassen (2017), para quem as primeiras universidades tinham caráter profissionalizante, dedicando-se Bolonha a formar advogados, Salerno, médicos, e Paris, teólogos.

Embora nenhum desses modelos seja percebido em sua forma original na atualidade, nos dois primeiros são reconhecidos traços do arquétipo da avaliação de qualidade em termos de *accountability*, prestação de contas de atividades ao público, e no terceiro, notabiliza-se a avaliação por pares (AMARAL, 2014; MAASSEN, 1997).

A certificação de garantia de qualidade, como se tem na atualidade, tem suas raízes no século XIX, nos Estados Unidos da América. Segundo El-Khawass (2001), entre os anos de 1885 e 1895, funcionários experientes de faculdades e de escolas secundárias fundaram quatro associações regionais a fim de promover a garantia de qualidade do ensino, abrangendo as regiões da Nova Inglaterra, dos Estados do Meio Atlântico, do Norte Central e do Sul. Em 1905, a Associação do Centro-Norte assumiu a frente dos trabalhos de certificação, ou acreditação, primeiramente, das escolas secundárias e, posteriormente, do Ensino Superior,

---

<sup>105</sup> Uma das consequências do amplo controle dos estudantes sobre as universidades no Sul da Europa teria sido o desencorajamento à fundação de *colleges*, a título benemérito, como seu deu no Norte, notadamente na Inglaterra. Cf. Cobban (1989).

desenvolvendo padrões até 1909 e publicando a sua primeira lista de instituições acreditadas em 1913.

No contexto inicial, a acreditação significava que as instituições haviam sido reconhecidas como confiáveis e adequadas para fazer parte da associação regional, porque haviam proporcionado uma preparação adequada para os estudantes. Todavia, em relação ao Ensino Superior, a preocupação se voltava para a qualidade da formação que estava sendo oferecida para os futuros profissionais. A área da medicina foi a primeira a incorporar a certificação de qualidade de seus cursos. El-Khawas (2001) relata que, entre 1876 e 1903, os representantes dos cursos de medicina haviam tomado medidas para a criação de um registro de IES, que cumpriam com certas normas estabelecidas de qualidade e, quando a Associação Médica Americana assumiu a avaliação externa em vez de educadores, foi estabelecido um Conselho de Educação Médica, que desenvolveu o seu próprio sistema de classificação, em 1905. Em 1907, foi publicada uma lista de cursos de medicina considerados aceitáveis, com base nas visitas de inspeção feitas pela Associação. Em face das diferenças entre as IES, foram instituídas técnicas de inspeção direta e a visita de pares *in loco* tornou-se parte do procedimento de acreditação. Segundo a autora, essa seria a base para o que se tornaria a acreditação de cursos de medicina e de outros campos profissionais.

No início dos anos de 1980, a Educação Superior passou a apresentar uma nova configuração, ensejada por uma série de fatores, tais como o aumento significativo de sistemas educacionais de natureza heterogênea – e a consequente massificação desse nível educacional –, o aumento da intervenção da regulação de mercado e o surgimento da Nova Gestão Pública<sup>106</sup>, de acordo com Amaral (2014). Coloca o autor que, nesse cenário, a qualidade do Ensino Superior assume caráter de interesse público, focando a sua avaliação em dois principais objetivos: a melhoria da qualidade – espelhada no posicionamento do meio acadêmico – e a *accountability* – nas pretensões estatais.

A criação de agências de avaliação e acreditação externas ao Ministério da Educação teve início na França, em 1986, com o estabelecimento do Comitê Nacional de Avaliação. O Comitê reportava-se diretamente ao presidente da República, sendo-lhe incumbido a missão de fornecer uma avaliação qualitativa que auxiliasse as IES a refinar suas estratégias e objetivos institucionais, em primeiro plano, e a estabelecer padrões de referência, em segundo, de acordo com Neave (1994). O autor cita como caso semelhante o da Associação de Universidades

---

<sup>106</sup> Resumidamente, seria a aplicação de técnicas que têm por objetivo utilizar a lógica empresarial, fundada em princípios mercadológicos, na administração pública, conforme Andion (2012).

Holandesas Cooperantes, criada logo após o Livro Branco do Governo sobre Ensino Superior, Autonomia e Qualidade de 1986. A função da Associação assemelha-se à do órgão francês: formalizar e desenvolver procedimentos avaliativos, introduzindo a visita externa e reforçando a autoavaliação.

Outra menção que se faz à Holanda é o caso da Associação de Universidades da Holanda (Vereniging van Universiteiten – VSNU), referenciado por Amaral (2014). O autor coloca que, nos anos de 1980, tamanha era a confiança do governo holandês nas universidades, que permitiu que essas instituições avocassem para si a maior responsabilidade pela qualidade e que controlassem o sistema de sua garantia por meio de uma agência independente, a VSNU. Na mesma época, as universidades flamengas anteciparam os movimentos do governo em relação a esse tema, iniciando um sistema de garantia de qualidade, em colaboração com a VSNU, resultando em confiar ao Conselho Universitário Flamengo a responsabilidade pela área (NEAVE, 1994)<sup>107</sup>.

Ainda na Europa, Portugal é considerado um dos Estados precursores no tema (VERHINE; FREITAS, 2012). Suas universidades trilharam o mesmo caminho de algumas holandesas e, com o Ato de Avaliação da Educação Superior (Lei n. 38/1994), a elas foi concedida a titularidade para tratar de questões relativas à qualidade do Ensino Superior. Todavia, tanto no caso da Holanda como nos da Bélgica e de Portugal, as agências nacionais de garantia de qualidade foram descartadas, sob alegações de excessiva dependência das instituições de Ensino Superior, sendo estas substituídas por agências de acreditação independentes (AMARAL; ROSA, 2010; AMARAL, 2014; VERHINE; FREITAS, 2012).

Anteriormente a esse período, registram-se, na América Latina, as atuações do Conselho Superior Universitário Centro-Americano (CSUCA) e do Centro Interuniversitário de Desenvolvimento (Cinda) como organismos voltados para a melhora do Ensino Superior. O CSUCA foi criado em 1948, tem sua sede na Guatemala e atua no marco do Sistema de Integração Centro-Americano, enquanto o Cinda, que tem sua sede em Santiago do Chile, presta consultoria para a melhora da gestão de qualidade da Educação Superior desde os anos de 1970 (LAMARRA, 2012; HIZUME, 2013).

Como fenômeno do momento histórico, a massificação do Ensino Superior, a lógica de mercado e a ascensão da sociedade de conhecimento e da era da informação também atingem a região latino-americana nos anos de 1980. Os saltos na casa de milhões das matrículas, a

---

<sup>107</sup> Holanda e Bélgica também são reportadas como referências na área por autores latino-americanos, como Lamarra (2012).

expansão e a diversificação das IES tornaram a questão da garantia de qualidade um motivo de preocupação constante para os países individualmente e para toda a região (PIRES; LEMAITRE, 2008; LAMARRA, 2012; VERHAINE, 2012). Somam-se a esse quadro as restrições políticas impostas durante o período das ditaduras militares, que geraram, segundo Pires e Lemaitre (2008), um processo de reflexão sobre o tema da qualidade e da equidade como prioritários.

Na década de 1990, chamada de a “década da qualidade”, os processos de garantia de qualidade passam a ser organizados e adotados nas esferas nacional e regional, guardando o componente político relação com os atores globais (LEITE; GENRO, 2012). Duas visões predominavam, segundo Lamarra (2012) – uma voltada para conceitos produtivistas, que tende para a unificação de modelos e políticas na esfera internacional, e outra, para a identidade dos sistemas nacionais e a história de cada Estado. Coloca o autor que, de forma geral, na América Latina, predominou a segunda tendência, focada no desenvolvimento de modelos nacionais de processos de garantia de qualidade e de agências nacionais. Contudo, nota que a ênfase na seara nacional se associa com a busca por acordos de integração, por meio dos quais agências nacionais se comprometem com objetivos regionais, a fim de se chegar a um processo de reconhecimento de títulos comum, como se dá em relação ao Mercosul e, na América Central, com a criação de agências nacionais e agências especializadas regionais que têm sua meta-acreditação<sup>108</sup> feita por um organismo regional.

Insta registrar que, embora façam parte do mesmo panorama, o do Novo Regionalismo, os processos de garantia de qualidade de caráter regional na América Latina são anteriores ao Processo de Bolonha e, mesmo que sigam uma lógica similar, deve-se considerar que, por não contarem com o apoio financeiro de um acordo político como o da União Europeia e pela instabilidade política da região, enfrentam maiores dificuldades na consecução de seus objetivos. Há de se reconhecer, sem embargo, que o Processo de Bolonha conferiu legitimidade própria às iniciativas latino-americanas e as impulsionou, na medida em que este Processo robustece os sistemas que visam conciliar a identidade e a autonomia de sistemas nacionais com projetos integracionistas que envolvem diversos níveis (PIRES; LEMAITRE, 2008).

Com esteio nessas premissas, passa-se à análise das ESG e das normas e procedimentos do Sistema Arcu-Sul, a partir dos vieses teleológico/funcional, institucional, instrumental e terminológico/hermenêutico, a fim de responder às seguintes perguntas de pesquisa: Como são

---

<sup>108</sup> O termo é usado como um silogismo à definição de Scriven (1991) sobre meta-avaliação, como a avaliação da avaliação.

regulamentados? Quais são seus efeitos internos e internacionais? São necessários, de fato, para propiciar a circulação de estudantes, acadêmicos e profissionais diplomados? O que se entende por qualidade da Educação Superior nesses processos? Quais são suas similitudes e diferenças? Podem ser correlacionados? São compatíveis? Há a possibilidade de as creditações emanadas em uma região serem reconhecidas e surtirem efeito na outra?

### **3.1 As Normas e Diretrizes para a Garantia de Qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior (ESG)**

As Normas e Diretrizes para a Garantia de Qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior (ESG) compõem o documento de referência para as IES, para as agências de garantia de qualidade no estabelecimento de seus procedimentos internos e externos e para o Eqar, na concessão de registros (ESG, 2015). A adoção das ESG também é critério para a filiação à Enqa. Segundo Bollaert (2014), as ESG têm conquistado importância e credibilidade no cenário europeu, em face de seus usos e de sua influência nos sistemas nacional e regional de garantia de qualidade.

As ESG 2015 trazem como objetivos estabelecer um quadro comum para os sistemas de garantia de qualidade da aprendizagem e do ensino em níveis europeu, nacional e institucional; permitir a garantia e melhora da qualidade no Ensino Superior no EEES; apoiar a confiança mútua e facilitar o reconhecimento de títulos e a mobilidade dentro e além das fronteiras nacionais e, por fim, fornecer informações sobre a garantia de qualidade no EEES.

Uma de suas peculiaridades refere-se ao fato de não se basear em indicadores ou estabelecer os procedimentos que devem ser utilizados, buscando orientar os aspectos fundamentais para o oferecimento de qualidade e ambientes de aprendizagem tidos como bem-sucedidos (EQUIP, 2016). Sua natureza fluida e genérica possibilita que os mais diversos sistemas educacionais a elas se adaptem, visto que se limitam a indicar aspectos básicos para a oferta do Ensino Superior.

A primeira versão das ESG foi aprovada na Conferência Ministerial de Bergen, em 2005, e a atual, em 2015, na Conferência Ministerial de Yerevan, recordando-se que ambas as versões foram elaboradas por *stakeholders*, notadamente o Grupo E4. Para a análise das ESG, buscou-se trazer a contribuição de representantes das entidades que formam o E4, que foram entrevistados nesta pesquisa, para comentar pontos que destacam de seus princípios e normas, visto que, segundo Eurashel “[...] nós somos basicamente aqueles que devem ser culpados

pelas ESG”, ao se referir ao Grupo. Conta-se também com a colaboração de representantes das Agências NVAO e A3ES, assim como do Eqar, da Comissão Europeia, da KULeuven e da Ghent University.

Desta feita, parte-se de uma breve explanação sobre o E4 e sobre como desenvolvem as atividades relacionadas à garantia de qualidade. Enqa 1 relata que o Grupo E4 se constituiu há cerca de 15 anos (à época da entrevista, em meados de 2019), tratando-se de um grupo informal, que não possui estatuto, não havendo funções determinadas ou orçamento específico para o desenvolvimento de suas ações, sendo apenas um encontro de organizações de *stakeholders* que focam especialmente questões sobre garantia de qualidade; por isso, as outras organizações que atuam no Processo como *stakeholders* se encontrariam à margem do Grupo.

De acordo com Enqa1 e ESU1, todos os integrantes do E4 têm o mesmo *status*, sendo as tarefas compartilhadas e alternadas, consistindo em organizar eventos, secretariar os encontros, preparar a agenda – que é submetida aos outros membros –, elaborar os documentos de trabalho e as minutas, entre outras. O Grupo se encontra cerca de três ou quatro vezes ao ano, ressaltando Enqa1 que ele está aberto para outros *stakeholders*. No tocante à participação da Enqa, Enqa1 menciona que a entidade coordenou a primeira versão das ESG, mas que na segunda versão houve uma participação igualitária, no sentido de que houve uma revisão feita pelo E4, em cooperação com as outras três organizações que figuram como *stakeholders*.

Todos os representantes do E4 reportaram o forte laço de cooperação entre eles, o ambiente amistoso de trabalho e que, na maioria das vezes, há um posicionamento uniforme sobre os temas, o que tornaria o Grupo coeso. ESU2 faz referência a um posicionamento divergente de sua instituição, no sentido de que deveriam ser verificados os conteúdos de ensino-aprendizagem, enquanto os demais membros entendem que o foco deve ser mantido na garantia de qualidade de uma forma mais ampla. Além da questão da garantia de qualidade em si, Enqa1 coloca que sua entidade tem especial interesse em reconhecimento de diplomas, em mobilidade e em internacionalização, que restam por estar atrelados. Alguns dos entrevistados citaram que participam de outras instâncias do BFUG, como as áreas temáticas do Grupo de Coordenação de Implementação de Bolonha (BICG) ou como membros do Eqar.

O Eqar, a Enqa e as ESG são considerados elementos do que seria o sistema europeu de garantia de qualidade, de acordo com Enqa1, contando com instrumentos como a Abordagem Europeia para Garantia de Qualidade de Programas Conjuntos. Esse sistema teria como finalidade aumentar a confiança, promover a mobilidade acadêmica e o reconhecimento de títulos entre diferentes sistemas educacionais, por meio das ESG. Eurashel reconhece esses

elementos, mas tem dúvidas se se pode reconhecer um sistema europeu de garantia de qualidade como tal ou se são parte de algo mais amplo.

A ideia de um sistema europeu de garantia de qualidade é reforçada por A3ES1, acrescentando que, a partir da estruturação do EEES, a maioria dos países europeus criou sistemas e agências de garantia de qualidade universitária, observando que “todas as entidades avaliadoras reconhecidas na Europa atuam de acordo com as ESG e essa conformidade é avaliada a cada cinco anos por uma comissão internacional nomeada pela Enqa”. Enqa1 menciona a aceitação dos países, em seu território, da atuação das agências que seguem as ESG e que têm registro no Enqa.

As ESG 2015 se baseiam em quatro princípios voltados para a garantia de qualidade, derivados da primeira versão, que versam sobre: a) a responsabilidade principal sobre as IES pela qualidade e garantia da qualidade do ensino ofertado; b) a abrangência da garantia de qualidade, que deve atender à diversidade de sistemas, IES, programas e alunos; c) o apoio que a garantia de qualidade deve dar ao desenvolvimento de uma cultura de qualidade e d) a consideração que a garantia de qualidade deve ter em relação às expectativas dos alunos, dos *stakeholders* e da sociedade (ESG, 2015).

No primeiro princípio, identifica-se uma das variações entre as duas versões das ESG. Essa mudança representaria um movimento pendular em relação às IES, i.e., se a autogestão da garantia de qualidade havia passado para agências independentes na Europa, pela perda de confiança nas IES (AMARAL, 2014), nota-se um movimento de responsabilização em primeiro plano das IES pela gestão da garantia de qualidade, corporificado com as ESG 2015 e defendido, veementemente, pela EUA nas Conferências Ministeriais. Esse entendimento é compartilhado por NVAO3, que nota novamente o movimento contrário em alguns países como a Hungria, a Polônia, a Itália e os Estados Unidos da América, em que se pode constatar uma queda na confiança no Ensino Superior novamente, especialmente por parte do ex-governo Trump e do Partido Republicano, no último caso.

O segundo princípio, consagrado na primeira versão, refere-se a uma das principais características das ESG, sua plasticidade. Pondera A3ES1 que “os ESG são suficientemente flexíveis para albergar sistemas de QA (*Quality Assurance*) muito diversos, respeitando, até certo ponto, as especificidades nacionais”. Como exemplo, A3ES1 cita que “é possível ter sistemas baseados na acreditação por ciclos de estudos e outros sistemas baseados na acreditação institucional”. Enqa1 destaca que essa flexibilidade permite que os países possam escolher a acreditação, a avaliação ou a auditoria, não havendo uma metodologia europeia propriamente dita, complementando KUL1 que a qualidade de um sistema deve ser construída.



No mesmo sentido, ressaltando a diversidade dos sistemas educacionais da Europa, EUA1 sopesa que cerca de metade dos países não utiliza, por exemplo, a acreditação, mas a concessão de licenças e o reconhecimento de instituições e programas, mencionando que as ESG cobrem todas as modalidades de garantia de qualidade. Embora o texto das ESG elenque algumas modalidades de processos de asseguramento de qualidade que possam ser executadas pelas agências de garantia de qualidade, estas não são, contudo, definidas; apenas menciona-se que as agências devem fazer a distinção entre elas se adotarem mais de uma.

O terceiro princípio traz como pano de fundo o compartilhamento de boas práticas em garantia de qualidade e o intercâmbio entre universidades e agências sobre o tema, o que se reflete diretamente em questões relacionadas às disparidades da implementação do Processo e na constituição de uma das áreas do Grupo de Coordenação de Implementação de Bolonha (BICG).

O último princípio diz respeito à pertinência do Ensino Superior ofertado e a sua *accountability*. Como se pode observar, as ESG não definem o que seja qualidade, tendo em vista que se trata de um conceito, residindo, assim, no campo abstrato, cuja definição varia por estar intrinsecamente ligada às expectativas nutridas em relação ao que se espera do Ensino Superior onde é acessado, recomendando-se que sejam consideradas as aspirações das partes interessadas, o que não deixa de ser uma consequência de sua plasticidade e, por fim, deve ser feita a sua prestação de contas, notando GU1 que a *accountability*, a demonstração da performance, é apenas uma face da garantia de qualidade, cuja outra seria a melhora da prática.

Do exame das ESG 2015, destacam-se a sua interface com a Convenção sobre o Reconhecimento das Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa, de 1997, e aos centros europeus de informação vinculados ao Ensino Superior (European Network of Information Centres in the European Region – National Academic Recognition Information Centres in the European Union /Enic-Naric) – item 1.4 da Parte 1, enfatizando a convergência das políticas públicas europeias para o setor e a recomendação de diálogo com a inovação e com a pesquisa, especialmente com o Espaço Europeu de Pesquisa (European Research Area – ERA), que seria um dos temas de interesse da Enqa.

As ESG 2015 mantêm a estrutura de 2005, dividida em três partes, consideradas como complementares e interligadas: a) a qualidade interna; b) a qualidade externa e c) as agências de garantia de qualidade – denominadas agências de garantia de qualidade externa nas ESG 2005. Consideradas como o núcleo duro do Quadro Europeu de Garantia de Qualidade, cada uma das partes permanece segmentada em normas e diretrizes para a sua aplicação. As normas têm a função de estatuir as práticas para garantir a qualidade no EEES e devem ser observadas

por todos os tipos de oferta do Ensino Superior; por seu turno, as diretrizes explicam como as normas podem ser implementadas e a sua importância, estabelecendo as boas práticas sobre o tema, dependendo a implementação dos diferentes contextos (ESG, 2015).

Entre as variações das ESG tem-se a sua aplicação, independentemente do local, em todas as modalidades de ensino e a abordagem da aprendizagem centrada no estudante (ESG, 2015).

No quadro a seguir, podem ser observadas as estruturas das duas versões das ESG:

**Quadro 9** – Estrutura das ESG 2005 e 2015

ESG	2005	2015
<b>Parte 1</b>	1.1 Políticas públicas e procedimentos para a garantia de qualidade 1.2 Aprovação, monitoramento e revisões periódicas de programas e prêmios 1.3 Avaliação de estudantes 1.4 Garantia de qualidade de docentes 1.5 Recursos de aprendizagem e suporte estudantil 1.6 Informação do sistema 1.7 Informação pública	1.1 Políticas públicas para a garantia de qualidade 1.2 <i>Design</i> e aprovação de programas 1.3 Ensino, aprendizagem e avaliação centrados no estudante 1.4 Admissão estudantil, progressão, reconhecimento e certificação 1.5 Corpo docente 1.6 Recursos de aprendizagem e suporte estudantil 1.7 Gestão de Informação 1.8 Informação pública 1.9 Monitoramento contínuo e revisão periódica de programas 1.10 Garantia de qualidade externa cíclica
<b>Parte 2</b>	2.1 Uso de procedimentos de garantia de qualidade interna 2.2 Desenvolvimento de processos de garantia de qualidade externa 2.3 Critérios para decisões 2.4 Processos adequados 2.5 Relatório 2.6 Procedimentos de Acompanhamento 2.7 Revisões periódicas 2.8 Análise integral do sistema	2.1 Consideração da garantia de qualidade interna 2.2 Elaboração de metodologias adequadas 2.3 Implementação de processos 2.4 Revisão por pares 2.5 Critérios para resultados 2.6 Relatório 2.7 Reclamações e recursos
<b>Parte 3</b>	3.1 Uso de procedimentos de garantia de qualidade para o ensino 3.2 <i>Status</i> oficial 3.3 Atividades 3.4 Recursos 3.5 Declaração de Missão 3.6 Independência 3.7 Critérios para garantia de qualidade externa e processos usados pelas agências 3.8 Procedimentos de <i>accountability</i>	3.1 Atividades, políticas públicas e processos para a garantia de qualidade 3.2 <i>Status</i> oficial 3.3 Independência 3.4 Análises temáticas 3.5 Recursos 3.6 Garantia de qualidade interna e conduta profissional 3.7 Revisão externa cíclica de agências

**Fonte:** Elaboração própria com base em ESG 2005 e 2015.

A tendência em se adotarem mecanismos de garantia de qualidade que não possuam caráter estritamente regulatório, muito embora varie de Estado para Estado, foi apreendida nas falas de Enqa1, Eqar1, Eua1, Eurashe 1, ESU1 e 2. EC1 manifestou-se de forma mais contundente, colocando que há dois tipos básicos de processo de garantia de qualidade. O primeiro seria a acreditação, que consistiria, essencialmente, em verificar os padrões estabelecidos e, se eles forem alcançados, a certificação é concedida e o processo é repetido anos mais tarde. Para ele, esse mecanismo, de caráter regulatório, pouco tem a acrescentar à garantia de qualidade e seria um desperdício de dinheiro, porque simplesmente se reavalia o que já foi avaliado, não se avançando, não agregando efetivamente melhoras ao ensino ministrado, dizendo mais respeito ao cumprimento de requisitos impostos verticalmente, muitas vezes dissociado das expectativas locais. EC1 entende que essa não seria a tendência adotada na Europa neste momento, mas o segundo tipo, mais focado nos usos da garantia de qualidade para aprimorar, para otimizar os processos, tendendo mais à consultoria; dar-se-ia a partir de uma avaliação a respeito daquilo que os cursos ou instituições estão fazendo e de uma consequente análise do que eles querem fazer, culminando num aconselhamento sobre como alcançar seus objetivos. Enfatiza, ainda, que, no segundo tipo, não há a necessidade de se fecharem cursos como na acreditação, por exemplo.

