



# MERCOSUL SÉCULO 21: AMPLIAÇÃO E APROFUNDAMENTO VOLUME 02

Marcos Costa Lima  
Roberto Ramos Santos  
Ingrid Piaia Andersen Sarti  
Thiago Gehre Galvão  
(ORGANIZADORES)



MERCOSUL SÉCULO 21: AMPLIAÇÃO E APROFUNDAMENTO VOLUME 02

REALIZAÇÃO



PARTECIPACIONAIS



**CNPq** **SESU** Ministério da Educação

Secretaria-Geral da  
Presidência da República





## CAPÍTULO 2

### REDES UNIVERSITÁRIAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO MERCOSUL

*Elói Martins Senhoras*

#### 2.1. Introdução

No atual contexto marcado pelo fenômeno da globalização econômica, política, social e cultural que afeta as relações de poder entre Estados no sistema internacional, a investigação sobre a ascensão de uma pluralidade de novos atores subnacionais e novos formatos de internacionalização universitária adquirem destacada significação.

Como a universidade ocupa uma posição de destaque na nova ordem mundial que se redesenha constantemente, devido ao seu significativo papel na construção do capital intelectual e cultural humano, este trabalho tem por objetivo discutir a política de relações internacionais do complexo de ensino e pesquisa do Mercosul, ao fazer uma reflexão sobre a sua internacionalização do ponto de vista acadêmico e suas perspectivas no contexto da integração universitária regional.

O artigo discute que as estratégias de internacionalização universitária no ensino superior se intensificaram notavelmente nas últimas décadas devido às novas demandas de integração da tecnologia e da geoeconômica que marcam as relações internacionais.

O fenômeno da internacionalização universitária trata-se de uma tendência adotada em distintas partes do globo sem uma trajetória predefinida que é advinda da formação de redes de cooperação internacional, da extroversão de atividades de ensino e pesquisa no exterior, e de processos de fusão e aquisição (MARCHOVITCH, 2007).

Registram-se na América do Sul duas grandes tendências internacionais que têm como ponto focal as universidades, seja partindo delas a formação de redes de cooperação internacional, seja chegando até elas processos de fusões e aquisições.

Por um lado, a cooperação internacional representa um conjunto de atividades realizadas entre instituições universitárias que busca colaboração em temas de política e gestão institucional; formação, pesquisa, extensão e vinculação para emponderamento e projeção institucional.

Esta estratégia de internacionalização universitária busca aproveitar das capacidades institucionais por meio de múltiplas modalidades de trabalho em rede a fim de potencializar a troca de experiências e conhecimentos científicos e tecnológicos.

Por outro lado, grandes grupos educacionais nacionais e estrangeiros juntamente com fundos de investimento são protagonistas de uma série de transações no setor de educação sem precedentes que tem como repercussão um processo natural de concentração dos estudantes das escolas privadas nas mãos de um pequeno grupo de empresas.

Os padrões de investimento definidos pelas economias de escala estão assentados em um acentuado fluxo de capitais direcionado ao mercado de instituições privadas de ensino superior por meio de diversas operações de aquisições e lançamento de ações em bolsa.

Esta internacionalização das universidades sul-americanas advinda de fusões e aquisições ou de lançamento de ações em bolsa é extremamente controversa, pois alguns especialistas argumentam que o capital especulativo, principalmente advindo de grupos estrangeiros, tende a mercantilizar a educação com eventuais impactos negativos no que tange à qualidade.

De maneira genérica, ambas tendências demonstram que a internacionalização da educação superior trata-se de uma realidade em que as universidades têm buscado diferentes estratégias, a exemplo da América do Sul onde se observa de maneira clara uma propensão das instituições públicas a realizarem acordos de cooperação internacional ao tomarem como base que a educação, o ensino e a pesquisa são um *bonum publicum vis-à-vis* às instituições privadas que consideram a educação uma *mercadoria* em seus acordos de negociação internacional.

As principais conclusões da temática levam a entender que a universidade, pela sua vocação de desenvolver ciência e tecnologia e de formar quadros com capacidade de atuação multicultural, não pode estar ausente desse movimento das relações internacionais que marca o contexto de interdependência global, por isso logo se inseriu em diversificadas estratégias de internacionalização, em especial no âmbito regional das integrações transnacionais.

Entre as possíveis estratégias de internacionalização universitária, o texto focaliza a centralidade para o estudo das redes de cooperação internacional entre universidades no Mercosul a fim de comprovar o papel histórico que elas sempre tiveram como ator estratégico para o desenvolvimento nacional e como fator de mobilidade social, que neste momento histórico tem dinamização a partir da formação de redes de paradiplomacia sub-nacional.

