



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
AGÊNCIA DE INOVAÇÃO, EMPREENDEDORISMO, PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CULTURA E SOCIEDADE
MESTRADO INTERDISCIPLINAR

EMIGRAÇÃO E LÁPIS: Os impactos da emigração estudantil brasileira para o Paraguai e a consolidação da atual política bilateral entre esses países.

LINHA DE PESQUISA 2: Cultura, Educação e Tecnologia

Orientador (a): Prof.^a Dr.^a Mônica Teresa Costa Sousa

Coorientador (a): Prof.^a Dr.^a Meryl Marylyne Renee Thiel

São Luís - MA

2024

BRUNO DE OLIVEIRA AQUINO

**EMIGRAÇÃO E LÁPIS: Os impactos da emigração estudantil brasileira para o
Paraguai e a consolidação da atual política bilateral entre esses países.**

Dissertação Apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Cultura e Sociedade -
Mestrado Interdisciplinar da
Universidade Federal do Maranhão,
como pré-requisito para obtenção do
Título de Mestre em Cultura e Sociedade.

Orientador(a): Prof.^a Dr.^a Mônica Teresa Costa Sousa.

Coorientador(a): Prof.^a Dr.^a Meryl Marylyne Renee Thiel

São Luís – MA

2024

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Aquino, Bruno de Oliveira.

EMIGRAÇÃO E LÁPIS : Os impactos da emigração estudantil brasileira para o Paraguai e a consolidação da atual política bilateral entre esses países / Bruno de Oliveira Aquino. - 2024.

86 f.

Coorientador(a) 1: Meryl Marylyne Renee Thiel.

Orientador(a): Mônica Teresa Costa Sousa.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade/cch, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2024.

1. Emigração Estudantil. 2. Mercado Comum do Sul (mercosul). 3. Ensino Superior. 4. Interdisciplinaridade. 5. I. Marylyne Renee Thiel, Meryl. II. Teresa Costa Sousa, Mônica. III. Título.

BRUNO DE OLIVEIRA AQUINO

EMIGRAÇÃO E LÁPIS: Os impactos da emigração estudantil brasileira para o Paraguai e a consolidação da atual política bilateral entre esses países.

Dissertação Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade - Mestrado Interdisciplinar da Universidade Federal do Maranhão, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Cultura e Sociedade.

Aprovada em: ____/____/____

Prof.^a Dr.^a Mônica Teresa Costa Sousa (Orientadora)

Doutora Em Direito
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Prof.^a Dr.^a Meryl Marylyne Renee Thiel (Coorientadora)

Doutora Em Direito
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Prof. Dr.^a Klautenys Dellene Guedes Cutrim (Membro Interno)

Doutora em Linguística e Língua Portuguesa
Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP)

Prof.^a Dr.^a Lidianne Kelly Nascimento Rodrigues de Aguiar Lopes (Membro Externo)

Doutora em Direito
Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT)

Na verdade, a fase burguesa na história dos países subdesenvolvidos é uma fase inútil. Quando esta casta se aniquilar, devoradas por suas próprias contradições, perceber-se-á que nada aconteceu desde a independência, que é necessário retomar tudo, que é preciso tornar a partir do zero.

Os Condenados da Terra – Frantz Fanon

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma forma me incentivaram e fizeram da sua força a minha para concluir esse momento da minha vida e que, nas horas mais incertas, estiveram ao meu lado assegurando a certeza de que, apesar de revezes, os cardos seriam para a glória e as dores passariam ao final da trajetória, que o peso da luta seria o alicerce para novas possibilidades.

Aos meus amigos de caminhada no mestrado: Alberto, Letícia, Isabelle e Renata, com quem compartilhei momentos durante o percurso acadêmico e que me apoiaram nos momentos e que pude apoiá-los também na medida de dores mútuas, assegurando que todos pudessem chegar ao fim dessa lida como vencedores.

A meu amigo, Wesley, com quem compartilhei este trabalho desde o projeto até a entrega final e que me faz cada dia observar o mundo com mais ternura e garantir que ambos possam trilhar rumo a felicidade que nos aguarda.

A meu amigo, Ronaldo, fruto da minha jornada no mestrado e que pude acompanhar a sua vitória, a sua carreira e que foi meu amparo em momentos de tensão e de descrença nas minhas capacidades.

A meus pais, Socorro e Felix, que ainda distantes, apoiaram-me de todas as maneiras possíveis na minha caminhada acadêmica e que sempre estimularam os meus estudos, desde a alfabetização, demonstrando-me que os livros são além de companheiros, o solo que pisamos na nossa jornada de conhecer a si e ao mundo.