Uma das marcas do Novo Regionalismo no Processo de Bolonha diz respeito à participação intensa de *stakeholders*. Para Enqa1, esse seria um elemento fundamental no contexto de garantia de qualidade europeu e a razão pela qual a garantia de qualidade tem sido tão bem-sucedida, se comparada com outras linhas de ação do Processo. Há uma forte apropriação do Processo expressa na elaboração das ESG pelos *stakeholders* e em sua aprovação pelos ministros de Educação. Isso representaria a construção do sistema de garantia de qualidade no sentido *bottom-up*, aumentando o sentimento de pertencimento ao Processo, de participação das universidades, dos professores, dos estudantes e das agências de garantia de qualidade; então, quando se participa do processo de criação, é mais provável que seja aceito. Complementa Enqa1 que o envolvimento dos *stakeholders* é uma marca registrada para o sistema europeu e que seria uma lição ou um tipo de boas práticas que poderiam ser aplicadas em outros contextos. Ressalta Enqa1 que o envolvimento dos *stakeholders* em todos os níveis, participando na elaboração das ESG, das normas em si, no *design* dos procedimentos, no processo de tomada de decisão, traz mais legitimidade ao Processo porque a decisão do Eqar é tomada com base no trabalho dos *stakeholders*, ou seja, todos estão participando da elaboração, que é observada por membros do governo. Assim, a participação dos *stakeholders* traria transparência e independência para o Processo, apesar de EUA1 apontar que ainda persistem

críticas sobre a imposição *top-down*<sup>109</sup> em relação à base, onde o processo e os procedimentos de qualidade são efetivamente implementados.

A participação de estudantes no processo de garantia de qualidade é prevista tanto nas normas como nas diretrizes, sendo obrigatória. Enqa1 especifica que há diferentes níveis da participação dos estudantes, chamando a atenção para o fato de que a participação deles não é opcional e se dá em todos os níveis, exemplificando que talvez o mais visível e de fácil entendimento seja o da participação nas avaliações externas. As comissões de especialistas sempre incluem um estudante como membro e, no nível nacional, nos processos feitos por instituições e universidades. ESU1 e 2 registram que já participaram como membros de comissões de avaliação interna e externa em seus países de origem, e ESU2, dos procedimentos da Enqa.

Enqa1 discorre sobre a participação dos estudantes também nos procedimentos realizados pela Enqa, em que são avaliadas as agências, sempre havendo um estudante como membro. Enfatiza que sempre se busca que o membro estudante não seja apenas uma presença, um símbolo, mas que realmente esteja no mesmo nível dos outros membros, como um membro real do painel, com os mesmos direitos e obrigações. Menciona que, assim como na Enqa, os estudantes participam da avaliação das agências feita pelo Eqar. Enqa1 coloca que o maior desafio em relação à participação dos estudantes seria em nível nacional, em que, por razões culturais, não há essa prática, sendo o mesmo reportado por ESU1 e 2.

No mesmo sentido, para EUA1, a participação dos alunos representa uma das fortalezas e uma peculiaridade da garantia de qualidade no Processo de Bolonha, sublinhando que eles atuam em diferentes instâncias de elaboração de políticas. Coloca que, se se está tratando dos estudantes e sobre seu ensino, eles devem ser ouvidos. EUA1 reconhece que os estudantes têm lugar de fala tanto no Processo de Bolonha como no E4, colocando de forma construtiva e ativa o seu ponto de vista. Segundo EUA1, a sua entidade advoga em prol da participação dos estudantes em todos os níveis da universidade e do sistema de Ensino Superior.

Sobre o reconhecimento de títulos, Enqa1 coloca, como ideia básica, que a garantia de qualidade seria o primeiro passo para a construção de confiança, para, então, os títulos serem reconhecidos e, aí sim, propiciarem a mobilidade. Dessa forma, a garantia de qualidade se

---

<sup>109</sup> Sinteticamente, os modelos *top-down* e *bottom-up* referem-se a abordagens voltadas para a implementação de políticas públicas. No primeiro deles, os responsáveis pela formulação da política focam colocá-la em prática, evitando que os agentes de implementação interfiram em sua idealização. Já o segundo parte da visão de que a política é um processo contínuo e de que a intervenção dos agentes faz parte de sua consolidação, visando mais ao processo de implementação em si do que aos planos e propostas iniciais, trazendo flexibilidade à política (LOUZANO *et al.*, 2018).

configuraria como o fundamento da confiança e, no caso da Europa, esse fundamento seria sólido, porque possui um quadro comum, não importando quão diferente seja o *modus operandi*, desde que seguidas as ESG. Enqa1 alude à cooperação estabelecida entre a Enqa, o Eqar e os escritórios Enic/Naric para conectar a Rede Enic/Naric às agências de garantia de qualidade, com o objetivo de dar suporte à colaboração, no sentido de melhorar a comunicação entre eles; desta feita, os escritórios da Rede poderiam ter noção de que tipo de informações poderiam ser prestadas pelas agências e de como funciona o sistema de confiança criado com as ESG, o que poderia ajudá-los na otimização dos processos de reconhecimento de títulos.

Ainda, Eqar, ESU1 e 2 colocam que os procedimentos para o reconhecimento variam de país para país. Em alguns, primeiramente, deve-se ir ao escritório da Rede Enic/Naric para se obter o reconhecimento oficial; em outros, deve-se submeter o pedido direto à universidade e esta entra em contato com a Rede; e ainda há ocasiões em que as universidades tomam decisões autonomamente, fazem o reconhecimento direto e não se reportam à Rede para todos os casos. Para EUA1, a questão do reconhecimento de títulos e da mobilidade pode ser identificada como o desafio que seria a raiz das questões relativas à garantia de qualidade, complementando Enqa1 que as universidades, para participar de programas como o Erasmus, devem possuir uma certificação de qualidade.

Assim, nas entrevistas foram apontados como desafios para a garantia de qualidade no EEES: a participação dos estudantes, por Enqa1, ESU1 e 2; o estabelecimento de agências de garantia de qualidade em países que ainda não as possuem e as agências que não operam de acordo com as ESG, por Enqa1 e ESU1; os novos temas como o *e-learning* e as microcredenciais, por Enqa1; a necessidade de tornar os mecanismos do EEES mais transparentes e inteligíveis, por EUA1 e Eurash1, e a diversidade do EEES, por Eqar1.

Do exame das ESG, sob o prisma do aspecto teleológico/funcional, tem-se que sua finalidade consiste, eminentemente, em proporcionar um alto grau de confiança no EEES, visando prover informações sobre elementos dos sistemas educacionais, por meio da *accountability*, e que os títulos de nível superior emitidos por instituições certificadas por agências certificadas e registradas sejam aceitos com maior facilidade, em face de sua modelagem, no tripé ESG, Enqa e Eqar, o que se interliga com o segundo ponto de análise – a institucionalidade do sistema regional de garantia de qualidade.

No tocante à institucionalidade do sistema, primeiramente, deve-se considerar a natureza de seus elementos – as ESG têm cunho normativo regulatório, enquanto a Enqa tem o *status* de associação internacional sem fins lucrativos (ENQA, 2021) e o Eqar, de associação (EQAR, 2017), configurando-se as duas últimas como pessoas jurídicas de direito privado,

instituídas sob o regime jurídico belga. Desta feita, não se poderia falar propriamente em institucionalização do sistema, por seus elementos possuírem naturezas distintas e independentes, não havendo relação hierárquica entre eles; daí a hipótese de que sua representação poderia ser feita com a figura de um tripé, por estarem os três elementos em um mesmo plano, dando suporte ao sistema.

Sob a perspectiva da instrumentalidade do sistema, regulado pelas ESG – que seria o fator de convergência –, podem ser observados os procedimentos essenciais dos processos de garantia de qualidade, em suas dimensões interna e externa, para a avaliação de elementos que são variegados de acordo com os sistemas de Ensino Superior nacionais em que estão inseridos. Em si, o sistema tem a função de atestar a qualidade, não implicando reconhecimento automático.

Sob o viés terminológico/hermenêutico, nota-se que, apesar de não definir o termo qualidade em virtude de sua plasticidade, as ESG, no item Escopo e Conceitos da Parte I, Contexto, Escopo, Propósitos e Princípios<sup>110</sup>, trazem como termos técnicos: a) garantia de qualidade, usado para descrever todas as atividades no ciclo de melhoria contínua; b) *stakeholders*, entendido como o conjunto de atores envolvidos interna e externamente em relação à IES; c) instituição, para se referir a uma IES ou mesmo a um ator ligado a uma IES (ESG, 2015). O item elenca, minimamente, os termos basilares, ajustando-se a imprecisão destes à própria flexibilidade do sistema.

A participação da Comissão Europeia no Processo de Bolonha traz algumas controvérsias, como a argumentação de que o Processo se tornou um instrumento da União Europeia para atingir seus fins, notadamente, a partir de seu alinhamento com a Estratégia de Lisboa, tendo sido desvirtuado. Por outro lado, reconhece-se que o apoio financeiro da Comissão Europeia tem viabilizado os avanços do Processo, muito embora ainda haja muito para que o EEES possa ser considerado consolidado.

EC3 destaca o entrelaçamento das agendas da UE e do Processo de Bolonha, mencionando que os acordos ou recomendações se dão em paralelo, até porque a mesma triócia de Estados-membros da UE preside o Processo – o que favoreceria o seu desenvolvimento, visto que todas as atividades, os eventos, os projetos, os seminários e até as Conferências Ministeriais são custeados pelo bloco (em torno de 5 milhões de euros por ano). Para EC3, todos os projetos Erasmus foram “bolonhizados”, porque tudo o que é relacionado ao subsídio

---

<sup>110</sup> O documento se encontra disponível no link: [https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG\\_2015.pdf](https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf)

de Bolonha é encaixado no Programa. EC3 observa que há, de fato, um paradoxo na relação entre o Processo e a UE, pois os trâmites no bloco são mais burocráticos em função de princípios democráticos que devem ser respeitados, em função de sua natureza comunitária; assim, a Comissão Europeia acaba conseguindo realizar mais facilmente seus objetivos em relação ao setor educacional, via Processo de Bolonha.

### 3.2 Normas e Procedimentos do Sistema Arcu-Sul

No Sistema Arcu-Sul, vige como processo de garantia de qualidade a acreditação, o mais difundido na América Latina a partir dos anos de 1990 e adotado pela Argentina nesse período.

As normas do Sistema estão inscritas no Acordo sobre a Criação e a Implementação de um Sistema de Acreditação de Cursos de Graduação para o Reconhecimento Regional da Qualidade Acadêmica dos Respective Diplomas no Mercosul e Estados Associados, de 30 de junho de 2008. Na Decisão n. 17/2008 do Conselho Mercado Comum, que aprovou o acordo, anunciam-se como finalidades do Sistema:

potencializar os efeitos da cooperação educacional, cultural e científica na região, garantindo a simetria das contribuições para o desenvolvimento progressivo de todos os países-membros, bem como promover uma troca fluída de saberes e práticas entre instituições de toda a região por meio da circulação de seus estudantes, professores e pesquisadores (MERCOSUL, 2008, p. 1).

Já na exposição de motivos, no corpo do Acordo, coloca-se como “notória a necessidade de se estabelecer um mecanismo que facilite e garanta a superação de barreiras e viabilize a validade regional dos estudos com projeção extrarregional”; que “a implementação do credenciamento<sup>111</sup> dos cursos de graduação em todos os Estados-Partes e Associados ao MERCOSUL é uma alternativa adequada”; que “um sistema de credenciamento da qualidade acadêmica dos cursos de graduação facilitará a movimentação de pessoas entre os países da região e servirá como apoio para mecanismos regionais de reconhecimento de títulos ou diplomas universitários” e que o trabalho da comunidade acadêmica regional, “elaborando critérios comuns de qualidade no âmbito do MERCOSUL”, favorecerá a cultura da garantia de qualidade na região (MERCOSUL, 2008, p. 2).

---

<sup>111</sup> Nas primeiras versões em português, dos temas relacionados ao Sistema Arcu-Sul, traduzia-se *acreditación* por credenciamento, o que trouxe certa confusão em âmbito nacional, visto que credenciamento refere-se a outro instituto e não há no Brasil a acreditação nos moldes regionais.

Assim, neste trecho introdutório, explicita-se que se adota um processo de acreditação unificado para a região, de caráter permanente, com a elaboração conjunta de critérios comuns, cujo ditame estabelece a comparabilidade entre os títulos, dependendo o reconhecimento de um outro mecanismo.

O Acordo traz cinco partes que seguem o modelo do Mexa, *mutatis mutandis* para o caráter permanente do Sistema, dedicadas aos Princípios Gerais, à Administração do Sistema, às Diretrizes Operacionais para a Acreditação, aos Alcances e Efeitos da Acreditação e, por fim, às Disposições Gerais. Para a aplicação do processo de acreditação regional, foi editado o Manual de Procedimentos do Sistema, cuja primeira versão é de 2008 e a atual, de 2020. Como se pode observar no quadro abaixo, as poucas modificações de uma versão para a outra demonstram maior compreensão do Sistema e de sua institucionalização no quadro do Setor Educacional do Mercosul (SEM), expressas com a supressão dos itens 4.3 a 4.6 e com a substituição do 6.11 pelo 6.12.

**Quadro 10** – Manuais de Procedimentos do Sistema

Partes	2008	2020
1. Contextualização	-	-
2. Mecanismo Experimental	-	-
3. Criação do Sistema Arcu-Sul	-	-
4. Organização do Setor Educacional do Mercosul	4.1. Estrutura 4.2. Plano Operacional do SEM <b>4.3. Missão</b> <b>4.4. Objetivos estratégicos</b> <b>4.5. Princípios orientadores do Plano e características das ações</b> <b>4.6. Educação Superior no Plano do Setor Educacional do Mercosul</b> 4.7. A Rede de Agências Nacionais de Acreditação – Rana 4.8. Sistema de Informação e Comunicação do Mercosul – SIC	4.1. Estrutura 4.2 Planos Operacionais do SEM 4.3 A Rede de Agências Nacionais de Acreditação – Rana 4.4 Sistema de Informação e Comunicação do Mercosul – SIC.
5. Sistema de Acreditação Sistema Arcu-Sul	5.1 Princípios Gerais do Sistema 5.2 Administração do Sistema Arcu-Sul 5.3 Alcances e efeitos do Sistema Arcu-Sul	5.1 Princípios gerais do Sistema; 5.2 Administração do Sistema Arcu-Sul 5.3 Alcances e efeitos do Sistema Arcu-Sul
6. Procedimentos do Sistema Arcu-Sul	6.1 Fluxograma 6.2 Lançamento da convocatória; pela Rana e as ANAs 6.3 Candidatura 6.4 Aceitação da Instituição de Educação Superior (IES)/cursos para	6.1 Fluxograma 6.2 Lançamento da Convocatória pela Rana e as ANAs 6.3 Candidatura 6.4 Aceitação da Instituição de Educação Superior (IES)/cursos para



	sua participação no processo acreditação para o Sistema Arcu-Sul 6.5 Preparação da documentação por parte das instituições de Educação Superior e entrega do informe para a Agência Nacional de Acreditação 6.6 Formulário de coleta de dados de informação 6.7 Processo de autoavaliação 6.8 O informe de autoavaliação 6.9 Sentido e função da avaliação externa 6.10 Registro de pares avaliadores <b>6.11. Compromissos e normas de          conduta dos pares avaliadores</b> 6.12 Constituição dos Comitês de Pares 6.13 Visita do Comitê de Pares 6.14 Informes do Comitê de Pares 6.14.1 Informe preliminar 6.14.2 Observações da Instituição ao informe preliminar 6.14.3 Informe final do Comitê de Pares 6.15 Ditame acerca da acreditação e informação a instâncias Mercosul	sua participação no processo acreditação para o Sistema Arcu-Sul 6.5 Preparação da documentação por parte das instituições de Educação Superior e entrega do informe para a Agência Nacional de Acreditação 6.6 Formulário de coleta de dados de informação 6.7 Processo de autoavaliação 6.8 O informe de autoavaliação 6.9 Sentido e função da avaliação externa 6.10 Registro de pares avaliadores 6.11 Constituição dos Comitês de Pares <b>6.12 Capacitação de pares          avaliadores</b> 6.13 Visita do Comitê de Pares 6.14 Informes do Comitê de Pares 6.14.1 Informe preliminar 6.14.2 Observações da instituição ao informe preliminar 6.14.3 Informe final do Comitê de Pares 6.15 Ditame acerca da acreditação e informação a instâncias Mercosul
--	--	---

**Fonte:** Elaboração própria com base em Mercosul (2008, 2020).

A coordenação do Sistema, feita pela Rana, dispõe de uma Secretaria permanente rotativa, que acompanha a Presidência da Rede. As reuniões ordinárias da Rana devem ocorrer, ao menos, duas vezes ao ano e, extraordinariamente, por convocatória da Secretaria, com consulta prévia a todos os membros. A agenda de reuniões e a elaboração das atas ficam a cargo da Presidência *pro-tempore*.

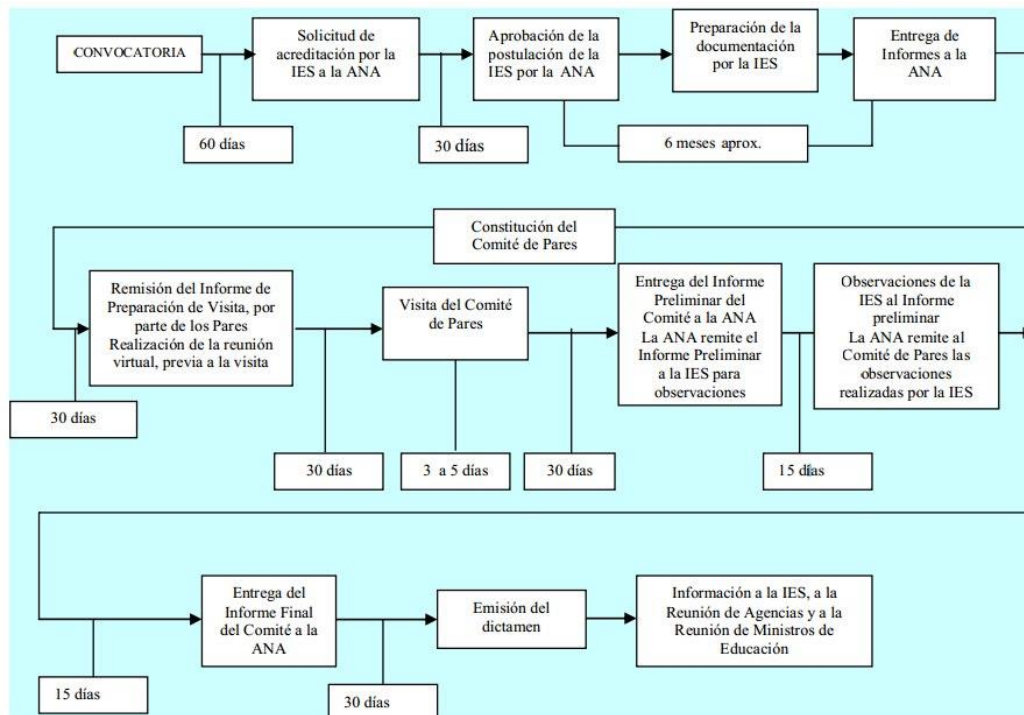
As informações sobre a Rana, as ANAs, os critérios de qualidade e os cursos acreditados são de responsabilidade do Sistema de Informação e Comunicação do Mercosul Educacional (SIC); contudo, constatou-se dificuldade em se acessar esses dados e documentos, em virtude da desatualização constante do *site*. Esse fato foi agravado com a passagem de seu gerenciamento do Brasil para o Paraguai, visto que as informações se encontram dispersas e alguns itens não estão mais disponíveis, como a verificação das convocatórias lançadas pelas ANAs. Ademais, a interface do *site* brasileiro apresentava-se mais intuitiva e amigável, possuindo mais informações sobre as atuações individuais das ANAs. Em verdade, há muito a falta de transparência do Sistema tem sido apontada (HIZUME, 2013) e continua a ser uma fragilidade para o estudo do tema.

O caráter voluntário e limitado da adesão das IES ao Sistema afasta tanto a possibilidade de sua aplicação em larga escala como a natureza regulatória do processo regional, tendo em vista que esta permanece sob a égide dos Estados-partes, cuja exceção seria a convergência das normas nacionais com a internalização das normativas regionais.

Para participar do processo regional, as IES devem submeter sua solicitação de acordo com a convocatória nacional, que pode requerer requisitos adicionais de acordo com a discricionariedade das ANAs.

Embora o Manual indique que o ideal seria que o processo não ultrapassasse um ano de duração, de acordo com o fluxograma de procedimentos sugerido, em média, este levaria cerca de 14 meses<sup>112</sup>, como se pode notar abaixo:

**Figura 5** – Fluxograma do processo de acreditação no Sistema Arcu-Sul



**Fonte:** *Manual de Procedimientos* (MERCOSUR, 2020).

Desta feita, tem-se que, definidos os cursos que devem passar pelo Sistema por parte da Reunião de Ministros de Educação (RME), a Rana deve aprovar um calendário para convocar, em períodos bianuais, cada curso. Para os cursos que já foram acreditados pelo Sistema, devem ser respeitadas as datas de vencimento de sua acreditação, que é de seis anos.