## 2.2. Cooperação internacional universitária

O papel e as funções da cooperação internacional universitária têm passado por significativas transformações conceituais e pragmáticas devido aos processos relacionados com o aumento da eficiência e qualidade das instituições de educação superior, e com a internacionalização das publicações e pesquisas e da própria docência.

Com o amadurecimento da universidade às relações transnacionais, o fundamento de cooperação internacional passou de uma lógica privatista, focada no interesse e na ação de alguns cientistas e pesquisadores, para uma lógica coletiva institucionalizada.

Segundo Sebastián (2002), existe uma revalorização da cooperação internacional através da generalização de instrumentos flexíveis de cooperação, como as redes e as alianças estratégicas entre universidades, que amplificam os benefícios da cooperação ao incrementar as possibilidades de interação e as modalidades de colaboração.

As transformações de cooperação internacional ocorridas entre as instituições de ensino superior têm se baseado na complementaridade de capacidades para a realização de atividades conjuntas e na associação para o benefício mútuo através do fortalecimento institucional e da internacionalização da pesquisa e do ensino.

A cooperação internacional se converteu em uma atividade horizontal que tem *impactos internos*, positivos nas políticas e na gestão das universidades, e *impactos externos*, no incremento do papel ativo das instituições, ao superarem modelos passados assistencialistas, baseados em esquemas passivos de aceitação e participação em determinadas ofertas exógenas.

No momento atual de globalização e de transformações das instituições de ensino superior nesse novo ambiente dinâmico, faz-se necessária uma visão mais ampla da participação da universidade brasileira no sistema internacional, com o risco de se comprometer de maneira irreversível sua atuação e importância nos campos de ensino, pesquisa e extensão, haja vista que a atuação das universidades dos países centrais já é extremamente dinâmica e crescente devido ao aumento do número de convênios e redes interuniversitárias.

Nos países centrais, a cooperação científica internacional em pesquisas e em publicações tem tomado corpo substantivo por meio da hegemonia científica e tecnológica da triade que se firma através de programas específicos de financiamento. Ademais, na União Européia, a maioria das Universidades preconiza em seus cursos de graduação o estágio internacional dos estudantes como uma estratégia de integração do bloco de países; no Japão, o intercâmbio de estudantes e pesquisadores para o Ocidente proporciona uma visão aberta aos principais braços de interdependência complexo do país; e nos Estados Unidos, várias universidades têm uma política de atração de estudantes para seus quadros através da concessão de bolsas e estágios remunerados.

Tabela 1 - Evolução da Cooperação Internacional em Pesquisa na Triade

País	% Co-publicações Internacionais		
	1976	1986	1995-1999
Alemanha	9,7	20,9	28,2
Espanha	9,5	18,6	23,5
Francia	10,3	21,3	27,5
Reino Unido	10,0	16,6	21,9
Japão	3,5	7,5	10,0
Estados Unidos	5,6	10,2	12,9

Fonte: Sebastián (2002).

Nos países periféricos, o Mercosul merece destaque, pois por muito tempo esteve restrito a um projeto de integração econômica e recentemente tem aberto caminho para a integração

de outros setores, como o cultural e o educacional, em especial no campo das universidades, que são as instituições que mais se têm beneficiado da cooperação internacional.

Como o papel da universidade no Mercosul é indispensável para o alinhamento dos países na vanguarda do desenvolvimento, haja vista que elas têm forte responsabilidade na transferência de ciência e tecnologia para os setores econômicos e sociais, o presente artigo irá estudar a importância da projeção da cooperação internacional em universidades mercosulinas, a fim de demonstrar sua relevância na consolidação de uma cultura e de uma agenda de diálogo regional.

### 2.3. A Construção de Competências por meio da Cooperação Internacional

Nos últimos anos a comunidade científica e os analistas em política científica e tecnológica têm demonstrado interesse cada vez maior no tema cooperação científica em decorrência da crescente integração internacional e dos inúmeros problemas multidisciplinares da sociedade moderna. De acordo com Gama e Velho:

A cooperação internacional em ciência e tecnologia tem crescido a uma taxa significativa. Partindo de uma base inexpressiva em meados do século XX, a cooperação internacional representa hoje uma parcela considerável da pesquisa científica. [...] Esse crescimento, no entanto, afetou de maneira desigual tanto as diversas áreas de conhecimento como os diferentes países. Por razões óbvias, a explosão das chamadas parcerias em pesquisa e

desenvolvimento é muito mais comum entre países avançados. Entretanto, em algumas áreas de conhecimento e atividades, o envolvimento de países em desenvolvimento torna-se fundamental para o avanço do conhecimento (GAMA, VELHO, 2005, p.01).