A minha madrinha, Marilene, que desde os meus primeiros dias de infância mostrou-me que o amor é o sentimento necessário para a humanidade dos indivíduos e cria relações mais fortes que os vínculos sanguíneos. Desde sempre me apoiando nas letras, me presenteando com a cultura que possuo.

Aos meus companheiros de moradia, Maurisvam, Gabriela e Danilo, que me acompanharam em dois momentos diferentes, mas que me apoiaram nessa caminhada nos dias em que era impossível estar de pé.

A professora Mônica e professora Meryl, pela orientação e coorientação prestadas nessa caminhada acadêmica.

A Divina Providência que me sustentou e a minha espiritualidade que suportando as agruras e as dificuldades do processo de construção, possibilitaram-me estar cercado de pessoas e motivos para seguir a minha jornada de vida.

RESUMO

Ao analisar a particularidade da emigração brasileira no mundo, constatou-se que o único destino dos emigrantes brasileiros que não desponta como país desenvolvido é o Paraguai, (BRASIL, 2021) aparecendo entre os três principais destinos dos emigrantes brasileiros. Embora este país se apresente como uma das economias em desenvolvimento da América Latina, sua força econômica é muito menor que a de seus vizinhos, mesmo com suas taxas de crescimento nos últimos anos sendo positivas (CEPAL, 2021). Assim, é necessário compreender o fenômeno da emigração brasileira para o Paraguai, realizando estudos que compreendam as formas e possíveis incentivos existentes para essa emigração. É necessário investigar a fundo o objeto de estudo deste trabalho: os impactos do estabelecimento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) na escalada da emigração estudantil nos últimos 30 anos e sua relação com a política externa brasileira em relação Paraguai. A pesquisa inseriu-se nos estudos sobre relações internacionais, compreendendo do nascedouro as contradições do fenômeno da emigração brasileira para o Paraguai sob o prisma dos Estudos em Relações Internacionais, possuindo como objetivo geral: investigar as causas e efeitos do processo de emigração brasileira para o Paraguai, considerando o cenário de crescente emigração de estudantes brasileiros para o país; e como objetivos específicos: analisar os impactos da criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) na política bilateral Brasil e Paraguai e os reflexos no processo de emigração entre estes países; e avaliar o atual processo de emigração brasileira, em especial, a migração estudantil brasileira para o Paraguai, investigando suas causas e impactos. Sob o parâmetro do método dialético, foi empreendida uma pesquisa documental analítica, por este analisar em profundidade o objeto de estudo deste trabalho, de caráter interdisciplinar, dado que a realidade se processa de maneira dinâmica nos países envolvidos, e para analisar os documentos do Mercosul e seus impactos na emigração, consolidando o arcabouço desta pesquisa nos campos do Direito Internacional, Geografia Humana e Economia, para conseguir compreender os aspectos singulares, particulares e totais da realidade analisada. Concluindo que houve impactos através da formalização de diretrizes para o Setor Educacional do bloco econômico no estreitamento das relações entre Brasil e Paraguai, sendo a emigração estudantil um dos efeitos dessa dinâmica, conseguindo aferir como um bloco ainda em fase de União Aduaneira pode evoluir de forma diversa suas instituições para um novo momento que o caracterize de maneira consolidada como um Mercado Comum. Assim, percebeu-se que

o bloco econômico teve um impacto enorme na emigração brasileira para o Paraguai como um dos principais focos de mudança desse fluxo. Sendo dever da política educacional, ao nível regional, centralizar as discussões acerca da necessária efetivação da regulamentação dos instrumentos estabelecidos para acreditação. É preciso aprofundar esse conteúdo em um formato informatizado, como já funciona, mas garantir a força necessária para dinamizar o processo de revalidação em um instrumento único ao nível de bloco.

Palavras-chave: Emigração Estudantil; Interdisciplinaridade; Mercado Comum do Sul (MERCOSUL); Ensino Superior.