<sup>112</sup> Prazo calculado a partir do Mexa, variando de acordo com as particularidades do Estado que aplica os procedimentos.

Com as convocatórias flexíveis, os Estados estão obrigados a convocar os cursos simultaneamente, mas dentro do prazo determinado pela Rana.

Na sequência, a Rana lança a convocatória regional e as ANAs, as nacionais. As convocatórias nacionais devem conter os requisitos para que as IES possam participar do Sistema. Em formulário próprio, a IES deve: identificar-se, assim como o curso que pretenda submeter ao processo; declarar explicitamente que cumpre com os requisitos básicos do Sistema para apresentar o curso para acreditação; declarar que aceita os critérios de avaliação e as normas de acreditação do Sistema; comprometer-se a apresentar o informe de autoavaliação, a receber a visita de um Comitê de Pares e declarar que aceita o ditame de acreditação.

Após recebida a solicitação e feita a verificação de que a IES e o curso cumprem com os requisitos, a ANA deve dar seguimento aos procedimentos. Recomenda-se que seja firmado um acordo entre a IES e a ANA, com os deveres de cada ente. Indica-se que as IES, além do procedimento de autoavaliação, recebam os Pares Avaliadores, forneçam todas as informações requeridas sobre os processos de autorregulação e controle de qualidade internos e elaborem um plano de desenvolvimento para implementar as sugestões feitas no informe de acreditação. Por seu lado, as ANAs devem se comprometer a praticar os procedimentos do Sistema com integridade e independência; respeitar a confidencialidade das informações de caráter reservado; desenvolver atividades de assistência técnica necessárias para auxiliar na aplicação dos procedimentos de acreditação e informar a Rana sobre o resultado do processo. No acordo, também deve estar incluída a forma de financiamento do processo, visto que esta depende de cada país.

Na versão atual do Manual, tem-se que cada ANA ou uma Comissão da Rana deve garantir uma equipe técnica permanente para apoiar a implementação e gestão do Sistema, devendo ser mantido pela Rana um programa de capacitação de técnicos, incluindo instâncias nacionais e regionais de cumprimento obrigatório, tendo em vista que, entre os países que não possuíam ANAs nos moldes regionais, a equipe que participava das reuniões da Rana e a que aplicava os procedimentos avaliativos variava.

A ANA deve responder à IES, dentro de 30 dias, sobre o seu requerimento para a submissão do curso ao Sistema. Na sequência, a IES deve entregar a documentação e o informe para a ANA. O Formulário de Coleta de Dados e Informação tem por finalidade instruir o informe de autoavaliação, prestando esclarecimentos sobre as quatro dimensões avaliadas no Sistema, relativas ao curso: Contexto Institucional, Projeto Acadêmico, Comunidade

Acadêmica e Infraestrutura do Curso ([Guia de Autoavaliação para os Cursos de Agronomia](#))<sup>113</sup>. Para cada dimensão, a Comissão de Especialistas elaborou os componentes, os critérios e os indicadores ([Critérios de Qualidade para o Curso de Agronomia](#)). Após a revisão dos documentos pela ANA, pode-se solicitar a complementação destes, caso necessário.

No procedimento de autoavaliação, a IES deve indicar o grau em que o curso se ajusta aos critérios de qualidade do Sistema. O Manual coloca como elementos imprescindíveis para que a autoavaliação seja bem-sucedida: o compromisso dos responsáveis pela IES; a participação, a liderança e o consenso, recomendando-se que a avaliação seja encabeçada pelos acadêmicos da área submetida; a ciência da comunidade acadêmica acerca dos propósitos do processo de autoavaliação, a fim de se criar um clima de confiança e de segurança, com a clareza e a transparência do procedimento, e que as informações prestadas sejam suficientes e confiáveis, propiciando a que seja feito juízo sobre o cumprimento dos critérios regionais de qualidade e que seja possível a formulação de recomendações para a tomada de decisões sobre a melhora da qualidade do curso.

Com base nas informações prestadas no informe de autoavaliação, prepara-se a visita de avaliação externa feita pelo Comitê de Pares, que tem por objetivo conferi-las. Para a realização dessa etapa, atualmente, há duas opções: implementar o procedimento original do Sistema, com a formação do Comitê de Pares, a visita, o informe de avaliação, a vista e a resolução final ou solicitar a autorização da Rana para que as creditações regionais se deem simultaneamente com as creditações nacionais.

A acreditação simultânea deve estar acompanhada da concordância do respectivo Estado, caso seja necessário para a ANA solicitante. Esse procedimento é exclusivo para as ANAs estatais, devendo ser renovada essa autorização a cada novo ciclo. Para tanto, a solicitação de autorização do organismo do Estado interessado deve ser submetida ao plenário da Rana. A Rana, após receber a solicitação, deverá designar dois observadores ao menos, de diferentes países-membros do Mercosul; estes devem ser integrantes das ANAs (da equipe diretiva e/ou da equipe técnica), com capacitação nos processos de acreditação do Sistema, que devem assistir ao primeiro processo de avaliação feito pela ANA solicitante, para efeito de realizar a observação do procedimento de acreditação. A observação é feita com base em um guia aprovado pela Rana e, a partir dos informes dos observadores, a Rana poderá aprovar a

---

<sup>113</sup> Para exemplificar os documentos relativos do Sistema Arcu-Sul por curso, elegeram-se os do curso de agronomia, por ter sido o primeiro a passar tanto pelo Mexa como pelos ciclos do Sistema Arcu-Sul.

solicitação, requerer para a ANA solicitante ajuste ou informes adicionais ou desconsiderar o pedido.

Uma vez concedida a autorização, ao lançar uma convocatória nacional, a ANA deve indicar três pares avaliadores do Sistema, de diferentes países, para participar do processo de acreditação. Esse número pode variar de acordo com o número de cursos participantes do processo de acreditação, devendo ser comunicado à Rana quem são os pares intervenientes.

Os integrantes do Comitê de Pares devem aplicar tanto as normas nacionais como as regionais, focando-se os pares estrangeiros nos critérios estabelecidos no Sistema Arcu-Sul e em seu guia específico. Considerando-se que o Sistema é um processo de validade regional e de alcance internacional, os pares avaliadores são treinados para que a visita seja minuciosamente planejada. Nos Guias de Pares, faz-se referência aos antecedentes que devem ser levados em consideração pelo Comitê e às tarefas que devem realizar antes de visitar as IES.

Relativamente ao registro de pares avaliadores, a Rana é responsável por manter um cadastro por curso. A figura do par avaliador corresponde a um experto tanto no campo acadêmico e universitário como no profissional, contando com destacada trajetória docente, científica e em gestão acadêmica que equivalha à do curso acreditado. Ainda, de acordo com as diretrizes regionais, os candidatos a par avaliador devem ser professores universitários, do mais alto nível acadêmico nacional, com capacidade de comunicação nos idiomas oficiais do Mercosul e terem participado das atividades de capacitação do Sistema em níveis nacional e regional. Ainda, preferencialmente, tem-se como requisitos: ter dez anos de exercício continuado como docente; título de doutorado ou mestrado; experiência de quatro anos em gestão da Educação Superior; experiência em processos de avaliação externa de instituições ou cursos ou ter participado de instâncias de capacitação para avaliação da Educação Superior universitária; experiência internacional; experiência em pesquisa e extensão; experiência ou vinculação com o exercício profissional da disciplina.

A seleção dos pares avaliadores é feita por cada ANA, a partir do registro do Sistema Arcu-Sul, que deve atentar para que os membros do Comitê de Pares não apresentem conflitos de interesse com a IES à qual pertence o curso avaliado. No mínimo, o Comitê de Pares deve ser constituído por três avaliadores, devendo, ao menos dois, representar Estados-membros ou Associados do Mercosul, de diferentes países do Estado que organiza a acreditação. A ANA do país de origem do curso convoca os pares, devendo informar à IES que se submeterá ao procedimento. A IES poderá recusar algum nome da lista, desde que fundamentada. A ANA

indica o integrante do Comitê que deve exercer a função de coordenador e designa um técnico da Agência para orientar e auxiliar os pares em suas tarefas.

A capacitação de pares foi um item incluído no Manual 2020, tendo em vista que, durante o primeiro ciclo, foi verificada discrepância entre os informes, que indicou a necessidade de uniformizar a qualidade das informações prestadas (HIZUME, 2013). Para este fim, a Rana constituiu um grupo de capacitação para garantir uma formação adequada em quantidade e qualidade. Estipulou-se que as oficinas devem ser realizadas em sedes, que podem ser subdivididas em sub-regiões, com a participação de ao menos três países. A equipe de capacitação compõe-se de integrantes do corpo diretor e/ou técnico das ANAs, ou pessoal equivalente, e tem como público-alvo não apenas os pares, mas também o pessoal técnico das Agências, para otimizar a implementação do processo.

Para a capacitação, a Rana tem a obrigação de elaborar um programa que traga os objetivos, as competências e os conteúdos das oficinas, incluindo trabalhos práticos relativos a cada tema. Esse material, que conta para a sua elaboração com a colaboração de Comissões Consultivas por curso, constitui-se como o documento de referência para a formulação de mudanças vindouras, e tem o fito de homogeneizar as capacitações. No programa, deve ser incluída uma seção para abordar a capacitação dos pares, em face dos sistemas universitários de cada país. Assim, cada ANA deve contribuir com um informe sobre as características da Educação Superior em seu país e sobre os cursos incluídos no Sistema. Por fim, as ANAs enviam para a Secretaria da Rana a lista de formadores que tenham completado a capacitação.

O trabalho do Comitê de Pares se inicia com a análise do Informe de Autoavaliação e dos antecedentes apresentados pela IES e com a identificação dos dados complementares requeridos para a avaliação. Com base nessa documentação, os pares devem emitir um informe preparatório da visita, em um prazo não superior a 30 dias. Na sequência, o Coordenador do Comitê reúne as informações dos informes e convoca os demais pares para a reunião preparatória da visita, a fim de definir o programa de atividades e compartilhar pontos de vista sobre o processo de avaliação externa.

Após a realização da visita, levando-se em consideração toda a documentação analisada e as observações feitas naquela oportunidade, os pares elaboram um Informe Preliminar, contendo suas observações principais em relação ao cumprimento dos critérios de qualidade do Sistema Arcu-Sul para o curso em avaliação. O Informe, que deve seguir a forma indicada no [Guia de Pares](#), deve ser encaminhado para a ANA em 30 dias do encerramento da visita. Em 15 dias, a ANA deve remeter o Informe para a IES, para que tome ciência e que, se necessário, formule observações, enviando-as no prazo de 15 dias.

Para a elaboração do Informe Final do Comitê de Pares, caso a IES tenha feito observações no Informe Preliminar, estas devem dele constar, tendo um prazo de 15 dias do recebimento das observações; caso não haja observações, considera-se o Informe Preliminar como o Informe Final. Em 30 dias após o recebimento do Informe Final, a ANA deve se pronunciar sobre: a concessão da acreditação do curso, considerando as conclusões do informe de autoavaliação; a opinião do Comitê de Pares, em relação ao formulário de antecedentes e a autoavaliação do curso; a opinião do Comitê de Pares em relação aos critérios de qualidade definidos para o curso e a sua recomendação sobre o resultado global do processo de acreditação do Sistema Arcu-Sul; o grau de cumprimento das metas e objetivos institucionais; o resultado de outros processos de acreditação, nacionais ou internacionais, a que o curso tenha sido submetido, e outros antecedentes legais ou regulamentares próprios das disposições nacionais. A partir da análise desses elementos, a ANA poderá conceder ou negar a acreditação.

Emitido o ditame sobre a acreditação, a IES deve ser notificada oficialmente pela ANA, recebendo informações sobre as principais fortalezas e debilidades do curso detectadas, e recomendações para a melhora de sua qualidade. Se nas primeiras acreditações não havia padronização das Resoluções da ANAs que concediam a acreditação (HIZUME, 2013), na atualidade, há um formato comum que deve ser seguido (vide Anexo 5), independentemente se o processo de acreditação for simultâneo ou não.

As ANAs devem comunicar a Rana acerca dos ditames favoráveis, devendo esta manter um registro atualizado, com os resultados dos processos de acreditação. Por sua vez, a Rana deve comunicar oficialmente a sua instância superior, a Caes, procedendo, então, ao registro no Sistema de Informação e Comunicação do Mercosul, para fins de divulgação. Não obstante o processo de acreditação se encerre formalmente com o ditame da ANA, a garantia de qualidade demanda que seja mantido o controle e o seguimento das ações para a melhora planejada, devendo a IES informar sobre qualquer mudança substantiva em sua organização ou estrutura. A fase posterior à acreditação, de implementação das recomendações, é considerada fundamental para que, efetivamente, o processo oriente a melhora concreta e permanente da qualidade do curso, que servirá como antecedente para a renovação das acreditações regionais; por isso, a lógica do Sistema Arcu-Sul estaria baseada em ciclos que compreendem como contexto de gestão de qualidade a avaliação, a planificação, a implementação de medidas, o controle, o seguimento e novamente a avaliação e o controle de qualidade.

Após esta primeira explanação sobre as normas do Sistema Arcu-Sul, contando com a colaboração dos entrevistados AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, BR1 e BR2, passa-se ao

aprofundamento de tópicos específicos sobre questões de ordem prática e à análise dos aspectos teleológico/funcional, institucional, instrumental e terminológico/hermenêutico do processo de acreditação mercosulino.

Muito embora o Acordo que estabelece o Sistema Arcu-Sul indique como uma de suas finalidades promover a circulação de estudantes, professores e pesquisadores da região – apontando qual seria o seu viés teleológico/funcional e o seu perfil acadêmico –, não se pode olvidar de que a preocupação inicial que ensejou a sua criação era voltada para a circulação de trabalhadores portadores de título de Ensino Superior e que ainda se sustenta tal expectativa.

Os documentos referentes ao Sistema esclarecem que o reconhecimento de títulos deve ser regulado por outro mecanismo, formulado a partir da acreditação, tornando-se a temática um tema vicinal. BR2 menciona que a empregabilidade é só um dos elementos do Sistema, mas que não é um elemento primordial, porque seria um dos resultados de uma formação bem-feita, dependendo de vários fatores externos. Acrescenta BR2 que o tema sempre fez parte das discussões, que é um dos indicadores fornecidos para os avaliadores a fim de que façam a verificação da qualidade do curso, sendo sempre considerada, mas que esta não é fundamental. Para BR1, “o reconhecimento de programas acreditados deveria ser automático, o que aumentaria a atratividade do Sistema Arcu-Sul, e consolidaria esse sistema e outros regionais de avaliação”, acrescentando que “isso é um ideal que está longe de se alcançar”. Ao justificar o seu posicionamento, BR1 coloca que, no passado recente, algumas IES da região adotaram políticas oportunistas para atrair candidatos brasileiros que não conseguiam ter acesso a uma formação no Brasil. Isso teria mudado na atualidade, “mas ficou a imagem”, o que teria criado no Brasil uma imensa resistência para reconhecer títulos vindos de outros países.

AR1 pondera que as possibilidades para o reconhecimento dependem da vontade política dos Estados. Se fosse possível implementar a circulação, dar-se-ia sentido a todo o trabalho de acreditação que tem sido realizado e aos objetivos de integração com os quais o Sistema surgiu. Na visão de AR1, a discussão sobre reconhecimento de títulos sempre se mantém no mesmo lugar, mencionando que há pouco houve um avanço com os acordos formais, mas tem que se observar como será implementado. Ao comentar esse acordo, BR2 entende que isso implica que cada país faça um processo simplificado de reconhecimento, no caso do Brasil, da revalidação de diplomas estrangeiros acreditados pelo Sistema Arcu-Sul; assim, cada Estado, cada país teria a sua própria regulamentação<sup>114</sup>.

---

<sup>114</sup> No caso do Brasil, a Resolução n. 3, de 22 de junho de 2016, do Conselho Nacional de Educação, Câmara de Ensino Superior.



AR3 agrega que a circulação regional de trabalhadores está, igualmente, prevista na normativa migratória do bloco e um acordo sobre o tema já foi celebrado. Segundo AR3, essa discussão estaria superada porque já há uma política pública regional voltada para isso; contudo, identifica como questão central do reconhecimento de títulos a regulamentação do exercício profissional. Relata, ainda, AR3, que há países com maior resistência sobre o tema, havendo interesses corporativos que, muitas vezes, pressionam para que haja maior ou menor grau de abertura para esses temas, mas que essa questão seria clara no bloco.

AR6 discorre que, na época da entrevista (segundo semestre de 2019), estavam matriculados na Faculdade de Medicina da Universidade de Buenos Aires (UBA) 90 mil alunos, dos quais 30 mil eram estrangeiros e, aproximadamente, 60% destes eram brasileiros, ou seja, cerca de 18 mil estudantes brasileiros só na Faculdade de Medicina, e isso sem a convalidação automática. O que tem acontecido é que há agências que têm se especializado em fazer todos os trâmites, cobrando para fazer esse serviço e usando os mecanismos que estão disponíveis, por meio de solicitação para universidades públicas, e isso tem se dado tanto no Brasil como na Argentina; o que essas agências fazem, na verdade, é cobrar o serviço relativo ao desgaste causado por todo esse processo, restando essa situação por ser regulada pelo mercado da pior forma possível, cobrando de quem possa pagar e esteja disposto a fazê-lo, visto que os cursos de medicina no Brasil têm o acesso mais restrito, tanto nas IES públicas como nas privadas. Nesse cenário, AR6 prevê que, em breve, haverá cada vez mais médicos brasileiros formados na Argentina do que no Brasil; dessa forma, para AR6, existe mobilidade independentemente de acordos regionais, mas por outros canais, observando que parte do problema é que os Estados não se dão conta disso. AR6 conta, ainda, que, na Argentina, médicos formados em outros países acabam trabalhando como paramédicos com salário muito inferior. Para AR6, seria mais razoável que houvesse um sistema unificado sobre essa questão.

No mesmo sentido, AR4 entende que um sistema de reconhecimento de títulos seria favorável à integração regional, mas que não haveria uma política de Estados por parte dos participantes do Sistema Arcu-Sul, i.e., políticas públicas pensadas a partir dos Estados-membros para que isso flua. Isso estaria muito além de problemas comerciais ou de interesses; se é certo que em alguns países os conselhos de classe não autorizam o registro, por outro, é certo que não há políticas públicas pensadas a partir dos Estados para que os profissionais possam circular. AR4 exemplifica como o reconhecimento poderia beneficiar algumas profissões em zonas de fronteira, mencionando os médicos sanitaristas, que poderiam trabalhar na prevenção da dengue e da febre amarela, não importando de qual país sejam e de que lado da fronteira atuem se têm a mesma formação, voltada para as dificuldades sanitárias da região.

Esse tipo de situação, que protegeria os países do Mercosul, não estaria sendo levado em consideração.

Para AR2, a assinatura do acordo sobre o reconhecimento de títulos é importante; contudo, sopesa que são poucos os cursos que estão incluídos no Sistema Arcu-Sul, sendo esse fator quase insignificante, se se considerar a quantidade de cursos de todo o sistema de Ensino Superior, fazendo referência ao caso argentino, e os que estão acreditados regionalmente. AR2 coloca que há anos sustenta que o caminho deveria ser outro, pelo reconhecimento de boas práticas, informando que, há poucos meses (à época da entrevista, segundo semestre de 2019), havia sido criada uma nova rede regional, chamada Sistema Interamericano de Garantia de Qualidade da Educação Superior (Siaces), presidida, naquele momento, pela Coneau, que se configura como uma reunião de agências nacionais, as que atuam na definição de políticas públicas educacionais, com a ideia de unificar critérios. Com esse novo Sistema, o Arcu-Sul seria dispensável. Desse modo, esclarece AR2 que, se há um reconhecimento de boas práticas de todos os que são parte de um sistema, se todos fazem algo parecido, se são cumpridos certos princípios, o processo se tornaria menos burocrático, todo o tema do reconhecimento e da mobilidade seria simplificado.

Do ponto de vista institucional, o Sistema Arcu-Sul se encontra sob a égide da Rana, que integra a Reunião de Ministros de Educação (RME) e, assim, faz parte da estrutura do Mercosul. A Rana é definida por Guilayn (2012) como uma rede interorganizacional formada por organizações de natureza pública. O autor chama a atenção para a fluidez de suas ações, tendo em vista que não dispõe de um regulamento interno para reger o seu funcionamento.

Deve-se considerar, também, que, à medida que a Rede se expande, agregando novos Estados e, conseqüentemente, suas ANAs, há um rearranjo das relações e dos laços de confiança, visto que as decisões são tomadas coletivamente. Exemplificativamente, o Equador tem consolidado as avaliações nacionais para participar das creditações do Sistema, de acordo com BR2, e o Peru está em processo de adesão.

Na visão de BR2, a Rana é formada por uma equipe bastante coesa e técnica, cujo contato entre os membros é frequente e, por isso, as decisões não são difíceis de serem discutidas e tomadas. BR2 justifica, inclusive, que não há a necessidade de se avaliarem as ANAs, porque se parte do pressuposto de que as Agências já têm as condições necessárias para implementar o Sistema. BR2 discorre que o grau de confiança nas avaliações e nas creditações de outras Agências é fundamental para o Sistema e que as ANAs fazem um trabalho em conjunto com a participação de todos, para que não seja um país ou outro a ditar as regras e os outros apenas seguirem, porque “é necessário que todos estejam no mesmo nível de exigência

e de qualidade técnica para desenvolver o Sistema”. BR2 coloca que a qualidade das avaliações sempre foi uma preocupação da Rana; por isso, desde o início do Sistema, foi criada a capacitação para avaliadores. Observa, ainda, que toda a documentação do Sistema e procedimentos foram criados para capacitar esses avaliadores que são representantes dos países e vão aferir a qualidade nos diversos cursos. Por isso, a equipe de avaliadores é formada por integrantes de três países: do país que recebe a avaliação e mais dois países diferentes do Mercosul. Isso garante, também, a visão global da comissão de avaliadores e permite que haja essa preocupação com a qualidade da avaliação.