A cooperação internacional trata-se de um sistema de comunicação que estabelece um novo campo de fluxos de conhecimento e cultura e novas configurações do saber, que não apenas permite o desenvolvimento dos parceiros envolvidos do ponto de vista comercial, industrial e científico, mas também educa os povos para vida de progresso em harmonia e paz.

A cooperação científica e tecnológica tem-se caracterizado pelo trabalho conjunto entre pesquisadores, grupos ou organizações de empresas, institutos de pesquisa, e universidades em função de objetivos comuns, mas, tradicionalmente, é no ensino superior de graduação e na pós-graduação que a cooperação entre os países em matéria de educação, ciência, tecnologia e cultura tem ocorrido. Essa cooperação tem sido realizada de diversas maneiras, através de workshops ou outros encontros para troca de conhecimento, projetos de cooperação ou redes de trabalho para troca dos resultados e divisão das tarefas, envolvendo os mais diversos propósitos.

Dada a variedade de colaborações que podem ser estabelecidas, não é de se estranhar que as razões que levam os cientistas a colaborar entre si sejam também das mais diferentes naturezas. Como a cooperação internacional pode assumir formas distintas e abranger desde as modalidades mais sutis até formas mais tradicionais de cooperação científica e tecnológica, Georghiou (1998) destaca a existência de duas modalidades de cooperação internacional: a) Cooperação Informal, e b) Cooperação Formal.

Quadro 1 - Modalidades de Cooperação

Cooperação Informal	Ocorre no âmbito de projetos específicos, através dos pesquisadores. Os compromissos se estabelecem em nível pessoal ou institucional, e muito comum na organização acadêmica.
Cooperação Formal	Faz uso de instrumentos legais, protocolos, convênios e acordos. Envolve um comprometimento mais formal entre os pesquisadores/instituições participantes. Esses acordos se dão na esfera das instituições e governos.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em Cavallini (1998).

Segundo Luukkonen, Persson e Sivertsen (1992), as cooperações internacionais são motivadas por distintas razões oriundas endogenamente do núcleo duro de Ciência e Tecnologia (C&T) e exogenamente de atores sociais que influem nas agendas de pesquisa.

No meio de uma relação balizada pela autonomia de C&T e pelas influências sócio-políticas, existe uma série de benefícios que levam os pesquisadores e os centros de ensino e pesquisa a cooperarem, conforme os fatores diretos e indiretos de influência na interação.

Entre as principais motivações indiretas para a colaboração internacional estão: as motivações estratégicas direcionadas por governos ou organismos da sociedade, situações onde a colaboração é motivada por termos externos ao núcleo duro de C&T, conforme a natureza política, econômica, militar ou cultural.

Entre as motivações diretas destacam-se: a) o acesso a conhecimento, especialistas e habilidades em C&T, b) o acesso a lugares únicos e a grupos populacionais, onde o pesquisador coopera na intenção de ter acesso a esses lugares propriamente ditos ou seus dados, c) a divisão de custos e riscos, em especial no caso de grandes projetos, d) o auxílio em questões globais de meio ambiente e saúde pública, e) o estabelecimento de padrões normativos de desenvolvimento de C&T.

Quadro 2 - Percepções da Cooperação Internacional

***	A cooperação internacional tem um papel importante, principalmente por trazer recursos e possibilidades de trabalho no exterior, através de equipes em locais e materiais, permitir o acesso a publicações estrangeiras e realizar uma rápida divulgação das pesquisas.
**	A cooperação é importante, mas precisa ser necessária que ela seja melhor controlada e que atenção prioritária deve ser dada às instituições nacionais.
*	A cooperação estrangeira é importante apenas como complemento a pesquisas específicas das instituições nacionais e deve estar sob rígido controle nacional e institucional.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em Gupta e Vellho (2003).

A cooperação internacional vai além da busca por partilhar ideias, recursos financeiros e novas técnicas, uma vez que os sentimentos e os aspectos sócio-culturais e intelectuais dos pesquisadores influenciam em maior ou menor grau, nas relações de colaboração científica.

Não obstante a percepção da importância da cooperação internacional, severas críticas tem sido realizadas no relacionamento assimétrico entre diferentes países, pois ela apresentaria sérios inconvenientes, tais como: cooptação, utilização subalterna de pessoal local, coleta e retirada de material do país sem nenhum controle, pouco acesso aos conhecimentos gerados, crescente ingerência nos assuntos internos e formação de instâncias de difícil controle administrativo e científico.

As principais críticas às cooperações internacionais são oriundas da análise das colaborações Norte-Sul, onde em geral as relações se estabelecem de forma assimétrica, com uma dominação dos parceiros estrangeiros em termos do controle da agenda de pesquisa, recursos disponíveis e apropriação dos resultados gerados, principalmente no que diz respeito a publicações e patentes.