ABSTRACT

Upon analyzing the particularity of Brazilian emigration worldwide, it was found that the only destination for Brazilian emigrants that does not stand out as a developed country is Paraguay (BRASIL, 2021), appearing among the top three destinations for Brazilian emigrants. Although this country is seen as one of the developing economies in Latin America, its economic strength is much lower than that of its neighbors, even with positive growth rates in recent years (ECLAC, 2021). Thus, it is necessary to understand the phenomenon of Brazilian emigration to Paraguay by conducting studies that encompass the forms and possible incentives for this emigration. It is crucial to investigate thoroughly the subject of this study: the impacts of the establishment of the Southern Common Market (MERCOSUL) on the escalation of student emigration over the last 30 years and its relationship with Brazilian foreign policy towards Paraguay. The research is part of the studies on international relations, understanding from the outset the contradictions of the Brazilian emigration phenomenon to Paraguay through the lens of International Relations Studies, aiming to investigate the causes and effects of the Brazilian emigration process to Paraguay, considering the scenario of increasing Brazilian student emigration to the country; and as specific objectives: to analyze the impacts of the creation of the Southern Common Market (MERCOSUL) on the bilateral policy between Brazil and Paraguay and the reflections on the emigration process between these countries; and to assess the current Brazilian emigration process, especially the Brazilian student migration to Paraguay, investigating its causes and impacts. Under the parameter of the dialectical method, an analytical documentary research was conducted, as this method allows a deep analysis of the study object, of an interdisciplinary nature, given that reality dynamically unfolds in the involved countries, and to analyze the Mercosul documents and their impacts on emigration, consolidating the framework of this research in the fields of International Law, Human Geography, and Economics, to understand the singular, particular, and total aspects of the reality analyzed. It concludes that there were impacts through the formalization of guidelines for the economic bloc's Educational Sector in the tightening of relations between Brazil and Paraguay, with student emigration being one of the effects of this dynamic, managing to assess how a bloc still in the Customs Union phase can evolve its institutions in diverse ways to a new stage that characterizes it firmly as a Common Market. Thus, it was observed that the economic bloc had a huge impact on Brazilian emigration to Paraguay

as one of the main focuses of change in this flow. It is the duty of educational policy, at the regional level, to centralize discussions about the necessary implementation of the established instruments for accreditation. It is necessary to deepen this content in a computerized format, as it already works, but ensure the necessary strength to dynamize the process of revalidation into a single instrument at the bloc level.

Keywords: Student Emigration; Interdisciplinarity; Southern Common Market (MERCOSUL); Higher Education.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
2 METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA	14
3 PELAS ÁGUAS DO PARANÁ: o fluxo migratório pela fronteira Brasil Paraguai após o Tratado de Itaipu (1973)	17
3.1 <i>Da Ata de Iguaçu ao Tratado de Itaipu: Aproximações entre Brasil e Paraguai....</i>	18
3.2 <i>Dos Brasiguaios aos Estudantes: a emigração brasileira para o Paraguai</i>	24
4 DE ASSUNÇÃO À OURO PRETO: a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e uma nova questão platina.....	36
4.1 <i>Brasil e Argentina: a formação do MERCOSUL</i>	37
4.2 <i>Setor Educacional do Mercosul: os instrumentos de acordo estudantil do bloco econômico.....</i>	48
5 AO ENCONTRO DE HIPÓCRATES: a emigração brasileira estudantil para o Paraguai e seus impactos na dinâmica bilateral dos países.....	56
5.1 <i>Cruzando o Rio: a Moderna emigração de estudantes para o Paraguai</i>	61
5.2 <i>Acreditação e MERCOSUL: o que foi feito até agora</i>	67
5.3 <i>Problemas da Diplomação Estrangeira: Os Entraves no Processo e a Lentidão de Ratificação dos Acordos.....</i>	72
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	77
Referências	79

INTRODUÇÃO

Os fluxos de emigração dos países da América Latina seguem uma tendência Sul-Norte, com os países do centro capitalista atraindo os emigrantes pelo imaginário de melhores condições de vida, trabalho e potencial de desenvolvimento (SUR, 2021). Apesar de ser esse o eixo principal dos fluxos atuais de emigração da América Latina para os países europeus e da América do Norte, uma nova dinâmica de atratividade tem chamado cada vez mais emigrantes para um intercâmbio entre os países latinos (MCAULIFFE; TRIANDAFYLLIDOU, 2022).

Os estudos sobre os fluxos migratórios humanos estão inseridos no campo da Geografia e da Demografia, porém seus impactos são sentidos nos demais campos disciplinares das Ciências Humanas, pois o movimento de pessoas entre países obedece a uma lógica singular para cada fenômeno migratório. Assim, investigar os ditames que incorrem no processo de migração populacional requer um conhecimento construído interdisciplinarmente, já que envolve campos geográficos, jurídicos, econômicos entre outros.