BR2 destaca, nesse processo de fortalecimento da confiança nos procedimentos avaliativos, uma figura que julga bastante importante – o responsável técnico, um servidor da ANA onde acontece a avaliação, que participa da visita junto com os avaliadores; durante todo o tempo ele acompanha o processo; mesmo antes da visita, ele participa com a preparação, em relação tanto à logística como à parte documental, mantendo-se sempre em contato com a IES. BR2 aponta que, na visita *in loco*, o responsável técnico avalia os próprios avaliadores, desde o comportamento até o entendimento em relação às normas. BR2 usa como exemplo o responsável técnico e o da capacitação, para demonstrar medidas tomadas no âmbito da Rana, que objetivam conferir certa homogeneidade aos procedimentos avaliativos e confiabilidade.

Sob o aspecto instrumental, tem-se que a acreditação emitida pelo Sistema tem viabilizado um procedimento diferenciado para o reconhecimento ou revalidação de títulos entre os Estados participantes, além de ser requisito para a participação no Programa Marca. Todavia, como rememora AR3, o Sistema teve um papel histórico no estabelecimento da cultura da garantia de qualidade do Ensino Superior na região, contribuindo para o desenvolvimento e/ou fortalecimento dos sistemas nacionais de avaliação e acreditação e para a discussão da matéria do reconhecimento de títulos. Tanto os entrevistados argentinos como os brasileiros reconhecem o papel do Sistema em criar uma instância de articulação entre os Estados, a partir de uma metodologia própria, apesar de alguns países não terem logrado constituir uma agência nos moldes regionais. Contudo, alguns deles, entre os quais AR1, AR3 e AR6, colocam que uma das dificuldades em se sustentar o processo regional seria o obstáculo logístico-financeiro e a alta demanda de recursos humanos qualificados em implementá-lo, além dos duplos processos de avaliação e acreditação, mesmo que sejam simultâneos. Enquanto AR1 e AR3 propõem a revisão da política pública regional, sugerindo AR1 a reformulação dos procedimentos a partir do reconhecimento de boas práticas das agências nacionais, AR6 é mais pessimista em relação ao Sistema Arcu-Sul e advoga em prol do Siaces. Não obstante a identificação de tais adversidades, AR3 entende que o Sistema tem logrado

êxito, visto que os Estados Associados do bloco têm aderido a ele, expandindo-se pelo subcontinente.

Por fim, do ponto de vista terminológico/hermenêutico, como parte da difusão da cultura da garantia de qualidade, tem-se que institutos como a acreditação, a autoavaliação, a avaliação externa ou de pares e agências (nacionais) de avaliação e acreditação passaram a ser incorporados pelos Estados, mesmo que para fins regionais.

No próximo tópico, exploram-se e examinam-se as semelhanças e as especificidades das ESG e dos processos de acreditação do Sistema Arcu-Sul.

### **3.3 Semelhanças e especificidades das ESG e do Sistema Arcu-Sul**

Apresentados as origens, a construção, o desenvolvimento e as características dos sistemas regionais de garantia de qualidade na Europa e no Mercosul, nas seções anteriores, esta parte da pesquisa visa cotejá-los a fim de identificar os aspectos que os aproximam e aqueles que lhes são particulares.

Como destacado em vários trechos deste estudo, ambos os sistemas surgiram no mesmo momento histórico, em um cenário de final da Guerra Fria, de redemocratização em várias partes do mundo, de globalização e do Novo Regionalismo, que possibilitou formas mais flexíveis de organização dos Estados em territórios contíguos, seja como meio de se afirmar na esfera internacional e competir economicamente com outras regiões, seja como um posicionamento de resistência às políticas neoliberais sem fronteiras.

Primeiramente, deve-se considerar que se trata de processos de garantia de qualidade inseridos em diferentes estruturas regionais. Assim, mesmo tendo objetivos similares, o de certificar transnacionalmente a qualidade de títulos de Ensino Superior, a fim de favorecer que estes sejam reconhecidos em outros Estados, visando possibilitar a circulação de profissionais diplomados, estudantes, acadêmicos e pesquisadores, e que possuam os mesmos procedimentos – a autoavaliação, a avaliação externa e o ditame de outorga de garantia de qualidade –, averiguou-se que seus *designs* estão intrinsecamente ligados à institucionalidade dos entes em que se constituíram e aos atores envolvidos.

Partiu-se de teorias do campo do regionalismo que possibilitaram identificar, por um lado, que o Processo de Bolonha seria um organismo típico do Novo Regionalismo e do Regionalismo Contemporâneo, independente, de natureza fluida, regido por normas de *soft law*, com a participação massiva de *stakeholders* nas questões pertinentes à garantia de

qualidade, atuando na elaboração das ESG e integrando o BFUG como membro consultivo. Além disso, o Processo conta com outras duas importantes organizações internacionais, o Conselho da Europa e a Unesco, nesta categoria, e o principal órgão executivo da União Europeia, a Comissão Europeia, como membro pleno, estendendo-se por 49 Estados-membros, que se comprometeram a adotar as ESG. Por outro lado, o Mercosul constitui-se como um bloco econômico regional aberto; porém, sua estrutura é formada por organismos intergovernamentais, dando-se a sua dinâmica sob a égide das normas clássicas do direito internacional público, podendo ser considerado como uma variação do Novo Regionalismo, o que, segundo Acharya e Johnston (2007), dar-se-ia pelo viés mais conservador e pela concepção de instituições regionais mais preservadoras da soberania em regiões de países em desenvolvimento e regimes democráticos frágeis.

O registro da participação de *stakeholders* no Mercosul foi encontrado na meta-avaliação do Mexa, com a participação, por exemplo, das IES que tiveram seus cursos acreditados pelo Mecanismo. O acompanhamento do Mexa e, posteriormente, do Sistema Arcu-Sul, foi feito, em alguns momentos, por Organizações Internacionais, como a própria União Europeia, e por Estados da região interessados em aderir ao Sistema, mas na condição de observadores.

No que tange à participação de *stakeholders*, destaca-se no processo europeu o grau de envolvimento dos estudantes, que: integram o E4; são membros consultivos do BFUG, participando de várias instâncias; estão entre os membros fundadores do Eqar; participam das Comissões de Avaliação Externa e constam como membros necessários das Comissões, em todos os níveis do sistema de garantia de qualidade nas ESG.

A participação na Ação de Formação de Estudantes da Comissão de Avaliação Externa da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), realizada no dia 4 de fevereiro de 2019, em Lisboa, possibilitou o contato com estudantes portugueses, tanto de graduação como de pós-graduação, que se engajavam, de alguma forma, no tema da garantia de qualidade do Ensino Superior, seja pelo fato de participarem de alguma agremiação de estudantes, por estarem propensos à carreira docente, seja pelo tema estar ligado à sua área de pesquisa. A Formação, que era de um dia, foi realizada também em Porto e Funchal, cidades consideradas como centros universitários. Havia estudantes de outras localidades e a Agência financiou todas as despesas, a fim de que os discentes não tivessem nenhum tipo de custo para participar da atividade.

A todo momento, reforçava-se que os estudantes eram membros das Comissões de Avaliação Externa, com o mesmo *status* dos outros membros, nacionais ou internacionais,

podendo exercer várias funções, mesmo a de relatoria; por isso, deveriam ser fluentes no idioma inglês.

Técnicos de vários setores participaram como formadores, sendo, primeiramente, feita a explanação sobre o Sistema de Ensino Superior em Portugal e sobre o *déficit* de capital humano no país. Na sequência, foi abordada a garantia de qualidade em Portugal e na Europa, fazendo-se referência a como o país seguia as ESG e como a participação dos estudantes era fundamental nesse processo para, então, ser apresentada a A3ES e o seu modo de funcionamento. O departamento jurídico da Agência discorreu sobre o quadro normativo do tema, seu enquadramento legal, o regime jurídico dos graus e diplomas do Ensino Superior e os critérios para a acreditação. A última parte do treinamento teórico foi dedicada às avaliações interna e externa.

No evento, uma estudante, que havia participado de várias Comissões, apresentou um relato ressaltando os pontos mais importantes para um bom desempenho na função, fazendo recomendações para três momentos diferentes da visita: preparatório, durante e para o período posterior. Para o primeiro momento, recomendou: ler atentamente os diversos documentos disponibilizados na plataforma *on-line*; visitar a página web da IES submetida à avaliação; tomar nota de todos os aspectos que possam ser pertinentes; ficar atento aos *e-mails* enviados pelos demais membros da CAE e participar ativamente das reuniões prévias da Comissão. Para o segundo momento: verificar o plano do dia antes do deslocamento para a IES e as diversas reuniões agendadas; utilizar vestuário adequado; ter muito cuidado com a forma como as questões são colocadas (cortesia, educação e simpatia); ter consciência de que o mesmo ator pode assumir diferentes papéis; participar ativamente nos *briefings* e balanços feitos entre os membros da CAE, antes e depois de cada reunião; não fazer juízos de valor nem comparações com a sua própria IES; tomar nota das questões suscitadas no decurso da visita e não ter receio de intervir, sempre que pertinente, mesmo quando a questão a ser colocada for a mesma de reuniões anteriores. Por fim, para o momento posterior à visita, indicou que se deve acompanhar a elaboração do relatório da CAE; respeitar os prazos e as indicações do presidente e dos demais membros da CAE; verificar o *e-mail* regularmente e responder quanto antes; disponibilizar-se para ajudar na redação, tradução e revisão de relatórios; não se inibir de colaborar ou de se disponibilizar; contribuir para o sucesso da avaliação.

Em Portugal, para os estudantes que participam da CAE pela A3ES, são garantidos os mesmos direitos e deveres dos demais membros, aplicando-se a eles as mesmas normas de conduta e percepção de *pró-labore*, que seria de 400 euros por dia de trabalho, contando-se

meio dia para a preparação da visita, no mínimo um dia e meio para a visita, e meio dia para a preparação do relatório.

A parte prática da formação se deu com uma simulação de visita da CAE. Para a aprovação no curso de formação, foi solicitado um trabalho escrito de cerca de dez páginas, com a seguinte estrutura: introdução, contendo as razões para a escolha; desenvolvimento, com discurso lógico e boa ligação entre as partes; e a conclusão crítica, com a visão pessoal sobre o tema desenvolvido. Com a aprovação do trabalho, o estudante passava a integrar o quadro de avaliadores da Agência.

Como a colaboração estudantil não está prevista no Sistema Arcu-Sul, cogitou-se sobre essa possibilidade, apresentando-a aos entrevistados que, em sua maioria, a descartaram, respondendo AR3 que esse tipo de questão nunca foi debatido na Comissão de Ensino Superior; disse que algum país a levou para a Rana, mas essa possibilidade não prosperou, por se entender que o processo de acreditação é um assunto técnico. BR2 coloca que a avaliação deve ser feita por docentes com bastante vivência na vida acadêmica, com experiência na docência, na gestão, na avaliação, tendo de ser especialistas nos procedimentos do Sistema Arcu-Sul, não havendo motivos para a participação dos estudantes. Para AR6, seria difícil a atuação de estudantes em um processo de acreditação e avaliação; esse processo seria difícil de se estabelecer, a acreditação e a avaliação teriam que estar muito bem delimitadas; além disso, há uma tendência em se pensar que estes, os estudantes, teriam que ser incluídos, de alguma maneira. A questão seria qual a melhor forma para que um estudante pudesse participar desse processo, de que maneira isso poderia influir. Continua AR6 que, em primeiro lugar, os estudantes não têm o conhecimento técnico, mas a experiência; em segundo, porque provavelmente lhe pareça muito bom ou muito ruim o fato de ter apenas como base a sua experiência anterior, o que dependeria das vivências escolares do aluno. AR4 entende que seria interessante que participassem como observadores, mas não como pares avaliadores, pois a figura de par deve ter os conhecimentos científicos e acadêmicos necessários para tanto. Apenas AR5 mostrou-se favorável a se agregar os alunos ao processo, usando a expressão “ah, isso me parece genial!”, mencionando que lhe parece interessante que algum representante dos setores econômicos e profissionais pudessem participar também, tanto quanto representantes do setor privado, assim como representantes do sindicato docente. Exemplifica que, no caso da Argentina, o regime dos estudantes é de cogoverno, por meio do qual participam de todas as instâncias do governo universitário.

A flexibilidade das ESG favorece que os Estados participantes do Processo de Bolonha adaptem as normas nacionais às regionais, visto que não definem o que se considera qualidade

do Ensino Superior, não prescrevem o instrumento que deve ser adotado para se aferir a qualidade, tampouco definem dimensões, critérios e indicadores, possibilitando a convergência entre os níveis nacional e regional, sua aplicação em larga escala e sua regulação a cargo dos Estados. Isso implica que, para atuar no EEES, as agências devem estar registradas no Eqar, seguir as normas do território onde atuam e passar periodicamente por uma avaliação realizada pela Enqa. Por sua vez, o Sistema Arcu-Sul prevê um quadro diametralmente oposto e mais rígido em relação ao seu processo, com um único instrumento de aferição de garantia de qualidade – a acreditação –, com a representação dos Estados por meio de um órgão de seu sistema nacional, que faz as vezes de ANA. Os procedimentos regionais diferenciam-se dos nacionais e ocasionam um duplo processo de garantia de qualidade – um regional e outro nacional –, o que onera os Estados e as IES, tanto financeiramente como em termos de recursos humanos. Ademais, as acreditações regionais são voluntárias, por serem limitadas, seja em número, seja em cursos, não possuindo caráter regulatório. A concepção do que se constitui como garantia de um curso é elaborada por Comissões de Especialistas por área, que definem os critérios e indicadores específicos de cada curso escolhido para participar do Sistema. Todavia, a diferença do grau de implementação nos países participantes, em ambos os sistemas, é motivo de preocupação, seja pela expansão de ambos, seja por não ser um tema prioritário para alguns governos.

Relativamente à caracterização dos processos, com suporte em Scriven (apud FITZPATRICK; SANDERS; WORTHEN, 2004), tomando como premissa que tanto o processo europeu como o mercosulino têm como fim a melhora constante dos elementos dos sistemas educacionais que a eles se submetem – com renovação periódica do processo de garantia de qualidade –, ambos apresentariam caráter formativo<sup>115</sup>. Ainda examinando os procedimentos dos processos, por serem integrados tanto pela avaliação interna, realizada pelos sujeitos participantes das ações avaliadas, como pela avaliação externa, efetuada por sujeitos externos e independentes da formulação, da implementação e/ou dos resultados da ação avaliada, estes poderiam ser considerados como mistos (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2002) e também formais, em virtude de serem estruturados e públicos, esteados em normas e diretrizes expressas com o propósito de obter informações confiáveis sobre determinado

---

<sup>115</sup> Scriven cunhou os tipos formativo e somativo de avaliação, focando os objetivos dos sistemas avaliativos. Resumidamente, a avaliação formativa visa proporcionar a melhora do objeto avaliado, direcionada para gestores de IES, cursos, programas etc., e, em contrapartida, a somativa tem por fim assistir os responsáveis pela tomada de decisões sobre o objeto avaliado e seus beneficiários, ou potenciais beneficiários, proporcionando-lhes elementos para julgamentos de valor ou mérito acerca de critérios considerados relevantes, e não a melhora do objeto, focando a verificação de cumprimento de requisitos considerados desejáveis (apud FITZPATRICK; SANDERS; WORTHEN, 2004).



elemento do sistema educacional dos Estados participantes, partindo-se da leitura de Fitzpatrick, Sanders e Worthen (2004). Ainda, deve-se observar que, enquanto as ESG se aplicam à graduação e à pós-graduação, apenas alguns cursos de graduação participam do Sistema Arcu-Sul.

Outro ponto que poderia ser considerado como similitude diria respeito ao fato de que um e outro foram considerados como elementos substanciais para o estabelecimento de Espaços Regionais de Ensino Superior. Na Europa, tal concepção foi formalizada com o estabelecimento do Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) em 2010; contudo, no Mercosul, oficialmente, o projeto do Espaço Regional de Educação Superior do Mercosul (Eres) não teve andamento. Dada a pouca informação disponível sobre o tema, os entrevistados AR3, AR5 e AR6 contribuíram para se ter algum esclarecimento sobre o que se sucedeu em relação ao Eres.

AR3 inicia sua fala dizendo que o Eres não existe como tal; trata-se de uma conceitualização que, em algum momento, foi um projeto político a explorar, de alguma maneira, extrapolava a ideia de se ir construindo o Mercosul. Coloca que a não instituição do Eres não significa que no bloco não haja políticas públicas regionais voltadas para a Educação Superior, mas que estariam aquém da envergadura de serem nomeadas como tal, i.e., não teriam a profundidade necessária para tanto. Para AR3, o que falta para o Mercosul, que houve um pouco outrora, seria um verdadeiro diálogo político entre os responsáveis pelas políticas universitárias dos países participantes. O que se tem é um maior contato entre os técnicos e menor vinculação entre as instâncias políticas, carecendo do que denomina “fatores políticos universitários”, que seriam de outro nível. Acrescenta que, no nível dos Estados, o momento não seria favorável para um intento como este. Assim, AR3 considera que o projeto tinha a intenção de direcionar os trabalhos relativos à Educação Superior, assim como o de criar a Universidade do Mercosul, que restou sendo abarcada pelo Brasil, dando origem à Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila)<sup>116</sup>.

AR5 considera o Eres como uma pendência. Inicialmente, coloca que as políticas públicas do Mercosul relativas ao Ensino Superior existem, que há mobilidade, acreditação, cooperação em termos de redes, mas que são desarticuladas, pois faltaria comunicação no bloco, considerando que o Eres não foi simbolicamente criado, mas que existe no campo fático. Relata que o vácuo de criação do Eres se daria em função de uma falência comunicativa prévia de construção de certo simbolismo e mística ao redor desse Espaço Regional de Educação

---

<sup>116</sup> Criada pela Lei n. 12.189, de 12 de janeiro de 2010.

Superior. Na leitura de AR5, isso estaria relacionado com o fato já citado por AR3, de criação da Unila por parte do Brasil, e o que isso representa para a Argentina. Esse episódio teria dado azo a um conflito entre Argentina e Brasil, porque este era um projeto regional e os argentinos se sentiram traídos com a iniciativa brasileira, visto que a ideia de uma universidade para o Mercosul teria sido deles, o que teria paralisado as discussões sobre o Eres. Menciona que se deixou de usar o termo Eres porque emulava muito o EEES. O Eres existiria na prática, na visão de AR5; todavia, ainda haveria uma “batalha” normativa e performativa para instalá-lo como nome e como espaço; assim, haveria um espaço regional de Educação Superior no Mercosul, com muitas falhas.

AR6 considera que a não formalização do Eres estaria relacionada ao declínio dos governos populares na América Latina, não havendo um projeto para a região, caindo-se na inércia da rotina burocrática dos ministérios. A isso, somam-se, nos últimos anos, obstáculos políticos contra o Mercosul, postos pelos próprios presidentes, colocando em dúvida a continuidade do bloco, sendo este excluído como prioridade.

Passando-se à questão dos efeitos dos processos, estes limitam-se à certificação de garantia, não resultando em reconhecimento automático. No Processo de Bolonha, o reconhecimento de títulos atrela-se à Convenção de Lisboa de 1997 – e à atuação da Rede Enic/Naric – e, no Sistema Arcu-Sul, a um mecanismo destinado para este fim. Nas duas regiões, há programas de mobilidade em relação aos quais as IES, programas ou cursos devem estar acreditados, para que possam participar, como o Programa Erasmus, financiado pela Comissão Europeia, e o Marca, no Mercosul. Todavia, tanto o reconhecimento ou a convalidação quanto a mobilidade seriam facilitados pelos processos regionais de garantia de qualidade, permanecendo a alternativa tradicional, sendo assim prescindíveis, em última instância.

Um diferencial abismal entre os dois sistemas diz respeito à participação da União Europeia no Processo de Bolonha, não apenas financiando suas atividades, que incluem a garantia de qualidade, como colocando à disposição deste toda a sua estrutura, facilitando a gestão de informação, com a publicação de relatórios periódicos sobre a sua implementação, a criação do Deqar e até mesmo o uso do Método Aberto de Coordenação (MAC) como processo para tomada de decisão.

Para traçar um paralelo entre os dois sistemas, os aspectos tomados como referência para a análise poderiam ser sistematizados da seguinte forma:

**Quadro 11** – Semelhanças e especificidades dos sistemas europeu e mercosulino

Aspectos	ESG	Normas do Sistema Arcu-Sul
Teleológico/funcional	Promover a circulação de profissionais titulados, estudantes, professores, pesquisadores e pessoal técnico das IES.	Promover a circulação de profissionais titulados, estudantes, professores, pesquisadores e pessoal técnico das IES.
Institucional	Parte de um sistema em que seus elementos pertencem a um mesmo plano no quadro de um organismo independente, desenvolvido paralelamente e com o apoio de uma Organização Internacional (União Europeia). Regionalismo informal.	Institucionalizadas no quadro de uma Organização Internacional, Intergovernamental (Mercosul), vinculadas à Rede de Agências de Acreditação e ao Setor Educacional do Mercosul (SEM). Regionalismo formal.
Instrumental	Processo de garantia de qualidade previsto apenas certifica a qualidade do título, não implicando reconhecimento automático.	Processo de acreditação previsto apenas certifica a qualidade do título, não implicando reconhecimento automático.
Terminológico/hermenêutico	Flexível, não havendo definição do que se constitua a qualidade ou do instrumento a ser utilizado.	Rígidas, adotando a acreditação como instrumento do processo de garantia de qualidade, definindo-a como: [...] o resultado do processo de avaliação, através do qual a qualidade acadêmica dos cursos de graduação é certificada, estabelecendo que cumprem o perfil do egresso e os critérios de qualidade previamente aprovados a nível regional para cada titulação (MERCOSUL, 2008).

**Fonte:** Elaboração própria.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese é produto de uma pesquisa que teve por objetivo examinar como estão sendo construídos os processos regionais de garantia de qualidade do Ensino Superior e a relação entre seus desenhos e os arranjos regionais em que estão inseridos. Optou-se por selecionar para o estudo os sistemas europeu e mercosulino, por exercerem papéis similares em projetos regionais, voltados à circulação de profissionais diplomados, estudantes, professores, pesquisadores e técnicos das Instituições de Ensino Superior. Considerou-se, igualmente, que o sistema europeu se constitui como o de maior abrangência territorial, sendo reconhecido como a referência na área, enquanto o Sistema Arcu-Sul é o processo de garantia de qualidade do bloco econômico regional, tido como o mais importante da América Latina, tendo se expandido pelo subcontinente sul-americano.