Como muitas vezes os programas de cooperação internacional têm pouca convergência com os objetivos estratégicos das nacionais e estão distantes das necessidades de desenvolvimento das populações locais, diversos estudos

argumentam que a cooperação internacional em países periféricos não representa mais o auxílio científico e tecnológico para a consolidação de projetos nacionais, mas passa a ser auxílio nativo para adequado desenvolvimento das programações estrangeiras, em uma inversão de valores e expectativas pouco interessante para os países menos desenvolvidos, porém coerente com a situação de dependência científica, tecnológica e econômica.

#### 2.4. A Cooperação Internacional nas Universidades

As instituições de ensino e pesquisa são organizações que aprendem, evoluem e criam seus padrões de funcionamento, porque estão inseridas num ambiente dinâmico de transformações, o que as leva a se auto-reorganizarem constantemente suas trajetórias de pesquisa e seus padrões de funcionamento, em detrimento de exigências científico-tecnológicas e de eficiência administrativa.

Para estar em sintonia com essas exigências, as universidades têm se inserido em programas e redes de cooperação internacional, onde intercambiam conhecimentos, forjam campos de pesquisa e extensão, e recriam novas formas de cultura que permitem a fluidez do dinamismo acadêmico funcional às necessidades sociais e às rotinas do núcleo de C&T.

A universidade configura-se na tendência de se formarem redes que integrem as associações de universidades, seja regionalmente, em blocos ou no mundo, promovendo a figura de consórcios acadêmicos com a finalidade de racionalizar o uso de instalações, laboratórios, infraestrutura e demais recursos existentes, o que é uma necessidade que se verifica no âmbito global. Além de se criar uma rede de

universidades que cooperem umas com as outras, também criam-se associações livres intercambiando suas essências e exercitando seus interesses recíprocos, para que, assim, cada instituição possa exacerbá-los seus objetivos primários (CHERMANN, 1999, p. 18).

Por um lado, as cooperações internacionais norte-sul de universidades e centros de pesquisas de países desenvolvidos do Norte, ao se reorganizarem diante do ambiente globalizante, buscam parceiros científicos em países menos desenvolvidos do Sul, apoiando-se em programas financiados pelo Estado e por empresas. Essas cooperações tendem em geral a serem influenciadas por fóruns diplomáticos dos países centrais, com a finalidade de alcançar interesses específicos de política externa, uma vez que é facilmente demonstrada a evidência do interesse dos países centrais por meio do número significativo de agências e programas criados pelos governos, especificamente para financiar a pesquisa cooperativa entre os seus próprios pesquisadores e os de países do Sul.

Por outro lado, as cooperações internacionais sul-sul de universidades e centros de pesquisas dos países periféricos demonstram uma grande fragilidade de construção histórica, pois estas instituições não apresentam um interesse espontâneo, sistemático e significativo, de cooperarem científica ou tecnologicamente entre si. A ausência de cooperações inter-universitárias sul-sul é explicada, em grande parte, pela ausência de recursos intelectuais, materiais e financeiros nesses países.

Quadro 3 - Fatores de Transformação das  
Instituições de Ensino e Pesquisa

<p>1. Fatores de transformação "institucional" (estrutura organizacional, recursos humanos e financeiros, processos de trabalho, cultura organizacional, etc.)</p>	<p>2. Fatores de transformação "externa" (contexto econômico, político, social, tecnológico, etc.)</p>
<p>3. Fatores de transformação "interna" (processos de ensino e pesquisa, gestão, etc.)</p>	<p>4. Fatores de transformação "relacional" (redes, parcerias, etc.)</p>

Fonte: Elaboração própria. Baseado em Saldaña e al. (2008).

No inter cruzamento entre as cooperações internacionais sul-sul e norte-sul entre as universidades, observa-se que muitas vezes a cooperação internacional apresenta uma tendência à manutenção de laços estabelecidos durante o período de colonização, ficando os países, a nível agregado, sob a liderança científico-tecnológica do país líder de uma determinada região geo-econômica.

Dentro desse quadro, as relações universitárias de cooperação internacional norte-norte se processam dentro da tríade Estados Unidos, Japão e União Européia horizontalmente, simultaneamente à conformação de redes auxiliares de cooperação norte-sul que se articulam de maneira vertical.

Não desprezando as relações de poder existentes, a importância da cooperação internacional na globalização se mantém, pois traz à luz a preeminência de uma nova forma de universidade - a universidade virtual, que, mesmo inserida na proposta da universidade tradicional, articula ensino, pesquisa e extensão e conceitos renovados de conhecimento e saber, constituindo um novo modelo de educação e de marcos culturais menos assimétricos e conflitivos.