Esses rebatimentos foram verificados pelo pesquisador após a finalização do Ensino Médio amigos de escola deslocarem-se para o Paraguai com a missão de formarem-se médicos, por razões econômicas, com o deslocamento destes para Ponta Porã, em Mato Grosso do Sul, com os custos de manutenção na cidade e as mensalidades universitárias privadas somadas, ainda serem mais razoáveis para as famílias do que a mensalidade das faculdades de Medicina privadas brasileiras.

Desse ponto de partida da realidade social, a pesquisa rumou para compreender a relação entre os países que justifique o fluxo de pessoas que se deslocaram para o Paraguai e as relações entre os dois países, verificando-se uma relação de proximidade e singularidades históricas que promoveram os fatores atuais e a possibilidade de construção de um fluxo emigratório de brasileiros para o país.

Assim, é possível verificar no cenário latino-americano que, apesar das grandes movimentações populacionais atuais estarem ligadas as crises socioeconômicas (MCAULIFFE; TRIANDAFYLLIDOU, 2022) muitos dos movimentos migratórios estão ligadas as questões laborais e estudantis, com milhares de cidadãos deslocando-se entre as fronteiras de países vizinhos, que possuam convergência entre suas economias.

Um passo maior foi executado durante a década de 1990, quando se fundou o Mercado Comum do Sul, integrando os países do Cone-Sul (Argentina, Brasil, Paraguai

e Uruguai), estreitando suas relações apesar das disparidades socioeconômicas dos integrantes do bloco. Os números da emigração brasileira indicam que entre os países com mais brasileiros no mundo, com a renovação desse movimento emigratório, sendo encabeçado por um cenário de estudantes brasileiros no país (CONCEIÇÃO; AMORIM; REAL, 2020).

A pesquisa dessa forma inseriu-se nos estudos sobre relações internacionais, compreendendo do nascedouro as contradições do fenômeno da emigração brasileira para o Paraguai sob o prisma dos Estudos em Relações Internacionais, porém de maneira interdisciplinar, dada sua transversalidade com o Direito Internacional, Geografia Humana, Economia e História, congregando-as no seu arcabouço para o aprofundamento necessário sobre o objeto de estudo desta.

Definiu-se por esta razão o tema “EMIGRAÇÃO E LÁPIS: Os impactos da emigração estudantil brasileira para o Paraguai e a consolidação da atual política bilateral entre esses países” por sintetizar da melhor maneira o movimento emigratório para o Paraguai nos últimos anos, com seu reflexo e rebatimentos na relação entre os países desvelado por esta pesquisa.

Além disso, um fenômeno emigratório despontou nos últimos 30 anos, pois centenas de jovens foram atraídos para os países do MERCOSUL, buscando inserir-se no Ensino Superior e conseguir graduar-se. Facilitado pela mobilidade instituída pelos acordos e protocolos de regulamentação do MERCOSUL, como a validação de formação estudantil, assegurada a residência e abertura de negócios nos países do bloco (Argentina; Brasil; Paraguai; Uruguai) e membros associados (Bolívia; Colômbia; Chile; Equador; Peru), um grupo cada vez maior de brasileiros escolheu residir em países vizinhos e manterem-se por lá (SUL, 2015).

Nesse novo movimento emigratório destacou-se a formação de quadros na área da saúde, com milhares de jovens brasileiros que estudam nos países da Bacia Platina, buscando a oportunidade de conseguirem estar inseridos em uma das carreiras de tradicional posição no Brasil. É necessário compreender como esse processo influenciou na dinâmica bilateral entre países, investigando a formação dessa onda emigratória e seus impactos e desdobramentos na política internacional brasileira.

Assim, entender o fenômeno da emigração brasileira para o Paraguai é fundamental para averiguar as formas e os possíveis incentivos que existem para essa emigração. Urge-se então construir como se dá essa emigração brasileira no Paraguai,

investigando em profundidade o objeto de estudo deste trabalho: os impactos do estabelecimento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) na escalada da emigração brasileira estudantil nos últimos 30 anos e sua relação com a política externa do país para o Paraguai, centro aglutinador desse público a partir desse cenário crescente que interfere e incide sobre as populações e países.

Organizou-se esse trabalho, para melhor compreensão do leitor dos caminhos e resultados dessa pesquisa em 6 seções, com a primeira seção como introdução, da segunda a quinta seção descrevendo a metodologia e o desenvolvimento da pesquisa e a última seção apresentando as considerações finais a respeito dos resultados obtidos na pesquisa e propostas acerca do objeto de estudo do trabalho. Descrevendo-as a seguir:

A seção I introduziu e justificou as razões de empreendimento da pesquisa e apresenta as razões, norte teórico, apresentou o problema de pesquisa e os seus objetivos, e descrevendo o fluxo de construção da pesquisa. A seção II apresentou o caminho metodológico apontando os tipos de pesquisa e os procedimentos realizados para a efetivação da pesquisa e as razões de escolha desta para os problemas de pesquisa.