A abordagem do tema se deu a partir do regionalismo, por se entender que suas teorias subsidiariam compreender o objeto de estudo como fragmento e decorrência de determinado momento histórico e de seu contexto político, cultural e socioeconômico. Assim, a análise dos eventos que propiciaram a criação e o desenvolvimento dos sistemas regionais de garantia de qualidade foi permeada por elementos históricos e de direito e relações internacionais, que se interpolaram com a esfera educacional, especificamente com a questão da qualidade do Ensino Superior.

Por esta via, foi possível averiguar que as discussões sobre o Ensino Superior e o reconhecimento de títulos, na Europa, remontam ao velho regionalismo e passaram a ser tema em diferentes fóruns, no Conselho da Europa, na Unesco e nas Comunidades Europeias. A abertura para a Educação ser tratada em nível comunitário sofreu resistência de vários de seus Estados-membros, culminando, já no Novo Regionalismo, em um projeto independente de reforma do Ensino Superior, que tem como um de seus objetivos fomentar a circulação de pessoas vinculadas ao meio acadêmico e a profissionais diplomados – o Processo de Bolonha, criado com a Declaração de Bolonha de 1999. Todavia, por mais que se tenha buscado evitar a influência da União Europeia nesse projeto, a participação da Comissão Europeia como membro pleno do Processo, desde o seu início, tem possibilitado a consecução de suas metas, como o estabelecimento do Espaço Europeu de Ensino Superior, em 2010, não obstante haja críticas sobre essa relação, que tem sido considerada como uma forma de hibridismo, suscitando a ideia de que a Comissão Europeia tem mais facilidade em executar seus intentos via Processo de Bolonha do que na seara comunitária.

Como instituição típica do Novo Regionalismo, o Processo de Bolonha se afasta da formação tradicional dos organismos internacionais, sendo integrado por atores da sociedade civil, na figura dos *stakeholders*, e regido por normas de *soft law*, sem força vinculante e que lhe conferem maior flexibilidade, muito embora haja uma estrutura institucional que o coordene – o Grupo de Acompanhamento de Bolonha (BFUG). A participação proativa dos *stakeholders* no Processo de Bolonha tem sido considerada como o diferencial de seu processo de garantia de qualidade, tendo em vista que estes desempenharam papel fundamental na concepção do sistema europeu e na elaboração das duas versões das Normas e Diretrizes para a Garantia de Qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior (ESG), a de 2005 e a de 2015.

Em relação ao Mercosul, o viés regionalista permitiu antever que a delicada relação entre a Argentina e o Brasil, existente antes da formação do bloco, ainda ecoa e interfere em políticas públicas regionais para o Ensino Superior, atreladas, inclusive, ao Sistema Arcu-Sul, como relataram alguns dos entrevistados. Apesar de sua constituição ter se dado no Novo Regionalismo, conferindo-lhe a característica de formação regional aberta, o fato de a região ter se redemocratizado poucos anos antes da criação do bloco, com o Tratado de Assunção de 1991, e a instabilidade da democracia instaurada, reforçaria o seu caráter intergovernamental, refletindo-se em sua institucionalização tradicional e fechamento para atores não estatais.

A preocupação com a circulação de profissionais diplomados já fazia parte do projeto de integração do Cone Sul desde o princípio, como imperativo do Novo Regionalismo e da circulação de pessoas na sociedade do conhecimento.

Assim, tem-se que, a partir da compreensão da conjuntura em que ambos os sistemas regionais de garantia de qualidade se originaram e têm se desenvolvido, podem-se apreender suas especificidades, refletidas na natureza de seus atores, no seu grau de flexibilidade e no desenho que assumiram, podendo-se considerar, desta feita, que são modelos engendrados para cada caso, tendo como base essa inferência na análise dos aspectos institucional e terminológico/hermenêutico das ESG e das normas do Sistema Arcu-Sul. Destarte, as similitudes atribuídas a eles, neste estudo – com respaldo nos aspectos teleológico/funcional e instrumental de exame das já citadas normas –, creditam-se à ascensão da cultura da garantia de qualidade do ensino, de seus processos e procedimentos, a partir dos anos de 1980 e de sua coordenação na esfera regional.

Disso implica reconhecer os processos regionais de garantia de qualidade como um dos efeitos do Novo Regionalismo sobre o Ensino Superior e sua regulação em diferentes escalas, para conformações de regionalismo formal ou informal. Desta feita, toma-se como pressuposto que não haveria, propriamente, a europeização do Ensino Superior em outras regiões, mas sim

a emergência dessa modalidade de regulação multiescalar atrelada ao estágio atual do regionalismo, considerando-se que os processos de garantia de qualidade têm despontado como elemento fundamental da regulação regional deste nível educacional.

Deve-se observar, no entanto, que a correlação entre os sistemas – dada em face de serem previstos como procedimentos avaliativos a autoavaliação, a visita de pares e o ditame de garantia de qualidade –, não implica que uma certificação de qualidade expedida em uma região seja aceita em outra, pois, por mais que as ESG sejam flexíveis, que pares estrangeiros integrem as comissões de avaliação externa em ambos os processos, a exigência da participação de estudantes requerida na Europa não é prevista – nem reconhecida – no Mercosul, restando em impasse.

Ainda, sob o viés da institucionalidade dos sistemas, tem-se que o sistema europeu seria sustentado por três elementos: as ESG, a Associação Europeia para a Garantia da Qualidade da Educação Superior (Enqa) e o Registro Europeu para Agências de Garantia de Qualidade (Eqar), pertencentes a um mesmo plano, que, graficamente, poderia ser representado pela figura de um tripé; enquanto o Sistema Arcu-Sul faria parte da estrutura do Setor Educacional do Mercosul (SEM) em uma relação hierárquica vertical, pertencendo à instância da Rede de Agências Nacionais de Acreditação (Rana).

Insta notar que os resultados esperados dos sistemas regionais de garantia de qualidade em tela seriam os de criar uma relação de confiança entre os sistemas educacionais nacionais das regiões e expedir a certificação de qualidade de determinado elemento do Ensino Superior – vista como um primeiro passo para se chegar ao reconhecimento do título –, facilitando os procedimentos para tanto, não tendo, desse modo, o condão de reconhecer os títulos *de per se*, dependendo de outros mecanismos, seguindo, dessa forma, como alternativa, os trâmites prescritos por cada Estado. Em relação à mobilidade acadêmica, os sistemas promovem um reduzido trânsito de estudantes, vinculado aos Programas Erasmus e Marca, na Europa e no Mercosul, respectivamente, devendo-se ponderar que as universidades têm autonomia para buscar soluções que sejam mais efetivas, como convênios, por exemplo.

No que tange aos aspectos regulatórios dos sistemas, são observados dois níveis, o nacional e o regional. Por se tratar de normas estabelecidas em esfera alheia à nacional, com exceção das previsões constitucionais, a sua aplicação em território nacional depende de procedimentos legislativos de internalização para a sua entrada em vigor, mesmo que derivem de uma norma não vinculante na esfera internacional. Assim, tendo em vista que, no sistema europeu, as ESG são flexíveis, justamente, para possibilitar a convergência das normas regionais e nacionais, os Estados, ao adotá-las, conferem-lhes caráter regulatório, visto que,

para obter validade no EEES, as agências nacionais devem ser avaliadas pela Enqa e registradas pelo Eqar. Já no Sistema Arcu-Sul, cuja adesão é voluntária, mesmo que os Estados internalizassem essas normas, elas não implicariam regulação, salvo se coincidissem com as já adotadas no sistema educacional nacional.

Uma questão derivada do caráter voluntário do Sistema Arcu-Sul e da impossibilidade de sua aplicação em larga escala diz respeito à duplicidade de processos que o Sistema resta por gerar, um nacional e outro regional, demandando recursos financeiros e humanos, além de trabalho burocrático em dobro, mesmo com as avaliações simultâneas, o que tem levado a Argentina, por exemplo, a reconsiderar sua participação no Sistema, como se pode apreender de algumas das falas dos entrevistados dessa nacionalidade. Apesar de reconhecerem a importância do Mecanismo Experimental e do Sistema Arcu-Sul para a região, tais entrevistados entendem que o Sistema já teria cumprido com a sua função, ao difundir a cultura da garantia de qualidade no subcontinente, a menos que seja reformulado, não obstante continue a se expandir com a adesão de Estados Associados do bloco.

Enfim, diante dessas considerações, acredita-se ter alcançado o objetivo primordial da presente pesquisa, ou seja, o de examinar como estão sendo construídos os processos regionais de garantia de qualidade do Ensino Superior e a relação entre seus desenhos e os arranjos regionais em que estão inseridos. Espera-se que a análise dos sistemas europeu e mercosulino, selecionados para atender à finalidade deste estudo, tenha sido suficiente diante desse intento, sem a pretensão de se esgotar o tema, tanto quanto o desenvolvimento desta análise, que se caracterizou por dois eixos – a formação dos processos de garantia de qualidade do Ensino Superior em cada região e os processos de garantia de qualidade em si e o exame das características dos modelos.

Embora os sistemas ainda estejam em construção e apresentem desafios em sua implementação, como a consolidação de entes que atuem como agências de garantia de qualidade, pode-se perceber uma certa estagnação do Sistema Arcu-Sul, enquanto, na Europa, novos temas têm sido incluídos nos debates sobre a garantia de qualidade, como o *e-learning*, o que remete à continuidade da observação de ambos os sistemas para o desenvolvimento de pesquisas futuras.

## REFERÊNCIAS

- ACHARYA, A. Comparative regionalism: a field whose time has come? *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, v. 47, n. 1, p. 3-15, 2012.
- ACHARYA, A. The emerging regional architecture of world politics. *World Politics*, v. 59, n. 4, p. 629-652, 2007.
- ACHARYA, A.; JOHNSTON, A. *Crafting cooperation: regional institutions in comparative perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- AMARAL, A. Where are quality frontiers moving to? In: ROSA, M. J.; AMARAL, A. *Quality assurance in higher education*. London: Palgrave MacMillan, 2014. p. 13-31.
- AMARAL, A.; ROSA, M. J. Recent trends in quality assurance. *Quality in Higher Education*, v. 16, n. 1, p. 59-61, 2010.
- AMARAL JÚNIOR, A. *Manual do candidato: noções de direito e de direito internacional*. Brasília: Funag, 2012.
- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. *Cadernos Ebape*, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2012.
- ANDRÉS, A. *A educação superior no Setor Educacional do Mercosul*. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2010.
- ANTUNES, F. O Espaço Europeu de Ensino Superior para uma nova ordem educacional? *Educação Temática Digital*, Campinas, v. 9, n. esp., p. 1-28, dez. 2007.
- ANTUNES, F. *A nova ordem educacional, Espaço Europeu de Educação e aprendizagem ao longo da vida: actores, processos, instituições. Subsídios para debate*. Coimbra: Almedina, 2008.
- AZEVEDO, M. L. N. A integração dos sistemas de educação superior na Europa: de Roma a Bolonha ou da integração econômica à integração acadêmica. *Educação Temática Digital*, Campinas, v. 9, n. esp., p. 133-149, 2007.
- AZEVEDO, M. L. N. Regionalismos, regionalização e regionalidade: da integração pela paz à Estratégia Europa 2020. In: BARREYRO, G. B.; HIZUME, G. C. (org.). *Regionalismos e inter-regionalismos na educação superior: projetos, propostas e influências entre a América Latina e Europa*. Cascavel: Edunioeste, 2018. p. 65-87.
- AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M. Educação superior, internacionalização e circulação de ideias: ajustando os termos e desfazendo mitos. *Inter-Ação*, v. 38, n. 2, p. 273-291, mar. 2013.
- AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M.; LIMA, L. C. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a universidade nova. *Avaliação*, Campinas, Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 7-36, mar. 2008.
- BALASSA, B. *Teoria da integração econômica*. Lisboa: Clássica Editora, 1961.
- BARBIERO, A.; CHALOULT, Y. O Mercosul e a Nova Ordem Econômica Internacional. *Rev. Bras. Polít. Int.*, Brasília, v. 44, n. 1, p. 22-42, jun. 2001. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292001000100003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000100003&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 3 jan. 2018.



BARLETE, A. Cooperação entre a América Latina e o Caribe e a União Europeia: 16 anos do Projeto Inter-Regional em Educação Superior. In: BARREYRO, G. B.; HIZUME, G. C. *Regionalismos e inter-regionalismos na educação superior: projetos, propostas e influências entre a América Latina e a Europa*. Cascavel: Edunioeste, 2018. p. 39-63.

BARLETE, A. *A cultural political economy account of Higher Education in Mercosur*. 2019. 375 f. Thesis (Education) – Faculty of Education, University of Cambridge, Cambridge, 2019.

BARREYRO, G. B.; HIZUME, G. C. Agências de avaliação e acreditação. In: ROTHEN, J. C.; SANTANA, A. C. (org.). *Avaliação da educação: referências para uma primeira conversa*. São Carlos: EdUFSCar, 2018. p. 67-80.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H.; SOUSA, L. C. *Metodologia de avaliação em políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2002.

BENELUX. *Union Benelux*. Disponível em: <http://www.benelux.int/fr/benelux-unie/le-benelux-en-quelques-traits>. Acesso em: 19 dez. 2017.

BERGEN TO LONDON. Secretariat report on the Bologna Work Programme 2005–2007. European Commission, Education and Culture, 2007.

BOLLAERT, L. Quality Assurance (QA) in Europe (2005–2015). From internal and institutional to external and international. *Journal of the European Higher Education Area*, n. 3, p. 1-24, 2014.

BOLOGNA PROCESS. History. [s.d.], a. Disponível em: <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=3>. Acesso em: 19 maio 2016.

BOLOGNA PROCESS. How does the Bologna Process work? [s.d.], b. Disponível em: <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=5>. Acesso em: 19 maio 2016.

BOLOGNA PROCESS BETWEEN PRAGUE AND BERLIN. Report to the Ministers of Education of the signatory countries Berlin, September 2003. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fwww.ehea.info%2Fmedia.ehea.info%2Ffile%2F2003\\_Berlin%2F20%2F6%2F2003\\_Berlin\\_BFUG\\_Report\\_576206.pdf&clen=632655&chunk=true](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fwww.ehea.info%2Fmedia.ehea.info%2Ffile%2F2003_Berlin%2F20%2F6%2F2003_Berlin_BFUG_Report_576206.pdf&clen=632655&chunk=true). Acesso em: 26 fev. 2020.

BOLOGNA FOLLOW UP GROUP. Work Plan 2018-2020, 2018. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.ehea.info/Upload/BFUG\\_AU\\_C\\_H\\_63\\_7\\_Work\\_Plan.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.ehea.info/Upload/BFUG_AU_C_H_63_7_Work_Plan.pdf). Acesso em: 26 fev. 2020.

BÖRZEL, T. Comparative regionalism: a new research agenda. *Working paper*. KFG the transformative power of Europe. *Freie Universität Berlin*, n. 28, p. 5-37, Aug. 2011.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. A comparabilidade dos sistemas de ensino. In: DURAN, J. C. G. (org.). *Educação e hegemonia de classe: as funções ideológicas da escola*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 70-104.

BRASIL. Itamaraty. Brics – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. [s.d.]. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>. Acesso em: 28 abr. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação, Câmara de Ensino Superior. Resolução n. 3, de 22 de junho de 2016. Dispõe sobre normas referentes à revalidação de diplomas de cursos de graduação e ao reconhecimento de diplomas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado), expedidos por estabelecimentos estrangeiros de ensino superior. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, p. 9-10, 23 jun. 2016.

BRINE, J. Educational and vocational policy and construction of the European Union, *International Studies in Sociology of Education*, v. 5, n. 2, p. 145-163, 1995.

BUDAPEST-VIENNA DECLARATION ON THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA. March 12, 2010.

CACHAPUZ, A. F. A construção do Espaço Europeu de Ensino Superior: um “*case study*” da globalização. In: PEREIRA, M. E. M. A.; ALMEIDA, M. L. P. (org.). Universidade contemporânea: políticas do Processo de Bolonha. Campinas: Mercado das Letras, 2009. p. 13-26.

CASANUEVA, H. *The common higher education area in the strategic association between Latin America, the Caribbean and the European Union*. 2014. Disponível em: <https://eulacfoundation.org/en/documents/common-higher-education-area-strategic-association-between-latin-america-caribbean-and>. Acesso em: 25 dez. 2017.

CASELLA, P. B.; ACCIOLY, H.; SILVA, G. E. N. *Manual de direito internacional público*. São Paulo: Saraiva, 2012.

CASTRO, A. C. Leituras sobre o regionalismo europeu e a emergência da governança multinível. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)*, São Paulo, n. 78, p. 5-16, 2º sem. 2014 (publicada em jun. 2016).

CATANI, A. M. Processo de Bolonha e impactos na América Latina: incursão preliminar em produções bibliográficas recentes. Anpae, 2010. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/4.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2017.

CATANI, A. M.; AZEVEDO, M. L. N. Estudos de políticas de educação em uma perspectiva comparada: uma antecipação crítica de Bourdieu e Passeron. *Jornal de Políticas Educacionais*, n. 14, p. 51-61, jul./dez. 2013.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. A reestruturação da educação superior no debate internacional: a padronização das políticas de diversificação e diferenciação. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, v. 13, n. 2, p. 29-52, 2000.

CHARLE, C.; VERGER, J. *História das universidades*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

CHARLIER, J. E. Le processus de Bologne, son histoire officielle, quelques éléments de son histoire cachée et quelques enjeux immédiats. In: CHARLIER, J. E.; CROCHÉ, S.; NDOYE, A. K. *Les universités africaines francophones face au LMD*. Les effets du processus de Bologne sur l’enseignement supérieur au-delà des frontières de l’Europe. Louvain-la-Neuve: Academia, 2009. p. 23-68.

CHARLIER, J. E.; CROCHÉ, S. Le Processus de Bologne, ses acteurs et leurs complices. *Éducation et Sociétés*, v. 12, n. 2, p. 13-34, 2003.

CHARLIER, J. E.; CROCHÉ, S. The outcome of competition between Europe and the United States and a stimulus to this competition. *European Education*, v. 39, n. 4, p. 10-26, 2007/2008.

COBBAN, A. The role of colleges in the medieval universities of Northern Europe, with special reference to England and France. *Bulletin of John Rylands Library*, v. 71, n. 1, p. 49-70, 1989.

CODE OF GOOD PRACTICE IN THE PROVISION OF TRANSNATIONAL EDUCATION. Adopted by the Lisbon Recognition Convention Committee at its second meeting, 2001.

COMISSÃO EUROPEIA. *A Europa em 12 lições*. A União Europeia: por quê? Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2017.

CONEAU. *La Coneau y el sistema de acreditación regional Arcu-SUR*. 1. ed. Buenos Aires: Coneau - Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, 2019.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Formações do Conselho. [s.d.]. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/configurations/>. Acesso em: 8 set. 2018.

CONSELHO EUROPEU. Conselho Europeu. [s.d.]. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/european-council/>. Acesso em: 8 set. 2018.

CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE DIREITO DOS TRATADOS ENTRE ESTADOS E ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS OU ENTRE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS DE 1986.

CORBETT, A. Ideas, institutions and policy entrepreneurs: towards a new history of higher education in the European Community. *European Journal of Education*, v. 38, n. 3, p. 315-330, 2003.

CORBETT, A. *Universities and the Europe of knowledge: ideas, institutions, and policy entrepreneurship in European Union higher education policy, 1955-2005*. New York: Palgrave MacMillan, 2005.

CORBETT, A. Higher education as a form of European integration: how novel is the Bologna Process? *Working paper*. Centre for European Studies, University of Oslo, n. 15, 2006. 28 p.

COUNCIL OF EUROPE. *European Convention on the General Equivalence of Periods of University Study*. Rome, 1990. Disponível em: <https://rm.coe.int/168007b3d2>. Acesso em: 23 dez. 2017.

COUNCIL OF EUROPE. *Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region*. Lisbon, 1997. Disponível em: <https://rm.coe.int/168007f2c7>. Acesso em: 23 dez. 2017.

COUNCIL OF EUROPE. Quem somos. [s.d.], a. Disponível em: <https://www.coe.int/pt/web/about-us>. Acesso em: 21 dez. 2017.

COUNCIL OF EUROPE. Chart of signatures and ratifications of Treaty 015. [s.d.], b. Disponível em: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/015/signatures?p\\_auth=DJL8D6Nq](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/015/signatures?p_auth=DJL8D6Nq). Acesso em: 21 dez. 2017.

COUNCIL OF EUROPE. Chart of signatures and ratifications of Treaty 021. [s.d.], c. Disponível em: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/021/signatures?p\\_auth=khaHg0pn](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/021/signatures?p_auth=khaHg0pn). Acesso em: 21 dez. 2017.

COUNCIL OF EUROPE. Chart of signatures and ratifications of Treaty 032. [s.d.], d. Disponível em: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/032/signatures?p\\_auth=DJL8D6Nq](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/032/signatures?p_auth=DJL8D6Nq). Acesso em: 21 dez. 2017.

- COUNCIL OF EUROPE. Chart of signatures and ratifications of Treaty 138. [s.d.], e. Disponível em: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/138/signatures?p\\_auth=BiHEI7pn](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/138/signatures?p_auth=BiHEI7pn). Acesso em: 21 dez. 2017.
- COUNCIL OF EUROPE. Chart of signatures and ratifications of Treaty 165. [s.d.], f. Disponível em: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/165/signatures?p\\_auth=YztFlw3Y](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/165/signatures?p_auth=YztFlw3Y). Acesso em: 21 dez. 2017.
- CROCHÉ, S. Bologna network: a new sociopolitical area in higher education. *Globalisation, Societies and Education*, v. 7, n. 4, p. 489-503, 2009.
- CROSIER, D.; PARVEVA, T. *The Bologna process: its impact in Europe and beyond*. Paris: Unesco, 2013.
- CURIA. A instituição. [s.d.]. Disponível em: [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_6999/pt/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/pt/). Acesso em: 25 jan. 2018.
- DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.
- DALE, R. Los efectos de la globalización en la política nacional. Un análisis de los mecanismos. In: BONAL, X.; TARABINI CATELLANI, A.; VERGER, A. (comp.). *Globalización y educación: textos fundamentales*. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2007. p. 87-114.
- DALE, R. Changing meanings of “the Europe of Knowledge” and “Modernizing the University,” from Bologna to the “New Lisbon”. *European Education*, v. 39, n. 4, p. 27-42, 2007/2008.
- DALE, R. Construir a Europa através de um Espaço Europeu de Educação. *Revista Lusófona de Educação*, n. 11, p. 13-30, 2008.
- DALE, R. Os diferentes papéis, propósitos e resultados dos modelos nacionais e regionais de educação. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 30, n. 108, p. 867-890, out. 2009.
- DALE, R.; ROBERTSON, S. L. The varying effects of regional organizations as subjects of globalization of education. *Comparative Education Review*, v. 46, n. 1, p. 10-36, 2002.
- DALE, R.; ROBERTSON, S. L. Beyond methodological “isms” in comparative education in an era of globalization. In: KAZAMIAS, A.; COWAN, R. (ed.). *Handbook on comparative education*. Dordrecht: Springer, 2007. p. 1113-1127.
- DALE, R.; ROBERTSON, S. L. Toward a critical grammar of education policy movements. *Yearbook of Education 2012: policy borrowing and lending in education*, p. 21-40, 2012.
- DE LOMBAERDE, P. The good, the bad and the ugly in comparative regionalism: a comment on Sbragia. *Journal of Common Market Studies*, v. 49, n. 3, p. 675-681, 2011.
- DE LOMBAERDE, P. Comparing regionalisms: methodological aspects and considerations. In: SHAW, T.; GRANT, A.; CORNELISSEN, S. (org.). *The Ashgate research companion to regionalisms*. Farnham: Ashgate, 2011. p. 31-50.
- DE LOMBAERDE, P. et al. The problem of comparison in comparative regionalism. *Review of International Studies*, n. 36, p. 731-753, 2010.
- DE WIT, K.; VERHOEVEN, J. C. The higher education policy of the European Union. With or against the member states? In: HUISMAN, J.; MAASSEN, P.; NEAVE, G. (ed.). *Higher education and the nation state*. Oxford: Pergamon Press, 2001. p. 194-250.