## 2.5. A Cooperação Universitária no Mercosul

Os primeiros esforços para o fortalecimento de parcerias em C&T através de programas oficiais conjuntos na região do Mercado Comum do Sul são anteriores à criação formal do bloco e remontam às primeiras negociações bilaterais entre Argentina e Brasil na década de 80.

Porém, as transformações do ambiente externo global e do ambiente interno às universidades não foram suficientes para melhorar a participação dos dois países nas atividades cooperativas de C&T.

Com base na premissa de que via integração regional é possível se fortalecer e conquistar posição menos desfavorável no panorama internacional, a conformação do Mercosul acabou se revelando como uma tentativa de superação de barreiras tecnológicas e científicas através da adesão espontânea de uma série de iniciativas de cooperação internacional dentro do complexo de ensino e pesquisa dos países da região.

Embasado na experiência bem sucedida da União Européia, o Mercosul marca tendência de reorganização da geopolítica regional, à qual os países do sul da América Latina não têm ficado imunes. Com a consolidação do Mercosul, surge um fórum permanente institucionalizado para assuntos de ciência e tecnologia, a Reunião Especializada em Ciência e Tecnologia (RECYT).

Além das ações intergovernamentais e diplomáticas concretas voltadas especificamente aos países que compõem o Mercosul, é importante destacar que algumas ações de integração universitária de caráter mais abrangente também propiciam apoios de cooperação aos países deste megabloco.

Tais ações existentes de cooperação inter-universitária na região desdobram-se em três planos distintos: a) a cooperação esporádica entre grupos e instituições; b) acordos interinstitucionais bilaterais e c) acordos interinstitucionais multilaterais ou redes.

**Quadro 4 – Formatos de Cooperação  
Universitária no Mercosul**

Cooperação esporádica e espontânea	É próprio do meio universitário a busca de cooperação e articulação entre grupos de docentes, pesquisadores e técnicos trabalhando em campos comuns ou complementares. Valendo-se de oportunidades de apoio e financiamento, com frequência estes "paros" desenvolvem ações conjuntas, tais como cursos, seminários, congressos, visitas, estágios, publicações, etc.
Cooperação em redes interuniversitárias bilaterais	É comum a realização de convênios entre as universidades da região, que em geral, abrangem todas as áreas de conhecimento com o objetivo de intensificar o intercâmbio científico-cultural. Os convênios existentes são os mais diferentes, desde o intercâmbio de professores para realização de cursos, intercâmbio de pesquisadores para realização conjunta de pesquisas e publicações, estabelecimento de relações no âmbito da cooperação técnica, a viabilização de intercâmbio de estudantes das últimas fases da graduação e da pós-graduação até a intenção de desenvolvimento conjunto de cursos de pós-graduação.
Ações interuniversitárias multilaterais e redes institucionais	Entre as ações universitárias de cooperação voltadas especificamente ao Mercosul, merece destaque a expansão acentuada de redes institucionais de conhecimento. Entre as principais redes que têm por objetivo estimular e fomentar a integração das instituições universitárias do Mercosul estão: a) Associação de Universidades Grupo Montevideo (AUGUM); b) Associação de Universidades Americanas (UNAMAZ); c) Conselho de Universidades Comunitárias Guianas (Comung); d) Rede Duplo de Estudos de Direção de Empresas no Cone Sul; e e) Grupo de Universidades do Fronteira do Mercosul.

Fonte: Elaboração própria, baseada em Neves e Morais (1996).

O processo de integração apoiado na reificação da cooperação internacional tem obtido respostas positivas das universidades integrantes dos Mercosul, pois elas têm sido parte ativa do processo de integração, embora de forma silenciosa.

A cooperação internacional no Mercosul adquire hoje contornos novos e um ritmo efervescente, pois as universidades já deram um novo passo à integração e têm reagido a essa nova proposta de trabalho conjunto.

Além do aspecto mais facilmente reconhecível da institucionalização da cooperação científica que é o intercâmbio, surgiram iniciativas de desenvolvimento de estratégias comuns dos setores acadêmicos para a participação em organismos e

eventos internacionais e para o desenvolvimento de projetos colaborativos internacionais.

Foram criadas assessorias internacionais e eventos para a cooperação, realizados acordos que abrem um leque flexível de opções de fortalecimento da capacidade endógena de produção de conhecimento, reconhecidos títulos e diplomas que possibilitam a continuação de estudos de pós-graduação em outros países do megabloco e estabelecidos grupos de estudos de interesse regional.