A seção III destacou o resgate histórico das migrações recentes para o Paraguai, marcando o recorte histórico da década de 1970 e apresentou quais os fatores de atração dos fluxos migratórios de brasileiros para o país, e os principais acordos que deram possibilidade de construção do Mercosul como bloco econômico na região do Cone Sul, dividindo em duas subseções: a primeira acerca dos acordos e a segunda do fluxo migratório.

A seção IV abordou a construção do Mercosul como bloco econômico apontando suas razões históricas e econômicas, com as aproximações de Brasil e Argentina e a mudança dos rumos do regionalismo na região, focalizando as estratégias de integração ao nível de bloco, dividindo-se em duas subseções: a primeira destacando as aproximações que criou o Mercosul e a segunda detalhando a criação e consolidação do Setor Educacional do bloco.

A seção V desvelou o processo emigratório de brasileiros para estudar no Paraguai, apresentando os detalhes da emigração e os desafios destes brasileiros e dos governos em tratar das questões referentes ao fluxo de emigrantes que se avolumou no país, dividindo-se em três subseções: a primeira destacando a construção do fluxo emigratório de estudantes brasileiros para o Paraguai, a segunda descrevendo o principal desafio desses estudantes na acreditação de seus diplomas e o terceiro apontando a

complexidade na revalidação dos diplomas estrangeiros no Brasil, ainda que com a acreditação regionalmente assegurada.

A seção VI tratou das considerações finais acerca da pesquisa realizada, sintetizando os resultados descritos nas seções anteriores e apontando as necessárias respostas dos governos e de como a acreditação está consolidada legalmente, porém não conseguiu ainda se efetivar plenamente, com os países, especialmente o Brasil, relegando os dispositivos regionais de acreditação e revalidação ao segundo plano.

2 METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA

A pesquisa utilizou o método dialético de investigação, por compreendê-lo como a melhor maneira de abstrair as singularidades e particularidades do objeto de estudo do trabalho, garantindo que a totalidade do problema pode ser desvelada e que se averigüe todos os seus reflexos nas relações entre Brasil e Paraguai, compreendendo os impactos da emigração estudantil para o Paraguai no século XXI, pois como aponta (Rüsen, 2007) a dialética busca:

(...) apresentar contextos compreensíveis de sentido e contextos causais, reconstruíveis como dois lados de um mesmo processo temporal histórico, esse olhar [dialético] há de tornar transparentes as intenções que orientam o agir com respeito a seu condicionamento por dados objetivos prévios (RÜSEN, 2007, p. 159).

O método dialético foi escolhido como abordagem da pesquisa por analisar em profundidade o objeto de estudo deste trabalho, dado que a realidade se processa de maneira dinâmica nos países envolvidos, e para analisar os documentos do Mercosul e seus impactos na emigração, esta deve conseguir compreender os aspectos singulares, particulares e totais da realidade analisada.

As tensões e contradições envolvidas na correlação de forças que levou ao movimento emigratório, utilizando as possibilidades da legislação do Mercosul pode ser estudado em profundidade utilizando-se deste método, devido aos parâmetros dialéticos analisarem estas contradições e tensões de maneira mais acertada, desvelando as questões do problema.

Sob o parâmetro do método dialético, foi empreendida uma pesquisa documental analítica buscando compreender os impactos da emigração brasileira para o Paraguai na relação entre os países, e para entender as principais formas de atratividade e manutenção desses estudantes pelas universidades paraguaias e os impactos gerados na política bilateral entre Brasil e Paraguai.

A característica da pesquisa documental é tomar como fonte de coleta de dados apenas documentos, escritos ou não, que constituem o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ter sido feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois. Utilizando essas três variáveis (fontes escritas ou não; fontes primárias ou secundárias; contemporâneas ou retrospectivas), podemos apresentar um quadro que auxilia a compreensão do universo da pesquisa documental (MARCONI; LAKATOS, 2017, p.208).