DECLARAÇÃO DE BOLONHA, 19 jun. 1999. Disponível em: [http://media.ehea.info/file/Ministerial\\_conferences/05/3/1999\\_Bologna\\_Declaration\\_Portuguese\\_553053.pdf](http://media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/05/3/1999_Bologna_Declaration_Portuguese_553053.pdf). Acesso em: 1º jan. 2018.

DÉCLARATION DE SORBONNE, 25 maio 1998. Disponível em: <http://www.aafdl.pt/index.php/documentos/bolonha-2006-2007/8-declaracao-de-sorbonne/file>. Acesso em: 1º jan. 2018.

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. O Processo de Bolonha. In: PEREIRA, M. E. M. A.; ALMEIDA, M. L. P. (org.). *Universidade contemporânea: políticas do Processo de Bolonha*. Campinas: Mercado das Letras, 2009. p. 131-145.

DIAS SOBRINHO, J. Qualidade e garantia de qualidade: acreditação da educação superior. In: ROTHEN, J. C.; BARREYRO, G. B. (org.). *Avaliação da educação: diferentes abordagens críticas*. São Paulo: Xamã, 2011. p. 17-41.

DISCUSSION GROUP MEETINGS. Prague Ministerial Conference, 2001.

EDUCATION, AUDIOVISUAL AND CULTURAL EXECUTIVE AGENCY. Eurydice. [s.d.]. Disponível em: [http://eacea.ec.europa.eu/EDUCATION/eurydice/index\\_en.php](http://eacea.ec.europa.eu/EDUCATION/eurydice/index_en.php). Acesso em: 25 dez. 2017.

EHEA. Work Plan 1999-2001. [s.d.], a. Disponível em: <http://www.ehea.info/cid100283/work-plan-1999-2001.html>. Acesso em: 21 fev. 2020.

EHEA. Work Plan 1999-2001. International Seminar on Credit Accumulation and Transfer Systems. [s.d.], b. Disponível em: <http://www.ehea.info/cid100283/work-plan-1999-2001.html>. Acesso em: 21 fev. 2020.

EHEA. Work Plan 1999-2001. International Seminar on Bachelor-Level Degrees. [s.d.], c. Disponível em: <http://www.ehea.info/cid100294/international-seminar-on-bachelor-level-degrees.html>. Acesso em: 21 fev. 2020.

EHEA. Work Plan 1999-2001. International Seminar on Transnational Education. [s.d.], d. Disponível em: <http://www.ehea.info/cid100299/international-seminar-on-transnational-education.html>. Acesso em: 21 fev. 2020.

EHEA. Work Plan 1999-2001. Convention of European Higher Education Institutions. [s.d.], e. Disponível em: <http://www.ehea.info/cid100310/convention-of-european-higher-education-institutions.html>. Acesso em: 21 fev. 2020.

EHEA. Ministerial Conference Prague 2001. [s.d.], f. Disponível em: <http://ehea.info/page-ministerial-conference-prague-2001>. Acesso em: 23 fev. 2020.

EHEA. Ministerial Conference Leuven/Louvain-la-neuve. [s.d.], g. Disponível em: <http://www.ehea.info/page-ministerial-conference-Leuven-Louvain-la-Neuve-2009>. Acesso em: 24 fev. 2020

EL-KHAWAS, E. *Accreditation in the USA: origins, developments and future prospects*. Paris: Unesco/International Institute for Educational Planning, 2001.

EQAR. *EQAR at a glance*. [s.d.]. Disponível em: <https://www.eqar.eu/about/introduction.html>. Acesso em: 20 jun. 2016.

EQUIP. *Comparative analysis of the ESG 2015 and ESG 2005*. Brussels, 2016.

ESG. Standards and guidelines for quality assurance in the European higher education area, 2015. Disponível em: <http://www.enqa.eu/index.php/home/esg/>. Acesso em: 20 dez. 2016.

ESPAÑA. *Guía del usuario del ECTS*: versión final. Bruselas: Ministerio de Educación, Secretaría General de Universidades, 2009.

EUR-LEX. Access to European Union law. Tratado de Roma (CEE). [s.d.], a. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0023>. Acesso em: 22 dez. 2017.

EUR-LEX. Access to European Union law. A repartição de competências da União Europeia. [s.d.], b. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aai0020>. Acesso em: 26 dez. 2017.

EUR-LEX. Access to European Union law. Schengen. [s.d.], c. Disponível em: [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/schengen\\_agreement.html](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/schengen_agreement.html). Acesso em: 1º jan. 2018.

EUR-LEX. Access to European Union law. Método Aberto de Coordenação. [s.d.], d. Disponível em: [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/open\\_method\\_coordination.html?locale=pt](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/open_method_coordination.html?locale=pt). Acesso em: 11 jan. 2018.

EUROCID. Centro de Informação Europeia Jacques Delors. Cronologia. [s.d.]. Disponível em: [http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p\\_cot\\_id=1828&p\\_est\\_id=5083](http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=1828&p_est_id=5083). Acesso em: 15 jan. 2018.

EUROFOUND. EU Treaties. [s.d.]. Disponível em: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/eu-treaties>. Acesso em: 25 jan. 2018.

EUROPA. Tratados da União Europeia. [s.d.], a. Disponível em: [https://europa.eu/european-union/law/treaties\\_pt](https://europa.eu/european-union/law/treaties_pt). Acesso em: 25 jan. 2018.

EUROPA. Council. [s.d.], b. Disponível em: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu_pt). Acesso em: 25 jan. 2018.

EUROPA. European Commission. [s.d.], c. Disponível em: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_pt). Acesso em: 25 jan. 2018.

EUROPARL. About the Parliament. [s.d.]. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past>. Acesso em: 25 jan. 2018.

EUROPEAN ASSOCIATION FOR QUALITY ASSURANCE IN HIGHER EDUCATION. Enqa position paper on quality assurance in the Ehea in view of the Leuven meeting of ministers responsible for higher education of 28-29, April 2009.

EUROPEAN ASSOCIATION FOR QUALITY ASSURANCE IN HIGHER EDUCATION. ENQA and the Bologna Process. [s.d.]. Disponível em: <http://www.enqa.eu/affil.lasso>. Acesso em: 19 jun. 2016.

EUROPEAN ASSOCIATION FOR QUALITY ASSURANCE IN HIGHER EDUCATION. History. [s.d.]. Disponível em: <https://enqa.eu/index.php/about-enqa/enqa-history/>. Acesso em: 19 dez. 2020.

EUROPEAN COMMISSION. Direções Gerais, Serviços e Agências Executivas. [s.d.], a. Disponível em: [https://ec.europa.eu/info/departments\\_pt](https://ec.europa.eu/info/departments_pt). Acesso em: 26 dez. 2019.

EUROPEAN COMMISSION. European Research Area. [s.d.], b. Disponível em: [http://ec.europa.eu/research/era/era\\_communication\\_en.htm](http://ec.europa.eu/research/era/era_communication_en.htm). Acesso em: 27 jun. 2016.

EUROPEAN COMMISSION/EACEA/EURYDICE. *The European Higher Education Area in 2020: Bologna Process Implementation Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020.

EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION. About EFTA. [s.d.]. Disponível em: <http://www.efta.int/about-efta/european-free-trade-association>. Acesso em: 15 jan. 2018.

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE. History of EUI. [s.d.]. Disponível em: <https://www.eui.eu/About/HistoryofEUI>. Acesso em: 27 dez. 2018.

EXPLANATORY MEMORANDUM TO THE UNESCO/COUNCIL OF EUROPE CODE OF GOOD PRACTICE IN THE PROVISION OF TRANSNATIONAL EDUCATION, 2001.

FAWN, R. “Regions” and their study: where from, what for and where to. *Review of International Studies*, v. 25, p. 5-34, 2009.

FITZPATRICK, J. L.; SANDERS, J. R.; WORTHEN, B. R. *Avaliação de programas*. São Paulo: Gente: Edusp, 2004.

FULQUET, G. A. *El proyecto educativo para el Mercosur y los debates en torno a la internacionalización de la educación superior*. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales (Caei), 2006.

FUNDO PARA A CONVERGÊNCIA ESTRUTURAL DO MERCOSUL. Que es Focem? Disponível em: <https://focem.mercosur.int/es/que-es-focem/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

GARBEN, S. The Bologna Process: from a European law perspective. *European Law Journal*, v. 16, n. 2, p. 186-210, March 2010.

GARDINI, G. L.; AYUSO, A. EU-Latin America and Caribbean Inter-regional relations: complexity and change. *Working paper. Atlantic Future*, n. 24, 2015.

GOMES, E. B. A supranacionalidade e os blocos econômicos. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná*, Curitiba, v. 38, p. 159-183, 2003.

GOMES, P. C. C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (org.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 49-76.

GONÇALVES, E. N.; STELZER, J. Estado, globalização e soberania: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 18., 2009, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo, 2009. p. 10.948-10.971.

GRANATO, L. Mercosur, asimetrías e integración productiva: discusión y balance a 25 años de la creación del bloque. *Caderno CRH*, v. 29, n. 77, p. 381-394, 2016.

GREGÓRIO, F. S. Consequências sistêmicas da *soft law* para a evolução do direito internacional e o reforço da regulação global. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 95, p. 299-320, 2016.

GUILAYN, P. M. Diagnóstico estratégico da rede de agências nacionais de acreditação gestora do Sistema de Acreditação de Cursos Universitários do Mercosul (Arcu-Sul). 2012. 116 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

HERMO, J. P. *La acreditación regional de carreras en el Mercosur: presente e futuro*. Saarbrücken: Editorial Académica Española, 2011.

HETTNE, B. Beyond the “New Regionalism”. *New Political Economy*, v. 10, n. 4, p. 543-571, 2005.

HETTNE, B. The europeanisation of Europe: endogenous and exogenous dimensions. *Journal of European Integration*, v. 24, n. 4, p. 325-340, 2002.

HETTNE, B.; SÖDERBAUM, F. The future of regionalism: old divides, new frontiers. In: COOPER, A.; HUGHES, C.; DE LOMBAERDE, P. (ed.). *Regionalisation and global governance*. London: Routledge, 2007. p. 97-128.

HETTNE, B.; SÖDERBAUM, F. Theorising the rise of regionness. *New Political Economy*, v. 5, n. 3, p. 457-473, 2000.

HETTNE, B.; SÖDERBAUM, F. The new regionalism approach. *Politeia*, v. 17, n. 3, p. 6-21, 1998.

HINGEL, A. J. Education policies and European governance: contribution to the interservice groups on European governance. *European Journal for Education Law and Policy*, n. 5, p. 7-16, 2001.

HIZUME, G. C. *Apontamentos sobre a configuração da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior como Agência Nacional de Acreditação no Sistema Regional de Acreditação de Cursos Universitários do Mercosul: Sistema Arcu-Sul*. 2010. 39 f. Monografia (Especialização em Políticas Públicas e Avaliação do Ensino Superior) – Universidade Federal do Paraná/Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2010.

HIZUME, G. C. *A implementação do Sistema de Acreditação Regional de Cursos Universitários do Mercosul: um estudo sobre as Agências Nacionais de Acreditação da Argentina e do Brasil*. 2013. 264 f. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

HIZUME, G. C.; BARREYRO, G. B. O mecanismo experimental de acreditação do Mercosul (Mexa): a construção de um processo regional de certificação de qualidade de cursos de graduação. *Revista Internacional de Educação Superior*, Campinas, v. 3, n. 1, p. 46-65, abr. 2017.

HIZUME, G. C.; BARREYRO, G. B. A acreditação de cursos de graduação no Processo de Bolonha e no Mercosul. In: BARREYRO, G. B.; HIZUME, G. C. *Regionalismos e inter-regionalismos na educação superior: projetos, propostas e influências entre a América Latina e a Europa*. Cascavel: Edunioeste, 2018. p. 135-154.

HUISMAN, J.; WESTERHEIJDEN, D. F. Bologna and quality assurance: progress made or pulling the wrong xart? *Quality in Higher Education*, v. 16, n. 1, p. 63-66, 2010.

HUISMAN, J.; MANATOS, M. *Deqar Study Pilot 1*. Brussels: Deqar, 2019.

INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS MERCOSUL. Apresentação. [s.d.]. Disponível em: <http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/presentacion-pt/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

INSTITUTO SOCIAL MERCOSUL. Sobre o ISM. [s.d.]. Disponível em: <http://www.ismercosur.org/institucional/?lang=pt-br>. Acesso em: 15 jan. 2018.

KAELBLE, H. Hacia una historia social europea de la educación. In: CARUSO, M. R. (comp.). *Internacionalización: políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global*. Buenos Aires: Granica, 2011. p. 157-181.



- KAUFMANN, C. *The recognition of transnational education qualifications*. Seminar on Transnational Education. Malmö, March 2001.
- KEELING, R. The Bologna Process and the Lisbon Research Agenda: the European Commission's expanding role in higher education discourse. *European Journal of Education*, v. 41, n. 2, 2006.
- LAMARRA, N. F. Hacia la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, Madrid, n. 35, p. 39-71, mayo-ago. 2004.
- LAMARRA, N. F. Los sistemas de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior: situación, problemas y perspectivas. *In: Educação Superior em Debate: modelos institucionais de educação superior*. Brasília: Inep, 2006. p. 19-66.
- LAMARRA, N. F. Universidad y calidad en América Latina en perspectiva comparada: interrogantes y desafíos. *Avaliação*, Campinas, v. 17, n. 3, p. 661-688, nov. 2012.
- LAMARRA, N. F.; MORA, J-G. El proyecto Alfa "Acreditación para el reconocimiento de oficial" (Acro). *In: LAMARRA, N. F.; MORA, J-G. Educación superior: convergencias entre América Latina y Europa. Procesos de evaluación y acreditación de la calidad*. Caseros: Universidad Tres de Febrero, 2005. p. 15-18.
- LEITE, D.; GENRO, M. E. H. Avaliação e internacionalização da educação superior: *Quo vadis América Latina? Avaliação*, v. 17, n. 3, p. 763-785, 2012.
- LENCIONI, S. Região e geografia. A noção de região no pensamento geográfico. *In: CARLOS, A. F. A. Novos caminhos da geografia*. São Paulo: Contexto, 2005. p. 187-204.
- LEWANDOWSKI, E. R. *Globalização, regionalização e soberania*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.
- LONDON COMMUNIQUE. Towards the European Higher Education Area: responding to challenges in a globalised world, 2007.
- LOUZANO, P. *et al.* Implementação de políticas educacionais: elementos para o debate e contribuições para o campo. *Cadernos Cenpec*, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 102-133, jul./dez. 2018.
- MAASSEN, P. A. M. Quality in European higher education: recent trends and their historical roots. *European Journal of Education*, v. 32, n. 2, p. 111-127, 1997.
- MAKING THE MOST OF OUR POTENTIAL. Consolidating the European Higher Education Area Bucharest Communiqué, 2012.
- MALAMUD, A. Spillover in European and South American integration: an assessment. *In: CONFERENCE OF LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION*, 2001, Washington, DC. *Proceedings* [...]. Washington, DC, 2001.
- MATTHEIS, F. Repositioning Europe in the study of regions: comparative regionalism, interregionalism and decentred regionalism. *Journal of European Integration*, v. 39, n. 4, p. 477-482, 2017.
- McCOWAN, T. Theories of development. *In: McCOWAN, T.; UNTERHALTER, E. Education and international development: an introduction*. London: Bloomsbury, 2015. p. 31-48.
- MELO, S. Different regionalisms, one European higher education regionalization: the case of the Bologna Process. *In: ROBERTSON, S. L. et al. (ed.). Global regionalisms and higher education: projects and politics*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2016. p. 49-64.

- MEMÓRIA E RESISTÊNCIA. Argentina. [s.d.], a. Disponível em: [http://www.usp.br/memoriaeresistencia/?attachment\\_id=59](http://www.usp.br/memoriaeresistencia/?attachment_id=59). Acesso em: 15 out. 2019.
- MEMÓRIA E RESISTÊNCIA. Paraguai. [s.d.], b. Disponível em: [http://www.usp.br/memoriaeresistencia/?attachment\\_id=67](http://www.usp.br/memoriaeresistencia/?attachment_id=67). Acesso em: 15 out. 2019.
- MEMÓRIA E RESISTÊNCIA. Uruguai. [s.d.], c. Disponível em: [http://www.usp.br/memoriaeresistencia/?attachment\\_id=70](http://www.usp.br/memoriaeresistencia/?attachment_id=70). Acesso em: 15 out. 2019.
- MEMÓRIAS DA DITADURA. Períodos da ditadura. [s.d.]. Disponível em: <http://memoriasdaditadura.org.br/periodos-da-ditadura/>. Acesso em: 15 out. 2019.
- MERA, L. G. How “new” is the “New Regionalism” in the Americas? The case of Mercosur. *Journal of International Relations and Development*, v. 11, n. 3, p. 279-308, 2008.
- MERCADO COMUM DO SUL. CMC. Decisão 17/08. 2008. Acordo sobre a criação e a implantação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e Estados associados.
- MERCADO COMUM DO SUL. Saiba mais sobre o Mercosul. [s.d.]. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>. Acesso em: 6 jan. 2018.
- MERCADO COMUM DO SUL. Comitê Regional Coordenadoria da Educação Superior (CRC-ES). Ata 02/11. Disponível em: [http://www.sic.inep.gov.br/en/documents/cat\\_view/98-documentos-Referencias/41-atas-de-reuniao--actas-de-reunion--minutes/56-crces--rcche/80-crces-crces--rcche/332-2011](http://www.sic.inep.gov.br/en/documents/cat_view/98-documentos-Referencias/41-atas-de-reuniao--actas-de-reunion--minutes/56-crces--rcche/80-crces-crces--rcche/332-2011). Acesso em: 15 jan. 2018.
- MERCADO COMUM DO SUL. RME. *Memorando de entendimento sobre a implementação de um mecanismo experimental de credenciamento de cursos para o reconhecimento de títulos de graduação universitária nos países do Mercosul*, de 19 de junho de 1998.
- MERCOSUR. *Decisión sobre la suspensión de la República Bolivariana de Venezuela en el Mercosur*. [s.d.]. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/8469/11/innova.front/decision-sobre-la-suspension-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-en-el-mercosur>. Acesso em: 15 jan. 2018.
- MERCOSUR. SEM. Plan del Sector Educativo del Mercosur 2006-2010, 2006.
- MERCOSUR. Consejo Mercado Común. Decisión 17/08. 2008a. Acuerdo sobre la creación y la implementación de un sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones en el Mercosur y Estados Asociados. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec1708s.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2018.
- MERCOSUR. SEM. Sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de sus respectivas titulaciones en el Mercosur y Estados asociados. *Manual del Sistema 2008-2010*, 2008b.
- MERCOSUR. Reunión de los Ministros de Educación de los países de Mercosur, Bolívia y Chile. XXII. Ata 02/02. Memorandum de entendimiento sobre la implementación de un mecanismo experimental de acreditación de carreras para el reconocimiento de títulos de grado universitario en los países del Mercosur, Bolivia y Chile.
- MERCOSUR. Mercosur Educativo. Sistema Arcu-Sur. *Manual de procedimientos del sistema*, 2020.

- MERCOSUL EDUCACIONAL. O que é o Setor Educacional do Mercosul? [s.d.]. Disponível em: <http://www.edu.mercosur.int/pt-BR/institucional/o-que-e.html>. Acesso em: 4 jan. 2018.
- MERCOSUR EDUCATIVO. Plan de Acción 2016-2020. [s.d.]. Disponível em: <http://www.edu.mercosur.int/pt-BR/tratados/viewcategory/7-planos-planes.html>. Acesso em: 18 jan. 2018.
- MOROSINI, M. C. Qualidade da educação superior e contextos emergentes. *Avaliação*, Campinas, v. 19, n. 2, p. 385-405, jul. 2014.
- NEAVE, G.; MAASSEN, P. The Bologna Process: an intergovernmental policy perspective. In: MAASSEN, P.; OLSEN, J. P. (ed.). *University dynamics and European integration*. Dordrecht: Springer, 2007. p. 135-154.
- NEAVE, G. The politics of quality: developments in higher education in Western Europe 1992-1994. *European Journal of Education*, v. 29, n. 2, p. 115-134, 1994.
- NÓVOA, A. Modèles d'analyse en éducation comparée: le champ et la carte. *Les Sciences de l'Éducation*, Caen: Cerse, Université de Caen, n. 2-3, p. 9-31, 1995.
- NÓVOA, A. Ways of thinking about education in Europe. In: NÓVOA, A.; LAWN, M. (ed.). *Fabricating Europe: the formation of an education space*. London: Kluwer Academic Publishers, 2002. p. 131-155.
- NÓVOA, A. Governar sem governar: a construção de um espaço educativo europeu. In: APPLE, M. W.; BALL, S. J.; GANDIN, L. A. *Sociologia da educação: análise internacional*. Porto Alegre: Penso, 2013a. p. 291-300.
- NÓVOA, A. The blindness of Europe: new fabrications in the European educational space. *Sisyphus Journal of Education*, v. 1, n. 1, p. 104-123, 2013b.
- NÓVOA, A.; DEJONG-LAMBERT, W. The education of Europe: apprehending EU educational policies. In: NIKOLAKAKI, M. (ed.). *Globalization technology and Paideia in the New Cosmopolis*. Athens: Atrapos, 2004. p. 117-162.
- NYE, J. S. *Peace in parts: integration and conflict in regional organization*. Boston: Little: Brown and Company, 1971.
- OBSERVATORY MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM. *Signatory Universities*. [s.d.]. Disponível em: <http://www.magna-charta.org/signatory-universities>. Acesso em: 6 jan. 2018.
- ODSBRASIL. Objetivo 4: educação de qualidade. [s.d.]. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=4>. Acesso em: 21 fev. 2021.
- OLIVEIRA, R. P.; ZÁKIA, S. Editorial. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 84, p. 727-732, 2003.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. A Unesco no mundo e no Brasil. [s.d.]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/unesco/>. Acesso em: 26 dez. 2017.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Quem somos. [s.d.]. Disponível em: [http://www.oas.org/pt/sobre/quem\\_somos.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp). Acesso em: 1º jul. 2020.
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. History. [s.d.]. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/history/>. Acesso em: 26 dez. 2017.
- PANKE, D.; STAPEL, S. Exploring overlapping regionalism. *Journal of International Relations and Development*, v. 21, n. 3, p. 635-662, 2016.