No caso da produção de conhecimento, a integração entre pesquisadores já está em pleno processo, inclusive com a criação de programas de pós-graduação conjuntos, onde o país ou a instituição mais qualificada cientificamente funciona como polo de desenvolvimento de conhecimento na região.

Esforços de magnitude considerável têm sido gerados no processo de integração e cooperação regional através da criação de redes epistêmicas de informação e pesquisa, que incluem redes acadêmicas e projetos de organizações civis. As iniciativas têm sido eficientes instrumentos práticos para potencializar a infraestrutura intelectual, científico-tecnológica, e para incentivar a produção, o acesso e a transferência de conhecimentos dos países que integram o bloco.

As análises sobre a formação de recursos humanos e de produção de conhecimento no Mercosul, mesmo com diferenciações, apontam para a possibilidade de integração universitária entre os países. Por um lado, a internacionalização das pesquisas e da formação dos recursos humanos nas universidades é produzida de modo espontâneo por meio de redes de relacionamentos dos professores e pesquisadores com as instituições estrangeiras nas quais tenham realizado sua formação ou especialização anteriormente, mas por outro lado, essa iniciativa é legitimada através de programas formais de cooperação interuniversitária e através de programas de fomento à cooperação bilateral ou multilateral (SEBASTIÁN, 2003).

Porém, em muitas áreas do conhecimento, a geografia da cooperação internacional no Mercosul se restringe aos países com maiores recursos financeiros, Brasil e Argentina, uma vez que a

cooperação requer uma sólida base de conhecimento e um alto investimento financeiro devido à aquisição de instrumentos e à construção de laboratórios.

Assim sendo, um dos problemas da baixa cooperação entre os países do bloco se deve à falta de recursos desses países para realizar aproximações no campo de C&T, o que resulta em um baixo coeficiente de pesquisas e publicações conjuntas entre países.

Tabela 2 - Cooperação Internacional em Pesquisa dos países do Mercosul

País	Número Total Publicações	Co-publicações Internacionais				Total Co-publicações Internacionais
		América Latina	União Européia	Estados Unidos	Internacionais	
<i>Países-Permanentes do Mercosul</i>						
Argentina	11.085	5,4	11,7	8,7	25,8	
Brasil	21.397	3,5	17,1	15,3	35,9	
Paraguai	56	21,4	25,0	28,6	75,0	
Uruguai	627	17,1	20,1	12,6	49,8	
Venezuela	2.893	6,6	18,0	19,1	43,7	
<i>Países-Associados do Mercosul</i>						
Bolivia	229	11,8	52,8	22,3	86,9	
Chile	5.996	6,5	17,8	16,9	41,2	

Fonte: Matriz de pesquisa: fornecida em formato *spss* (estatística) (2001).

As atividades de parceria no âmbito do Mercosul têm sido ainda tímidas, pois, quando existem *de facto*, apresentam basicamente o envolvimento científico de universidades e institutos de pesquisa do Brasil com congêneres na Argentina. Apesar das iniciativas do eixo Argentina-Brasil, a trajetória dos dados bibliométricos revela uma cooperação residual que se mantém aquém das colaborações com parceiros europeus e americanos. Segundo Velho:

A grande maioria das cooperações realiza-se prioritariamente com instituições congêneres dos países europeus e norte-americanos, assim como a maior parte dos programas de cooperação existentes, tanto em nível federal como estadual, também são muito mais abundantes com os países avançados (VELHO, 2001: 65).

Trata-se de um indicativo que a importância relativa do Mercosul no esforço cooperativo é bastante modesta, não se diferenciando com relação aos demais países da América Latina. Há uma preferência pelos países desenvolvidos que se explica por um conjunto de fatores: a) a maior capacitação científica de tais países; b) disponibilidade de financiamento, tornando, assim, a colaboração com países centrais muito mais motivadora para as instituições e para os pesquisadores, do que a associação com instituições ou grupos de pesquisa da região e, mais especificamente, do Mercosul. Para Velho,

as assimetrias intra-regionais tendem a desencorajar a cooperação horizontal entre os países do Mercosul, além do fato de que uma proporção significativa dos pesquisadores líderes locais foram treinados por e mantêm laços estreitos com pesquisadores dos países avançados (VELHO, 2001: 65).

Embora as redes regionais de cooperação em C&T nas universidades do Mercosul tenham se ampliado espontaneamente a certos passos com foco no diagnóstico do bloco, uma política coordenadora, que defina prioridades e estructure programas e recursos no ensino superior inexistente.

Diante desse caráter espontâneo de desenvolvimento micro-institucional nas universidades da cooperação internacional e da inexistência de um macro-planejamento da ciência e da tecnologia no bloco, existe um grande problema de identificação e prospecção de áreas e temas para cooperação, o que requer a intervenção inter-governamental dos países, com a capacitação do *staff* responsável por essa área de educação e C&T, e com o estabelecimento de fundos de financiamento para projetos de cooperação intra-regional.