Devido à limitação de recursos para empreender uma pesquisa mais robusta sobre os impactos *in loco* da emigração, optou-se pela pesquisa documental, pois esta compreende junto ao método dialético, o melhor arcabouço metodológico para a construção deste trabalho de pesquisa, devido à pesquisa documental debruçar-se sobre as fontes primárias como Resoluções, Protocolos, Tratados e Decisões do Mercosul, com o método dialético apoiando a análise das contradições a respeito destas documentações e a sua efetivação na sociedade.

Abordar um processo singular de migração exige que seja plenamente visível seu início, remetendo a um marco histórico que inicia o processo que se investigou, pois a história de duas nações próximas e do fluxo de seus cidadãos não pode ser abarcada em um único documento científico, dada sua temporalidade e seu caráter histórico. Por essa razão, este trabalho parte de um ponto inicial para o processo emigratório brasileiro para o Paraguai entre 2000-2020.

Assim, definiu-se como partida de estudo do processo migratório atual entre Brasil - Paraguai as tratativas e negociações que possibilitaram a construção da Usina Hidrelétrica Binacional de Itaipu, compartilhada entre os países. A partir dessas negociações houver uma renovação nas relações entre os demais países da bacia platina. Esse momento histórico de inflexão assegurou a formalização do Tratado de Itaipu (1973) e a posterior aproximação entre os dois países (CERVO; BUENO, 2011).

Amparando essa pesquisa documental analítica sob o método dialético, é necessário estabelecer também o arcabouço que se disporá sobre autores clássicos na temática das relações Brasil e Paraguai como YEGROS; BREZZO (2013), DORATIOTO (2012), CORRÊA (2016), WEBBER (2018); CONCEIÇÃO (2020), BARROS (2018), MCAULIFFE; TRIANDAFYLLIDOU (2022), RENOVATO (2021), entre outros autores. Para que se alicerce o trabalho de pesquisa em bases sólidas na compreensão das inflexões que as relações internacionais entre os países se processam.

Assim, serão utilizados os principais documentos publicados pelo Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) em matéria de emigração intrabloco, utilizando-as como fontes primárias que regulamentam esse processo e impactam, direta e indiretamente, o processo de trânsito de pessoas pelas fronteiras, aprofundando a pesquisa para investigar os impactos que essa emigração crescente de brasileiros para o Paraguai tem sobre as relações entre os países e os fluxos migratórios entre as suas fronteiras.

No caso das migrações, muitas normas são, em verdade, acordos internacionais que necessitam ser ratificados pelos Parlamentos nacionais antes de entrar em vigor, de modo que o déficit democrático é preocupação menor. Já o tempo de internalização tende a ser maior. O contrário também acontece: há acordos que são implementados pelos países antes mesmo que sejam aprovados através de uma norma do MERCOSUL. (VENTURA; ONUKI; MEDEIROS, 2012, p.61)

Esses processos metodológicos contribuirão, em consonância, para um amplo estudo, dada a atualidade da temática proposta neste trabalho, já que os impactos do problema de pesquisa podem trazer rebatimentos múltiplos no campo diplomático e nas relações exteriores entre os países, aproximando-os, apesar da aparente disparidade das suas forças socioeconômicas.

Investigar com profundidade esse novo processo de emigração entre o Brasil e Paraguai na atualidade, compreendendo as suas principais para além dos aspectos aduaneiros, desvelando as particularidades advindas desse relacionamento multilateral, buscando os seus reflexos nas relações bilaterais entre o Brasil e Paraguai, países envolvidos no bloco.

Dada a novidade do tema, trabalhar os impactos desse fluxo emigratório ainda é amparar-se em uma dinâmica com poucos trabalhos quantitativos e qualitativos acerca do tema, com boa parte dos temas trabalhados debruçando-se sobre os aspectos normativos, como este trabalho, e sobre perspectivas ainda nas esferas institucionais (Universidades; Ministérios; Comitês), com a limitação quantitativa dos números de emigrantes sendo a principal desta pesquisa.

A pesquisa debruçou-se sobre os principais documentos normativos a respeito da temática nos organismos regionais mais relevantes e nos órgãos governamentais de ambos os países, devido a estes serem membros do MERCOSUL, investigaram-se as normativas, decisões e acordos firmados no bloco econômico a respeito do Setor Educacional, esquadrinhando a evolução desses e como os dois países estudados firmaram as suas respectivas políticas.

Os critérios de relevância dos documentos utilizados na pesquisa consideraram os documentos fundacionais do bloco econômico como essenciais para a plenitude do detalhamento dos horizontes do Mercosul, com os documentos de regulamentação de acreditação do Setor Educacional e de criação dos mecanismos para sua consolidação também foram considerados importantes e principais para esta pesquisa.