- PARLAMENTO EUROPEU. Os tratados de Maastricht e de Amsterdã. [s.d.]. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.1.3.htm](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.3.htm). Acesso em: 27 dez. 2017.
- PARLAMENTO DEL MERCOSUR. Acerca del Parlamento. [s.d.]. Disponível em: <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/7006/1/parlasur/parlamento.html>. Acesso em: 15 jan. 2018.
- PÉPIN, L. The history of EU cooperation in the field of education and training: how lifelong learning became a strategic objective. *European Journal of Education*, v. 42 , n. 1, p. 121-132, 2007.
- PERROTTA, D. V. Ayer, hoy y ¿siempre?: La integración regional sudamericana en el siglo XXI. *Revista Sociedad Global*, v. 4, n. 1/2, p. 61-85, 2010.
- PERROTTA, D. V. La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales. In: LLENDERROZAS, E. (coord.). *Relaciones internacionales: teorías y debates*. Buenos Aires: Eudeba, 2013. p. 197-252.
- PERROTTA, D. V. El campo de estudios de la integración regional y su aporte a las relaciones internacionales: una mirada desde América Latina. *Relaciones Internacionales*, Madrid, n. 38, p. 9-39, Jun./Sep. 2018.
- PERROTTA, D. V.; PORCELLI, E. El regionalismo es lo que la academia hace de él. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, v. 28, n. 1, p. 183-218, 2019.
- PIRES, S.; LEMAITRE, M. J. Sistemas de acreditación y evaluación de la educación superior en América Latina y el Caribe. In: CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, 2008, Cartagena de Indias. *Anais [...]*. Cartagena de Indias, 2008.
- POUR UN MODÈLE EUROPÉEN D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR. *Rapport Attali*. Mai 1998. Disponível em: <https://aphec.fr/spip.php?article232>. Acesso em: 31 dez. 2017.
- PRELIMINARY PROGRAMME OF THE PRAGUE SUMMIT ON HIGHER EDUCATION, 2001. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fmedia.ehea.info%2Fmedia.ehea.info%2Ffile%2F2001\\_Prague%2F71%2F2%2F2001\\_Prague\\_Preliminary\\_Programme\\_553712.pdf&clen=85079&chunk=true](chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fmedia.ehea.info%2Fmedia.ehea.info%2Ffile%2F2001_Prague%2F71%2F2%2F2001_Prague_Preliminary_Programme_553712.pdf&clen=85079&chunk=true). Acesso em: 25 fev. 2019.
- PROTOCOLO DE BRASÍLIA, 1991.
- PROTOCOLO MODIFICATIVO DO PROTOCOLO DE OLIVOS PARA SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO MERCOSUL, 2007.
- PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994.
- RAMA, C. La tendencia a la internacionalización de la educación superior. In: LAMARRA, N. F. (comp.). *Universidad, sociedad e innovación: una perspectiva internacional*. Caseros: Universidad Nacional Tres de Febrero, 2009. p. 43-56.
- REALISING THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for higher education in Berlin on 19 Sept. 2003.
- REINALDA, B. The Bologna Process revisited. In: ECPR REYKJAVIK CONFERENCE, 2011, Reykjavik. *Paper [...]*. Reykjavik: University of Iceland, 2011.
- RIBEIRO, G. F. Afinal, o que a Organização Mundial do Comércio tem a ver com a educação superior? *Rev. Bras. Polít. Int.* [on-line], v. 49, n. 2, p. 137-156, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n2/a08v49n2.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2018.

- ROBERTSON, S. L. The EU “Regulatory State Regionalism” and new modes of higher education governance. In: INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION CONFERENCE, 2009, New York. *Proceedings* [...]. New York, 2009a. Disponível em: <http://www.bris.ac.uk/education/people/academicStaff/edslr/publications/slr30>. Acesso em: 5 fev. 2016.
- ROBERTSON, S. L. O Processo de Bolonha da Europa torna-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégica para construção do Estado? *Revista Brasileira de Educação*, v. 14, n. 42, p. 407-422, set./dez. 2009b.
- ROBERTSON, S. L.; DALE, R. Pesquisar a educação em uma era globalizante. *Educ. Real.*, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 347-363, maio/ago. 2011.
- ROBERTSON, S. L.; DALE, R. Comparando políticas em um mundo em globalização: reflexões metodológicas. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 42, n. 3, p. 859-876, jul./set. 2017.
- ROBERTSON, S. L.; DALE, R. Regionalismos globais e educação superior. In: BARREYRO, G. B.; HIZUME, G. C. (org.). *Regionalismos e inter-regionalismos na educação superior: projetos, propostas e influências entre a América Latina e Europa*. Cascavel: Edunioeste, 2018. p. 17-38.
- SANDRONI, P. *Novíssimo dicionário de economia*. São Paulo: Best Seller, 1999.
- SBRAGIA, A. Review article: comparative regionalism: What might it be? *Journal of Common Market Studies*, v. 46, p. 29-49, 2008.
- SCRIVEN, M. *Evaluation thesaurus*. 4. ed. Newbury Park, CA: Sage, 1991.
- SCHMITTER, P. C. A experiência da integração europeia e seu potencial para a integração regional. *Lua Nova*, São Paulo, n. 80, p. 9-44, 2010.
- SCHUWEY, G. M. Some keywords on the topic of quality assurance and accreditation. In: BERLIN CONFERENCE, 2003, Berlin. *Proceedings* [...]. Berlin, 2003.
- SÖDERBAUM, F. *The political economy of regionalism: the case of Southern Africa*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004.
- SÖDERBAUM, F. Comparative regional integration and regionalism. In: LANDMAN, T.; ROBINSON, N. *The Sage Handbook of comparative politics*. London: Sage Publications, 2007. p. 477-496.
- SÖDERBAUM, F. Consolidating comparative regionalism: from Euro-centrism to global comparison. In: GARNET 2008 ANNUAL CONFERENCE, 2008, Bordeaux. *Paper* [...]. Bordeaux: University of Bordeaux, 2008. 26 p.
- SÖDERBAUM, F. Rethinking regions and regionalism. *Georgetown Journal of International Affairs*, Washington, DC, v. 14, n. 2, p. 9-18, 2013.
- SÖDERBAUM, F. Early, old, new and comparative regionalism: the scholarly development of the field. *Working paper*. KFG the transformative power of Europe. *Freie Universität Berlin*, n. 64, Oct. 2015.
- SÖDERBAUM, F. *Rethinking regionalism*. London: Palgrave, 2016.
- SORIANO, F. H.; MULATERO, F. Knowledge policy in the EU: from the Lisbon strategy to Europe 2020. *Journal of the Knowledge Economy*, n. 1, p. 289-302, 2010.
- STOER, S. R. Educação e globalização: entre regulação e emancipação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 63, p. 33-45, 2002.

STRAH, M. P. *Enfoques y perspectivas del Aseguramiento de la calidad de la educación superior en América: una aproximación a las dimensiones de análisis*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya, [s.d.]. Mimeografiado.

TELLO, M. P T. J. *Auditoria universitaria y calidad*. 2007. 538 f. Tesis (Doctoral) – Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico-Jurídicas, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2007.

THE BOLOGNA PROCESS 2020. *The European higher education area in the new decade*. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28-29 Apr. 2009.

THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA. *Achieving the goals*. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19-20 May 2005.

THE WORLD BANK. Who we are. [s.d.]. Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do>. Acesso em: 28 dez. 2017.

TORRES, C. A. La educación superior en tiempos de la globalización neoliberal. In: LAMARRA, N. F. *Universidad, sociedad e innovación: una perspectiva internacional*. Caseros: Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2009. p. 25-42.

TOWARDS ACCREDITATION SCHEMES FOR HIGHER EDUCATION IN EUROPE? 2001. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fwww.ehea.info%2Fmedia.ehea.info%2Ffile%2FBFUG\\_Seminar%2F28%2F0%2F20010209-Towards-accreditation-schemes\\_554280.pdf&clen=24780&chunk=true](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fwww.ehea.info%2Fmedia.ehea.info%2Ffile%2FBFUG_Seminar%2F28%2F0%2F20010209-Towards-accreditation-schemes_554280.pdf&clen=24780&chunk=true). Acesso em: 21 fev. 2020.

TOWARDS THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001.

TRAITÉ DE ROME. Traité instituant la Communauté Economique Européenne et documents annexes. 1957. Disponível em: <http://chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Feur-lex.europa.eu%2Flegal-content%2FFR%2FTXT%2FPDF%2F%3Furi%3DCELEX%3A11957E%2FTXT%26from%3DPT>. Acesso em: 26 dez. 2017.

TRANSNATIONAL EDUCATION. Presentation of definitions and Code of Good Practice. 2001. Disponível em: [http://www.ehea.info%2Fmedia.ehea.info%2Ffile%2FBFUG\\_Seminar%2F19%2F9%2F20010303-Transnational-Rauhvargers-1\\_554199.pdf&clen=95537&chunk=true](http://www.ehea.info%2Fmedia.ehea.info%2Ffile%2FBFUG_Seminar%2F19%2F9%2F20010303-Transnational-Rauhvargers-1_554199.pdf&clen=95537&chunk=true). Acesso em: 14 mar. 2018.

TRATADO DE ASSUNÇÃO. 1991. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado\\_de\\_Assuncao..pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf). Acesso em: 4 jan. 2017.

TRATADO DE MAASTRICHT. 1992. Disponível em: [https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_pt.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf). Acesso em: 26 dez. 2017.

TREATY OF ROME – EURATOM. 1957. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957A/TXT&from=EN>. Acesso em: 26 dez. 2017.

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO. Evolução do Sistema de Controvérsias. [s.d.]. Disponível em: [http://www.tprmercosur.org/pt/hist\\_controv.htm](http://www.tprmercosur.org/pt/hist_controv.htm). Acesso em: 15 jan. 2018.

TUSSIE, D. Latin America: contrasting motivations for regional projects. *Review of International Studies*, v. 35, p. 169-188, 2009.

UNIÃO EUROPEIA. Países. [s.d.], a. Disponível em: [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries\\_pt#tab-0-1](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_pt#tab-0-1). Acesso em: 18 dez. 2017.

UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Contas Europeu. [s.d.], b. Disponível em: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_pt). Acesso em: 18 dez. 2017.

UNIDADE DE APOIO À PARTICIPAÇÃO SOCIAL. ¿Qué es la Unidad de Apoyo a la Participación Social? [s.d.]. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/5817/5/innova.front/unidad-de-apoyo-a-la-participacion-social-ups>. Acesso em: 15 jan. 2018.

VAN LANGENHOVE, L.; SCARAMAGLI, T. Regional integration as a response to globalization. In: HEINE, J.; THAKUR, R. *The dark side of globalization*. New York: United Nations University Press, 2011. p. 191-207.

VEIGA, A.; AMARAL, A. Soft law and the implementation problems of the Bologna Process. *Educação, Sociedade e Cultura*, n. 36, p. 121-140, 2012.

VEIGA, A.; MAGALHÃES, A.; AMARAL, A. Differentiated integration and the Bologna Process. *Journal of Contemporary European Research*, v. 11, n. 1, p. 84-102, 2015.

VELASCO, M. D. de. *Las organizaciones internacionales*. Madrid: Tecnos, 2010.

VERHINE, R. E.; FREITAS, A. A. da S. M. de. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. *Revista Ensino Superior Unicamp*, Campinas, p. 16-39, 2012.

YEREVAN COMMUNIQUÉ, 2015.

## APÊNDICES



**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE**

**Título da Pesquisa:** Acreditação Regional da Educação Superior: um estudo sobre os processos europeu e mercosulino

**Pesquisadora responsável:** Gabriella de Camargo Hizume

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP)

*E-mail:* [gabriellahizume@usp.br](mailto:gabriellahizume@usp.br)

+32 493 07 63 09

**Orientador:** Prof. Dr. Afrânio Mendes Catani

Convidamos V. S.<sup>a</sup> a participar de nossa pesquisa, que tem o objetivo de analisar os processos de acreditação da qualidade da educação superior do Mercosul e da Europa.

Durante a execução da pesquisa serão realizadas entrevistas e/ou aplicação de questionários com pessoas que de alguma maneira participaram ou participam dos mencionados processos de acreditação ou estão ligadas a um dos entes neles envolvidos, sendo V. S.<sup>a</sup> incluída neste grupo. Assim, gostaríamos de esclarecer que os participantes não serão identificados, sendo-lhes garantido anonimato e sigilo, que poderão se negar a responder a qualquer pergunta que lhes traga desconforto e que a qualquer momento poderão retirar sua autorização para utilização das informações fornecidas.

Para qualquer questionamento, dúvida ou relato de algum acontecimento, a pesquisadora poderá ser contatada a qualquer momento por *e-mail* ou telefone.

Sua participação contribuirá para se compreender a prática desses processos de acreditação e auxiliar nas análises de como se dá a certificação de qualidade da educação superior nessas diferentes partes do mundo.

Esclarecemos que o TCLE será entregue em duas vias, permanecendo uma com V. S.<sup>a</sup>, que não serão pagas ou cobradas quaisquer quantias pela participação na pesquisa, sendo os dados utilizados apenas para os fins científicos aqui declarados.

Garantimos, ainda, a divulgação dos resultados obtidos aos participantes.

Declaro estar ciente do exposto e desejo participar da pesquisa.

Nome do participante da pesquisa:

Assinatura:

Eu, **Gabriella de Camargo Hizume**, Passaporte FT XXXXXX, declaro que forneci todas as informações sobre a pesquisa ao participante.

(Cidade), \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_\_.

## TÉRMINO DE CONSENTIMIENTO LIBRE Y ESCLARECIDO – TCLE

**Título de la Investigación:** Acreditación Regional de la Educación Superior: un estudio sobre los procesos europeo y mercosureño

**Investigadora responsable:** Gabriella de Camargo Hizume

Doctorado del Programa de Postgrado en Educación de la Facultad de Educación de la Universidad de São Paulo (USP)

E-mail: gabriellahizume@usp.br

+32 493 07 63 09

Tutor: Profesor. Dr. Afrânio Mendes Catani

Le invitamos a participar en nuestra investigación que tiene el objetivo de analizar los procesos de acreditación de la calidad de la educación superior del Mercosur y de Europa.

Durante la ejecución de la investigación se realizarán entrevistas y/o aplicación de cuestionarios con personas que de alguna manera participaron o participan en los mencionados procesos de acreditación, están vinculadas a uno de los entes en ellos involucrados, o investigan el tema, siendo usted incluido en este grupo.

Así, quisiéramos aclarar que los participantes no serán identificados, garantizándoles el anonimato y el secreto, que podrán negarse a responder a cualquier pregunta que les traiga incomodidad y que en cualquier momento podrán retirar su autorización para utilizar la información suministrada.

Para cualquier cuestionamiento, duda o relato de algún acontecimiento, la investigadora podrá ser contactada en cualquier momento por e-mail o teléfono.

Su participación contribuirá a comprender la práctica de estos procesos de acreditación y auxiliar en los análisis de cómo se da la certificación de calidad de la educación superior en esas diferentes partes del mundo.

Aclaremos que se entregarán el TCLE en dos vías, permaneciendo una con usted, Que no se paga o se cobra ninguna cantidad por la participación en la investigación, siendo los datos utilizados sólo para los fines científicos aquí declarados.

También garantizamos la divulgación de los resultados obtenidos a los participantes.

Declaro ser consciente de lo expuesto y deseo participar en la investigación.

Nombre del participante de la investigación:

Firma:

Yo, Gabriella de Camargo Hizume, Pasaporte FT XXXXXX, declaro que proporcioné toda la información sobre la investigación al participante.

(Ciudad), \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_\_.

## INFORMED CONSENT FORM

**Research Title:** Regional Accreditation of Higher Education: a study on the European and Mercosurean processes

**Researcher responsible:** Gabriella de Camargo Hizume

PhD student of the School of Education at the University of São Paulo (USP), Brazil.

E-mail: gabriellahizume@usp.br

+32 493 07 63 09

**Advisor in Brazil:** Prof. Dr. Afrânio Mendes Catani

**Advisor in Belgium:** Prof. Dr. Jan de Groof

We invite you to participate in our research that has the objective of analyzing the accreditation processes of the quality of higher education in Mercosur and Europe.

Interviews and/or application of questionnaires will be carried out with people who in some way participated or participate in the mentioned accreditation processes or are connected to one of the entities involved in them, and you will be included in this group.

Thus, we would like to clarify that the participants will not be identified, unless stated by them. They will be guaranteed anonymity and confidentiality. They may refuse to answer any question that may cause them discomfort and at any time they may withdraw their authorization to use the information provided.

For any questions or reports of any event the researcher may be contacted at any time by e-mail or telephone.

Your participation will help to understand the practice of these accreditation processes and assist in the analysis of how the quality certification of higher education takes place in different parts of the world.

We clarify that two Informed Consent copies will be sent, one of which will remain with you. No amounts will be paid or charged for the participation in the research. The data will be used only for the scientific purposes stated herein.

We also guarantee the dissemination of the results obtained to the participants.

I declare to be aware of the above and wish to participate in the research.

Name of the research participant:

Signature:

I, Gabriella de Camargo Hizume, FT XXXXXX Passport, declare that I have provided all information about the research to the participant.

(City), (Date).

**Quadro 12** – Total de participantes da pesquisa por unidade à qual pertencem

<b>Unidade</b>	<b>Participação</b>	<b>Identificação</b>
Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) – Flandres	Entrevista	NVAO1
Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) – Holanda	Entrevista	NVAO2
Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) – Flandres	Entrevista	NVAO3
Agência de Acreditação e Avaliação do Ensino Superior	Questionário	A3ES1
Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	Questionário	AR1
Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	Entrevista	AR2
European Association for Quality Assurance in Higher Education	Entrevista	Enqa1
European Commission	Entrevista	EC1
European Commission	Entrevista	EC2
European Commission	Entrevista	EC3
European Register for Quality Assurance Agencies	Entrevista	Eqar1
European Students' Union	Entrevista	ESU 1
European Students' Union	Entrevista	ESU 2
European University Association	Entrevista	EUA1
European Association of Institutions in Higher Education	Entrevista	Eurashe1
Ministério da Educação do Brasil	Questionário	BR1
Ministério da Educação do Brasil	Entrevista	BR2
Ministério da Educação do Brasil	Entrevista	BR3
Ministerio de la Educación de la Nación Argentina	Entrevista	AR3
Ministerio de la Educación de la Nación Argentina	Entrevista	AR4
Universidad de Buenos Aires	Entrevista	AR5
Universidad de Buenos Aires	Entrevista	AR6
Pesquisador uruguaio	Questionário	UY1
Pesquisador da KU Leuven	Entrevista	KUL1
Pesquisador da Ghent University	Entrevista	GU1
Ministério Flamengo de Educação	Entrevista	FL1
University of Antwerp	Entrevista	UA1
University of Antwerp	Entrevista	UA2
University of Antwerp	Questionário	UA3

**Fonte:** Elaboração própria.

**ANEXOS**

## Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias ARCU-SUR

### Formato de aceptación de protocolo para el desarrollo de las visitas virtuales de evaluación externa en los procesos de acreditación ARCU-SUR

#### Anexo 1

<b>Institución</b>	
<b>Representante Legal</b>	
<b>Rector</b>	

(Nombre de la Agencia Nacional de Acreditación) ha contemplado desarrollar la visita de evaluación externa en el marco del proceso de acreditación regional ARCU-SUR, utilizando tecnologías de información y comunicación para la acreditación del Programa (Nombre del Programa Académico), para lo cual manifestamos la voluntad institucional de avanzar en el proceso referenciado bajo la metodología propuesta en el protocolo de visita de evaluación externa virtual.

Por lo anterior, a continuación, se manifiesta el respectivo consentimiento como Rector y Representante Legal de la (Nombre de la Institución de Educación Superior).

Con la suscripción del presente documento se autoriza la realización de la visita y se adhiere a las condiciones planteadas para la misma, así como a la aplicación integral del protocolo establecido para tal fin.

---

Nombre del Rector y/o Representante Legal  
Cargo  
(Nombre de la Institución de Educación Superior).  
Fecha: xxxx

## Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias ARCU-SUR

### Formato de aceptación de protocolo para el desarrollo de las visitas virtuales de evaluación externa en los procesos de acreditación ARCU-SUR

#### Anexo 2

<b>Nombre Par Evaluador</b>	
<b>Programa para evaluar</b>	
<b>Institución</b>	

Como Par Académico manifiesto mi voluntad y compromiso de participar en el proceso de evaluación externa del programa académico (**Nombre del Programa Académico e Institución de Educación Superior**), en el marco del proceso de acreditación regional ARCU-SUR, utilizando tecnologías de información y comunicación.

Con la suscripción del presente documento acepto la realización de la visita y me adhiero a las condiciones planteadas para la misma, así como a la aplicación integral del protocolo establecido para tal fin.