Os obstáculos enfrentados pelas universidades do bloco e as ações governamentais e internacionais por elas desencadeadas indicam que o reconhecimento da cooperação interinstitucional na região é fundamental para consolidar uma cultura regional e um processo de transformação e aprofundamento da integração do Mercosul.

## 2.6. O Planejamento interestatal de uma Universidade do Mercosul

Os fenômenos de internacionalização da educação superior na América do Sul passam por esforços de convergência não somente entre países senão também sistemas educativos uma vez que existem uma série de políticas paradiploáticas tanto *bottom-up* quanto *top-down*.

Tomando em consideração este referencial, observa-se que o grau evolutivo de cooperação científico-educacional entre as universidades do Mercosul tem sido marcado pelo seu caráter espontâneo, enquanto política *bottom-up* que nasce nas academias por meio de esquemas de cooperação em linhas conjuntas de pesquisa ou na mobilidade de alguns docentes e discentes na região.

A característica espontânea da transnacionalização regional em ensino superior no Mercosul acontece de forma bilateral a partir de acordos entre instituições ou entre comunidades científicas e grupos de pesquisa, o que evidencia a ausência de um organismo regulador e centralizador de um planejamento que seja transversal aos países e que possibilite o próprio fortalecimento das estratégias de cooperação em educação, ciência e tecnologia.

A partir deste diagnóstico surgiu um *planejamento estratégico* para a integração do ensino superior no Mercosul, objetivando avançar a temática além de acordos bilaterais e desprovidos de regulamentação jurídica ou harmonização acadêmica, ao buscar a conformação de um espaço acadêmico regional e de uma política direcionada *top-down* por meio da formação e mobilidade de recursos humanos e pela abertura de canais de financiamento que resultaram na criação do Fundo Educacional do Mercosul (SCUISSARDI et al, 2005).

Neste planejamento estratégico alguns temas têm sido centralizados nas negociações da agenda integrada do *policy-making* regional em educação superior de maneira a se inter-relacionarem funcionalmente para o fortalecimento da cooperação universitária, tal como *acreditação de carreiras* para o reconhecimento de títulos de nível universitário nos países do Mercosul, *mecanismos de harmonização de cursos universitários e transferência de créditos* a partir de alguns requisitos mínimos que permitam a *mobilidade de alunos, investigadores e docentes*, e finalmente, *ações conjuntas de cooperação institucional* na constituição de redes de excelência em matéria de formação docente e no desenvolvimento de pesquisas e programas colaborativos de graduação e pós-graduação.

A agenda *top-down* de planejamento da educação superior no Mercosul tem se baseado no processo regional do espaço europeu que propõe a convergência de todos os sistemas de educação e um padrão de universidade europeia, permitindo maior mobilidade de professores e estudantes, além da unificação de títulos, o que possibilitará que o diploma dos estudantes seja válido nos países que assinaram o acordo de Bolonha.

Em razão da utilização de um modelo de planejamento regional em educação superior que é exógeno à formação regional do Mercosul, surgiu a proposição de abertura de uma universidade transregional intitulada "Universidade do Mercosul" a fim de responder às especificidades regionais do próprio processo de construção do Mercosul.

As estratégias de projeção da Universidade do Mercosul se orientaram pelas diretrizes de ampliação da mobilidade estudantil e docente, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições.

A concepção inicial da Universidade do Mercosul esteve assentada na flexibilidade de intervenção de cada Estado integrante do projeto, de maneira que a instituição tenha vários *campi* para permitir a integração de professores e alunos, com a realização de cursos curtos e reconhecidos internacionalmente.

Inicialmente, a universidade bilingue funcionaria em pólos de ensino no Brasil e na Argentina, não tendo docentes fixos e concedendo diplomas com validade nos dois países. O primeiro *campus* estaria localizado em instalações da Usina de Itaipu em Foz do Iguaçu, com o objetivo experimental de promover a mobilidade de alunos e professores de Brasil e Argentina para a realização de cursos com reconhecimento oficial.

Porém, a negociação brasileira com outros países-sócios para a criação de uma Universidade do Mercosul fracassou em função da incapacidade financeira e do receio político dos demais países para apoiar um projeto supra-nacional que não teve qualquer amplo debate ou publicização na região.

A não institucionalização da Universidade do Mercosul arrefeceu o impulso para o surgimento de um projeto cooperativo entre os países do bloco regional, porém não o impetu do governo brasileiro, que apoiou por meio do Ministério da Educação a formação de um núcleo duró de gestão do projeto unilateral brasileiro para criação de uma universidade federal que estivesse ativamente empenhada com a integração regional.