3 PELAS ÁGUAS DO PARANÁ: o fluxo migratório pela fronteira Brasil Paraguai após o Tratado de Itaipu (1973)

A geopolítica da região do Rio da Prata durante as décadas de 1970 foi de mútua desconfiança entre os governos militares dos países do Cone-Sul, com os poucos intercâmbios e cooperação entre si, a exceção de operações de cooperação na repressão aos dissidentes políticos, porém com pouco diálogo diplomático entre os países. Por essa razão, o marco do Tratado de Itaipu pode ser considerado um ponto de virada na geopolítica da região, pois, além de aproximar os países, conseguiu atrair um novo horizonte de oportunidades nas fronteiras platinas.

Esse novo horizonte de oportunidades foi usufruído por brasileiros e paraguaios, iniciando o moderno processo migratório entre os países, pois a mão de obra necessária para a construção da Hidrelétrica atraiu pessoas de todos os cantos dos dois países, aumentando a urbanização das cidades fronteiriças e possibilitando o crescimento econômico durante os anos seguintes, com a execução das obras e até pouco depois da inauguração da hidrelétrica, em 1984, já na falência dos regimes ditatoriais da região (YEGROS; BREZZO, 2013).

Porém, iniciado por Tratados de aproveitamento dos recursos hídricos da Bacia do Prata foi se estreitando em um cenário de mundialização pós-Guerra Fria e consolidação de blocos de países que tinham de natureza econômica até a integração política, a ampliação de intercâmbio social, econômico, laboral e humano alargou-se. Nesse panorama, as aproximações dos países platinos resultaram na criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), uma aliança econômica entre os países da Bacia do Prata, para potencializar suas chances em um mundo cada vez mais globalizado.

Consolidado em um momento de renovação política, com a queda sucessiva das ditaduras militares da região, os novos governos de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai também renovaram as bases econômicas dos países, com enfoque claro na desregulamentação, desburocratização e livre-comércio, efetivando as premissas do Consenso de Washington e promovendo reformas liberalizantes e, nesse escopo, integrando economias vizinhas com interesses semelhantes.

Durante a década de 1990, as iniciativas de integração regional tomaram novo impulso com os exemplos do renascimento da CAN e da criação do MERCOSUL. Devido ao fato destas iniciativas serem orientadas basicamente para uma melhor inserção das economias nacionais no sistema econômico internacional, estas ficaram conhecidas como regionalismo aberto. O

regionalismo aberto assumiu características, vinculadas ao processo de globalização dos anos 1990, que atuaram como elementos norteadores de seu funcionamento: medidas orientadas para a obtenção de uma economia de mercado mais aberta e uma superação do protecionismo histórico que marcou as economias nacionais de orientação cepalina (SARAIVA, 2013, p. 5).

Nascido a partir da assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, o MERCOSUL possibilitou a liquidação de tarifas e taxações entre os países do bloco, unificando-as em uma Tarifa Externa Comum (TEC), surgindo como um mercado potencial de 295 milhões de pessoas, os países se comprometeram em negociar com os demais blocos e países em conjunto, tornaram o MERCOSUL promissor para os países com o desenvolvimento das economias mundializadas, porém, com diversidades de interesses as primeiras dificuldades para a integração (SILVA; JOHNSON; ARCE, 2016).

Porém, apesar das dificuldades apresentadas ao longo do seu período de sustentação, o MERCOSUL segue construindo um cenário integrador para além dos capitais, ativos, câmbios, tarifas facilitadas, pois, mesmo com uma natureza eminentemente econômica, o bloco necessitou construir uma padronização e reconhecer recursos humanos e sociais que transitam entre as fronteiras da região, estabelecendo assim, durante seu processo de consolidação, normativas e protocolos que promovem uma renovação dos fluxos migratórios populacionais.

3.1 Da Ata de Iguaçu ao Tratado de Itaipu: Aproximações entre Brasil e Paraguai

As aproximações entre Brasil e Paraguai no século XX fortaleceram-se após a perdão da dívida da guerra do Paraguai, durante o governo de Getúlio Vargas, em 1943, durante esse século tiveram seu ápice as discussões da temática de aproveitamento hídrico da região dos dois países, com distensões que estimularam o avanço de projetos de infraestrutura e que foram essenciais para cimentar a base das modernas relações entre Brasil e Paraguai (NETO, 2013).