---

Nombre del Par Evaluador

ID

Fecha: xxxx

## Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias ARCU-SUR

### Formato de compromiso de confidencialidad y uso de la información para el desarrollo de las visitas virtuales de evaluación externa en los procesos de acreditación ARCU-SUR

#### Anexo 3

**PRIMERA.** la (Nombre de la Institución de Educación Superior o Par Evaluador) se obliga a no divulgar a terceras partes, la “Información confidencial”, que se desprende de la visita de pares externos y a darle a dicha información el mismo tratamiento que le darían a la información confidencial de su propiedad. Para efectos de la presente acta, “Información Confidencial” comprende toda resultante de la evaluación externa por pares académicos, utilizando tecnologías de información y comunicación, para el **PROCESO DE ACREDITACIÓN DEL PROGRAMA** (Nombre del Programa Académico), ya sea en forma oral, visual, escrita, grabada en medios magnéticos o en cualquier otra forma tangible y que se encuentre claramente marcada como tal en el marco de la visita. **SEGUNDA.** La Institución se obliga a mantener de manera confidencial la “Información confidencial” y a no darla a una tercera parte diferente de su equipo de trabajo y asesores que tengan la necesidad de conocer dicha información para los propósitos autorizados, y quienes deberán estar de acuerdo en mantener de manera confidencial dicha información. **TERCERA.** Es obligación de la (Nombre de la Institución de Educación Superior o Par Evaluador) de no divulgar la “Información confidencial”, incluyendo, mas no limitando, el informar a sus empleados que la manejen, que dicha información es confidencial y que no deberá ser divulgada a terceras partes. **CUARTA.** Para el caso del manejo de información que incluya datos personales, se dará estricto cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales sobre la protección del derecho fundamental de habeas data, en particular lo dispuesto en el artículo 15 de la Constitución Política y la ley 1581 de 2012. **QUINTA.** La vigencia de la presente acta será indefinida y permanecerá vigente mientras se surte la totalidad del proceso

Suscrita a los (días (xx)) días del mes de (mes) de (año), en (Ciudad).

---

Nombre  
ID  
Cargo  
(Nombre de la Institución de Educación Superior)



## Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias ARCU-SUR

### Instrumento de verificación y uso de condiciones tecnológicas para el desarrollo de las visitas virtuales de evaluación externa en los procesos de acreditación ARCU-SUR

#### Anexo 4

DESCRIPCIÓN	PAR	OBSERVACIONES
<b>CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE LA VISITA</b>		
Se dispone de un espacio en su entorno que permite la dinámica de la visita y su desarrollo sin interferencias y ruido	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
El Par tiene conocimiento y manejo de las plataformas determinadas para la visita	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
<b>RECURSO HUMANO</b>		
<b>INSTITUCION</b>		
Se cuenta con personal de soporte técnico con conocimiento suficiente en el uso de tecnologías de comunicación e información, que apoye el desarrollo de la visita y realice el acompañamiento de los pares	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
DESCRIPCIÓN	PAR/INSTITUCIÓN	OBSERVACIONES
<b>CONDICIONES TÉCNICAS</b>		
Cuenta con equipos multimedia con nivel de tecnología adecuada y suficientes, computadores o Tablet, un teléfono celular smartphone, cámara de video, micrófono y auriculares, para el desarrollo de la visita.	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
Se cuenta con correo electrónico y sistema de almacenamiento.	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	

Cuenta con canal (conectividad) de internet y la capacidad para realizar el proceso ya sea fijo / móvil	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>INSTITUCION</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
En caso de utilizar un sistema de envío, almacenamiento o repositorio se debe garantizar el acceso a la información y la asignación de contraseñas.	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
Garantizar la conectividad de los actores y las pruebas previas con los mismos que permite navegación, acceso y estabilidad de la plataforma que se use para el efecto	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>INSTITUCIÓN/PAR</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
Determinar plataforma tecnológica de comunicación (una adicional) o aplicaciones para la realización de la visita. Y verificar que los mismos sean descargados por los pares en los diferentes dispositivos.	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
El sistema de comunicación permite interactuar, compartir archivos, pantallas, chat y opera sin dificultad permitiendo la interacción entre los participantes de la visita.	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
Existe conectividad de Internet, que permite navegación, acceso y estabilidad en la operación del sistema.	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	

---

Nombre  
 ID  
 Cargo  
 (Nombre de la Institución de Educación Superior).

**MODELO DE ACUERDO O RESOLUCIÓN DE ACREDITACIÓN**

**ACUERDO DE ACREDITACIÓN N° ...../RESOLUCIÓN N° .....**

**Acreditación de Calidad Académica MERCOSUR de Carreras  
Universitarias Sistema ARCU-SUR – Red de Agencias Nacionales de  
Acreditación (RANA)**

**Carrera de..... de la Universidad.....**

En la .....sesión de la (nombre de la AGENCIA NACIONAL), de fecha  
....., se adopta el siguiente acuerdo:

**VISTOS:**

El “Acuerdo sobre la creación e implementación de un sistema de acreditación de carreras de grado para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados”

**TENIENDO PRESENTE:**

1. Que la carrera de ..... de la Universidad ....., impartida en la(s) ciudad(es) de ....., se sometió voluntariamente al Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias de grado (ARCU-SUR) del Sector Educativo del MERCOSUR administrado por la (nombre de la AGENCIA NACIONAL).
2. Que dicho Sistema cuenta con normas regionales para la acreditación de carreras de ....., contenidas en los siguientes documentos:
  - Manual del Sistema ARCU-SUR, que fija las bases para el desarrollo de procesos de acreditación de carreras universitarias del MERCOSUR;
  - Convocatoria para las carreras de grado de ..... en el marco del Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias de grado del MERCOSUR (ARCU-SUR).
  - Documento que contiene las dimensiones, componentes, criterios e indicadores para carreras de..... del Sistema ARCU-SUR.
  - Guía de autoevaluación del Sistema ARCU-SUR.
  - Guía de pares del Sistema ARCU-SUR.

## LOGO DE LA AGENCIA NACIONAL CORRESPONDIENTE

3. Que, con fecha ....., la Universidad ....., presentó el informe de autoevaluación y el formulario de recolección de datos e información realizado por su carrera de ....., impartida en la(s) ciudad(es) de ....., de acuerdo a las instrucciones impartidas por (nombre de la AGENCIA NACIONAL) en el marco del Sistema ARCU-SUR.
4. Que, los días....., la Carrera fue visitada por un Comité de Pares Evaluadores del Sistema ARCU-SUR designado por (nombre de la AGENCIA NACIONAL).
5. Que, con fecha....., el Comité de Pares Evaluadores emitió un informe que señala las principales características de la Carrera, teniendo como parámetros: el informe de autoevaluación de la carrera, elaborado en el período de....., basado en las dimensiones, componentes, criterios e indicadores y los propósitos declarados por ella y la visita del Comité de Pares a la misma, en el marco del Sistema ARCU-SUR.
6. Que, dicho informe fue enviado a la Universidad..... para su conocimiento.
7. Que, el día ....., la carrera de ..... de la Universidad ....., comunicó a (nombre de la Agencia Nacional) sus comentarios respecto del informe elaborado por el Comité de Pares Evaluadores.
8. Que (nombre de la Agencia Nacional) analizó todos los antecedentes anteriormente mencionados en su sesión N° ..... de fecha .....

### CONSIDERANDO:

1. Que, del proceso evaluativo que se ha llevado a cabo, se desprende que la carrera de ..... de la Universidad ..... presenta las siguientes características para cada una de las dimensiones de evaluación:
  - a) Contexto institucional:
  - b) Proyecto académico:
  - c) Comunidad Universitaria:

d) Infraestructura:

**La (nombre de la AGENCIA NACIONAL) resuelve, por unanimidad de sus miembros:**

1. Que la carrera de..... de la Universidad....., impartida en la(s) ciudad(es) de..... cumple (O NO CUMPLE) con los criterios definidos para la acreditación del Sistema ARCU-SUR.
2. (NO) Acreditar a la carrera de..... de la Universidad....., impartida en la(s) ciudad(s) de..... por un plazo de seis años. (EL PLAZO DE LOS AÑOS SE PONE EN EL CASO QUE ACREDITE)
3. (Este punto se pone sólo si la carrera acredita) Que, al vencimiento del período de acreditación, la carrera de..... de la Universidad ..... podrá someterse voluntariamente a un nuevo proceso de acreditación del Sistema ARCU-SUR, de acuerdo a la convocatoria vigente en ese momento, en cuyo caso serán especialmente consideradas las observaciones transmitidas por (nombre de la AGENCIA NACIONAL).
4. Elevar la presente Resolución a la Red de Agencias Nacionales de Acreditación del Sector Educativo del MERCOSUR, para su oficialización y difusión.

.....  
**PRESIDENTE/A  
AGENCIA NACIONAL**

.....  
**SECRETARIO/A EJECUTIVO/A (TÉCNICO/A)  
AGENCIA NACIONAL**

## Recomendaciones para la confección de la resolución de acreditación o acuerdo de acreditación.

Al momento de redactar una resolución o acuerdo de acreditación de una carrera debemos tener presente cuál es el objetivo de la acreditación regional que las agencias tenemos a cargo: *dar garantía pública de la calidad académica de las carreras.*

Para ello debemos contar con información suficiente tanto desde el punto de vista cuantitativo como del cualitativo que permita **fundamentar los juicios de evaluación emitidos por los pares evaluadores** y que luego serán ratificados por la Agencia Nacional de Acreditación en su documento. La información que necesitamos es **toda** la que de cuenta de cada uno de los criterios e indicadores incluidos en los Documentos Regionales de Criterios vigentes, además de la que se solicita en el Anexo Documental de los mencionados documentos.

El otro aspecto fundamental en este proceso es la supervisión que se realiza del trabajo de los pares. Más allá de la capacitación que les brindemos, es sustantiva la tarea de guiar la escritura del informe de evaluación en el sentido de nuestros objetivos: **que el texto sea coherente, consistente, que los juicios de evaluación se sustenten en información objetiva brindada por la carrera y que se evalúe aplicando los criterios de la misma manera para situaciones similares.**

De esta manera será posible obtener documentos de acreditación homogéneos en su contenido, que permitirán a la comunidad regional apreciar las características de las carreras acreditadas y obtener la información necesaria para la implementación de los programas ligados a la acreditación.

A continuación se brinda un detalle sintético del contenido que debe figurar en el texto del documento de acreditación, en cada una de las dimensiones:

- **Contexto institucional:** características de la carrera y su inserción institucional; organización, gobierno, gestión y administración de la carrera; sistema de evaluación del proceso de gestión; políticas y programas de bienestar institucional.  
Debe brindarse detalle acerca de la oferta de carreras en el ámbito donde se desarrolla la carrera bajo acreditación, la forma de gobierno, la estructura académica de gestión, formas de participación, sistemas de información.  
Se debe constatar la existencia y evaluar los planes de desarrollo y sus características, cronogramas, inversiones. Se deben evaluar las políticas de investigación, extensión y vinculación llevadas adelante por la institución, relacionadas con la carrera bajo análisis. Se deben evaluar los aspectos presupuestarios que den cuenta de la viabilidad y factibilidad de la implementación de la carrera.

- **Proyecto académico:** debe evaluarse el plan de estudios; la coherencia del plan con el perfil del egresado, los procesos de enseñanza-aprendizaje; los distintos planes de estudio vigentes, cargas horarias o sistemas de crédito, programas analíticos de las materias, contenidos, articulación de los contenidos, características de la formación práctica, metodologías de enseñanza, formas de evaluación. Disponibilidad de recursos para las metodologías de enseñanza adoptadas por la carrera.  
En este punto también debe evaluarse la investigación, los desarrollos tecnológicos; las actividades de extensión, vinculación y cooperación (deben evaluarse los proyectos vigentes).
- **Población universitaria:** estudiantes; graduados; docentes; personal de apoyo. Debe evaluarse el desempeño de los estudiantes, deserción, desgranamiento, duración real de la carrera, tasa de graduación, programas de apoyo, tutorías, programas de seguimiento, programas de becas. Con relación a los docentes debe evaluarse la composición del cuerpo académico en cuanto a cantidad, dedicación y formación; debe evaluarse su suficiencia para atender las exigencias de la formación y la cantidad de alumnos y su participación en actividades de investigación. Debe informarse el sistema de selección y permanencia.  
En cuanto al personal de apoyo debe evaluarse su suficiencia para la cantidad de funciones, cantidad de alumnos, su formación, su dedicación horaria y los mecanismos de selección.
- **Infraestructura:** infraestructura física y logística; biblioteca; instalaciones especiales y laboratorios. Respetando las particularidades de cada disciplina debe evaluarse la suficiencia para la formación apropiada según las modalidades de enseñanza, los tipos de formación práctica, las metodologías de aprendizaje utilizadas y la cantidad de estudiantes de la carrera.

Lo importante es que para cada punto el texto no se agote en lo descriptivo, sino que las descripciones se utilicen para fundamentar juicios de evaluación. También es importante que como resultado de la evaluación se arribe fluidamente a la conclusión. Esto es que no exista contradicción entre los juicios y la conclusión acerca del cumplimiento de los criterios o de la acreditación de la carrera.

A continuación se ofrecen algunos ejemplos de lo que no debe ocurrir en los textos de las resoluciones o acuerdos de acreditación:

<b>Juicios con distinto grado de generalidad, sin fundamentación:</b>
---

“la carrera posee un cuerpo docente, que en número, formación y dedicación es adecuado para desarrollar el proyecto académico”

“existe coherencia entre el perfil de la carrera y el perfil ARCUSUR”

“Se valora el sello característico de la carrera y de la concepción de Escuela de Arquitectura en el sentido disciplinario (...) si bien la formación responde al sello identitario de la carrera, altamente reconocido, sería recomendable acoger elementos que permitan acercar más a los estudiantes a la práctica de la arquitectura, especialmente a los aspectos que regulan el desempeño profesional y a los elementos tecnológicos actualizados.”

Se cumple plenamente con los componentes que conforman la dimensión. Las actividades de investigación, desarrollo e innovación se apoyan en profesores con amplia formación de posgrado y experiencia profesional; la estabilidad del cuerpo profesoral es garantía de los procesos investigativos, siendo numeroso el número de alumnos que participa en estas actividades, fomentando su espíritu innovador. La carrera tiene un plan de estudios coherente.”

**Juicios que sugieren situaciones de incumplimiento actual de criterios esenciales y provienen de carreras acreditadas por los pares:**

“se cumple en lo sustancial con los criterios establecidos, donde se destaca el Área Proyectual y su organización en talleres que configura el eje central de formación de la carrera, surgiendo como oportunidades de mejora:

- Una mejor articulación de los talleres y las cátedras y una adecuada vinculación del taller que funciona en la ciudad XX
- La realización de acciones para mejorar los niveles de retención y graduación en tiempo oportuno de sus estudiantes.
- El estudio de alternativas para la inscripción a los cursos controlados que hoy se realiza por sorteo.

“Se señala la pertinencia de incrementar el número de docentes de jornada completa para atender la complejidad de la carrera en todas sus dimensiones” En lo que hace a la infraestructura, “se cumple en lo sustancial, destacándose la naturaleza patrimonial del edificio, sin perjuicio de algunas disfuncionalidades identificadas por los pares. Otra oportunidad de mejora es la extensión del horario de la biblioteca”

**Ejemplo de una carrera acreditada por los pares pero no por la ANA**



“En referencia a las características, cantidad y funcionalidad de los laboratorios y su equipamiento, durante la visita a la institución, en la recorrida por las instalaciones, se constató que el espacio del laboratorio de Anatomía es reducido para la preparación y el almacenamiento de piezas y que las escasas dimensiones del laboratorio de Histopatología afectan negativamente la realización de autopsias y no satisfacen la funcionalidad requerida para que los alumnos cuenten con las medidas de seguridad y comodidad necesarias, lo que compromete el proceso de enseñanza-aprendizaje en cursos numerosos. La institución tiene un plan de actualización, mantenimiento y expansión de los laboratorios y su equipamiento, con un presupuesto de \$ 250.000, destinado a solucionar el déficit de espacios y funcionalidad existentes. (...)

“La formación práctica que se desarrolla en la Unidad de Práctica Veterinaria (UPV) permite trabajar en forma multidisciplinaria en las actividades curriculares (Análisis Clínico, Semiología y Propedéutica, Farmacología y Terapéutica, Técnica Quirúrgica, Patología Médica, Clínica de Pequeños Animales, entre otras). Allí se lleva un registro detallado de las prestaciones efectuadas desde su funcionamiento (años 2007, 2008 y 2009). Sin embargo, las características y la funcionalidad de las instalaciones del hospital cumplen parcialmente con las necesidades académicas del proyecto. Las instalaciones no son suficientes en cantidad, falta personal de apoyo, y no se ofrecen servicios de emergencia las 24 horas. Por lo tanto, en la actualidad estas prácticas con animales se realizan por medio de un convenio con la Sociedad Protectora de Animales.

La carrera dispone de convenios específicos con instituciones y empresas para uso de instalaciones que satisfacen en parte las necesidades del proyecto académico. Por ello, es preciso que la institución continúe con las acciones para que el área destinada al desarrollo de las actividades prácticas esté en el corto plazo en pleno funcionamiento.

La construcción del hospital de grandes animales es fundamental para mejorar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje.”

**Otro ejemplo de una carrera acreditada con una situación deficitaria en Infraestructura. La frase carece de detalles pero parece tratarse de un problema no menor:**

“se cumple con los criterios establecidos, teniendo como oportunidad de mejora elaborar un plan para solucionar la disponibilidad de espacio físico de manera integral ...”

Por último, se muestran algunos ejemplos de juicios fundamentados:

**Juicios que nos cuentan cómo es la carrera, que nos dan**

## **información y que están fundamentados:**

**Infraestructura:** “el programa de Ciencias Veterinarias de la Universidad XX posee suficientes instalaciones y servicios para el desarrollo de las actividades académicas.

La biblioteca posee disponibilidad de acervo bibliográfico, pertinente o acorde a las asignaturas impartidas.

Los laboratorios tienen manuales de procedimientos o reglamentos de uso de los mismos, los cuales garantizan y evidencian la implementación de medidas de prevención y seguridad de trabajo para los usuarios.

Las salas de computación están disponibles para actividades de enseñanza y los equipamientos informáticos son adecuados al número de estudiantes y docentes. Las condiciones, características, cantidad y funcionalidad de las instalaciones del hospital veterinario y de las granjas que posee el programa permiten que los estudiantes practiquen bajo la supervisión de los docentes y realicen sus guardias rotatorias con la calidad deseable”

**Proyecto académico:** “el perfil se considera adecuado para las exigencias del ARCUSUR “(...) “los objetivos, las metodologías, los contenidos y la bibliografía son adecuados, aunque con un fuerte sesgo en lo regional y en el tipo de producción local.”

“Se ha podido verificar la coherencia de las actividades educativas con el logro del perfil profesional propuesto. Las actividades obligatorias y electivas, las actividades integradoras a lo largo de los ciclos de la carrera y las actividades prácticas en campo y agroindustrias, como la participación de los alumnos en proyectos de investigación y extensión y en actividades productivas, las visitas al sector agroindustrial local y de la región y la organización y la asistencia a jornadas de actualización evidencian una amplia gama de actividades orientadas a formar un graduado altamente especializado en la economía de la región.”

**Investigación y desarrollo tecnológico:** “las actividades están estrechamente vinculadas al proceso de enseñanza-aprendizaje. Al respecto, se puede mencionar investigación básica, aplicada y proyectos educativos en grupos interdisciplinarios y que cooperan con otras instituciones de Ciencia y Técnica, regionales y nacionales (XS, CC, PP, entre otros). La actividad de investigación es intensa, en los últimos cinco años se han desarrollado 82 proyectos (50% de investigación aplicada, 43% de investigación básica, 1% desarrollo tecnológico y 6% investigación educativa) en áreas de conocimiento propias de la carrera y acordes con el proyecto académico.

**Cuerpo docente:** “la carrera de Ingeniería Agronómica cuenta con 202 docentes. El 57% de los docentes acredita formación de posgrado. La estructura docente

cuenta con un 89% de docentes con dedicación mayor a 20 horas semanales. Asimismo, cabe destacar que el 75% (22/29) de los profesores titulares, el 60% (7/12) de los profesores asociados, el 50% (22/44) de los profesores adjuntos y el 32% (29/91) de los jefes de trabajos prácticos tienen dedicación exclusiva, conformando un número y distribución por categorías más que adecuados para el desarrollo del proyecto académico”

## Formação de Estudantes-avaliadores

### Comissões de Avaliação Externa (CAE)

Avaliação/ Acreditação de Ciclos de Estudos em Funcionamento 2018/2019 (ACEF/1819)

Porto, 1 de fevereiro de 2019; Lisboa, 4 de fevereiro de 2019

9:15H – 9:30H	<b>Recepção dos Participantes.</b> Registo de presenças e distribuição da documentação
9:45H	<b>Abertura pelo Presidente da Agência</b>
10:00H – 11:30H	<b>A integração de estudantes nas Comissões de Avaliação Externa da Agência e nas visitas às Instituições de Ensino Superior</b> 1. Introdução à garantia de qualidade no ensino superior, na Europa e em Portugal (A3ES) 2. A Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES): missão, estrutura e estratégia de actuação (A3ES) 3. O Quadro Normativo (A3ES) 4. A avaliação interna, a avaliação externa e as decisões (A3ES); guiões; critérios de acreditação. 5. Participação numa CAE: a organização da CAE, normas de conduta, normas de formulação de juízos de valor, rigor e consistência, dificuldades e desafios, o estatuto do estudante-avaliador (Estudante) 6. O uso da plataforma (A3ES)
11:30H – 12:00H	<b>Intervalo para café</b>
12:00H – 12:30H	<b>A visita da CAE</b> 7. O relatório de autoavaliação 8. O relatório da CAE Organização de grupos de estudantes para exercício de simulação de situação de uma visita da CAE a um ciclo de estudo em funcionamento (ACEF) 9. Regras gerais da simulação
12:30H – 13:30H	<b>ALMOÇO</b>
13:45H – 15:30H	10. Realização dos trabalhos de grupo com o apoio das Investigadoras do GAE, Gestores de Procedimentos (GPs) da A3ES e outros estudantes-avaliadores de anos anteriores
15:30H – 16:00H	Intervalo para café
16:00H – 17:00H	<b>11. Sessão plenária:</b> apresentação dos resultados de cada grupo, por um porta voz e comentários dos GAE/GPs da Agência e estudantes-avaliadores.
17:00H – 18:00H	<b>Conclusão da sessão de formação</b> 12. A apresentação de um trabalho para avaliação 13. Calendário do processo 14. Questões de natureza administrativa
18:00H	<b>Encerramento</b>