Diante do fracasso de um projeto mercosulino, o ex-reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Dr. Hélgio Trindade, continuou responsável em sua função de institucionalizar uma universidade para a integração regional na área da Tríplice Fronteira, mas agora uma instituição brasileira pública e federal com a denominação de Universidade Federal da Integração Latinoamericana (Unila).

A preocupação em fortalecer a construção de uma identidade cultural entre os países do Mercosul faz parte do projeto da Unila uma vez que esta busca a formação de um quadro docente e discente oriundo de diferentes países para pensar em novas oportunidades para os problemas da regionalização transnacional a partir de cursos interdisciplinares e linhas de pesquisa e extensão que se encaixam em áreas prioritárias para a integração regional.

Com esta nova faceta, a Unila, que foi inaugurada no segundo semestre de 2009, veio não somente apresentar um projeto singular para os esforços de cooperação internacional em ciência e tecnologia entre os países da região, mas principalmente veio a respaldar um projeto nacional do governo brasileiro de expansão e interiorização das universidades públicas federais.

A despeito das incertezas que rondaram a implementação da Universidade do Mercosul e de seu espelho, a Universidade Federal da Integração Latinoamericana, existe uma preocupação maior que questiona o grau de institucionalização dos projetos diante das possibilidades de inflexões políticas no relacionamento inter-estatal do regionalismo sulamericano. A característica politizada e *top-down* de organização dos trabalhos persistiram no projeto da Unila, uma vez que não houve consulta prévia de nomes em universidades brasileiras ou em conselhos de classe para comporem a Comissão de implantação desta universidade, o que demonstra a característica autocrática e não transparente de organização dos trabalhos que muito pouco foi divulgado ou debatido até a criação da instituição.

Perante a agenda de formulação e implementação da Universidade do Mercosul e do seu re-projeto enquanto Universidade Federal da Integração Latinoamericana fica patente que se, de um lado, inexistiram canais participativos para as academias nacionais definirem o sentido do esforço transregional, de outro lado, se faz necessário repensar a intervenção *top-down* da cooperação regional em construção no ensino superior e perguntar se este é formato mais adequado para o fortalecimento da integração regional.

### 2.7. Últimas considerações à guisa de conclusão

Todas as reflexões sobre a instituição universidade consideram a sua internacionalização como um duplo vetor de impulsos: a) negativos, devido à pressão sobre a sua missão e ação, e b) positivos, devido aos benefícios dos avanços tecnológicos, da associação transnacional e da transferência de conhecimentos.

No campo da cooperação internacional existem etapas a serem cumpridas no Mercosul, como aconteceu na integração econômica, uma vez que se faz necessário o estímulo de ações e medidas concretas que possibilitem a aproximação, o conhecimento mútuo, a mobilidade docente e discente, a cooperação em programas e projetos específicos, e a integração no plano da formação de recursos humanos e da produção de conhecimentos.

A inserção internacional das universidades do Mercosul mais do que uma rotina institucional é uma obrigação em construção para quem pensa em enfrentar e vencer os desafios, colocados pelo mundo e pela sociedade às instituições nacionais de ensino superior.

O propósito fundamental da internacionalização da universidade nos países do Mercosul reside na possibilidade de abrir frentes de cooperação internacional que consubstanciem o fortalecimento de temas-chaves de uma integração mais profunda. Conforme Correa e Almeida (2004, p. 1):

Conjuntamente, vive-se um momento particularmente importante, em que a universidade brasileira é chamada a posicionar-se e contribuir para a efetiva implementação de políticas públicas e de desenvolvimento. Para essas políticas, a universidade deverá ter respostas, nos mais diversos campos – educação, cultura, saúde, meio ambiente, tecnologia, trabalho, comunicação, direitos humanos, entre outros, com uma contribuição que deve abranger aspectos de formação de pessoas – na graduação, pós-graduação e educação continuada –, de investigação e inovação, e de interação social – núcleo básico da extensão universitária, com abrangência nacional e internacional.

Os esforços multi-temáticos das universidades na cooperação internacional não devem ser entendidos como fatores centrais do desenvolvimento ou de mudanças, senão como alavancas que corroboram e potencializam o diálogo regional do bloco Mercosul, dentro de marcos valorativos de desenvolvimento sustentável de uma cultura comum.

Através da internacionalização da universidade, a cooperação internacional habilita a sua comunidade científica, enquanto população social, intelectual e politicamente diversificada, a compartilhar de um processo de criação e transformação cultural através do contato ao perisamento científico e cultural com outros países.