O governo brasileiro de João Goulart (1961-1964) já havia organizado estudos para emitir parecer técnicos sobre a capacidade de exploração dos recursos da Bacia do Rio da Prata (NETO, 2013) alinhando sua ação para promover o uso energético potencial dos rios dessa bacia. Esse movimento realizado pelo Brasil promoveu um escalar de negociações entre países da região que culminaram no Acordo da Bacia do Prata (1969), acerca do uso dos recursos da bacia hidrográfica pelos cinco países que a compõem

(Argentina; Brasil; Bolívia; Paraguai; e Uruguai) foram expressas, Brasil e Paraguai já haviam avançado nas negociações bilaterais (BARROS, 2018).

Esse avanço foi possível devido ao interesse mútuo dos dois países em aproveitar o Rio Paraná para garantir seu pleno uso, com a clara vantagem Paraguai a de alinhar-se a um país com mais recursos (BARROS, 2018). Rivalizando entre o domínio dos rios da bacia hidrográfica, a posição de Brasil e Paraguai disputaram o jogo de poder regional, pois, vivendo governos militares em todos os países do Cone-Sul, a desconfiança mútua entre os vizinhos sobre a expansão das esferas de influência destes, enfraqueceram a integração regional.

Com esta nova situação no cenário de relações entre Brasil e Paraguai foi solucionada após os acordos que desembocaram na Ata do Iguaçu (1966) esqueleto de um projeto que estipulava a criação de uma usina hidrelétrica de caráter binacional No Rio Paraná e que o seu aproveitamento energético fosse distribuído entre os dois países igualmente. E, levando em consideração as proporções dos países (NETO, 2013).

Assinada a Ata do Iguaçu também foi possível perceber o interesse argentino em fazer com que o seu aporte geopolítico não fosse perdido na região, já que foi necessário um movimento para interromper este visível acordo entre os países que desfavoreceria a nação como potência regional nesse contexto, assim construindo também um Tratado Conjunto de Aproveitamento Energético entre Paraguai e Argentina para a construção de uma hidrelétrica na região do Paraná, assegurando que apesar do cortejo brasileiro o Paraguai mantivesse-se sob sua esfera de influência apontando a rivalidade entre as duas potências regionais (BARROS, 2018).

Formalizou-se em ambos os acordos, por meio de documentos bem detalhados acerca de como funcionaria a distribuição, construção e toda modelagem para ativação das usinas hidrelétricas nas águas do Rio Paraná, com o acordo brasileiro-paraguaio resultando na celebração do Tratado de Itaipu, assinado em 1973. No auge do período repressivo dos governos militares, esses mantiveram o acordo para a construção da Usina Hidrelétrica Binacional como epicentro de suas relações entre os governos do período.

Reafirmando o compromisso em assegurar o aproveitamento energético presentes na Ata do Iguaçu, o Tratado de Itaipu também apontou para a renovação de uma das mais amistosas relações no Cone-Sul dada a importância que o Brasil vislumbrou no Paraguai durante a sua história, desde o Império e durante a República, pois sua funcionalidade de barrar o expansionismo argentino na região e consolidar a posição do

Brasil como hegemônico na região do Cone-Sul, foi extensamente explorada pela diplomacia brasileira (YEGROS, BREZZO, 2013).

A Ata do Iguaçu foi um documento que visou reforçar a ideia da amizade Brasil-paraguaia, viabilizando por meio desses projetos de desenvolvimento, o desenvolvimento conjunto dessa região da América Latina, já que se assentou, dentro das diretrizes da Ata compromissos de avançar no desenvolvimento, considerando a proporcionalidade de força e a igualdade na distribuição dos recursos energéticos, assegurando para o Paraguai muito mais do que seu potencial energético poderia gerar ou consumir como país, sendo uma demonstração de interesse brasileiro em expandir influência na região.

Os governos assumiram um compromisso de, inicialmente, estudar as formas de tratar do aproveitamento energético para Rio Paraná, verificando que a zona do Salto das Sete Quedas até a Foz do Rio Iguaçu seria a região na qual os governos fariam todos os procedimentos para a construção deste projeto. Uma zona que possuía uma estrutura geológica que assegurava o potencial visado pelo desenvolvimentismo, implementando o projeto como forma de garantir o sucesso da empreitada da aliança Brasil - Paraguai.

A partir da Ata do Iguaçu também se formou na região um processo de renovação da relação entre os países do Cone - Sul, pois, já neste documento os chanceleres dos governos brasileiros e paraguaio comprometeram-se de participar de uma cúpula, realizada na Argentina, que assumiu o protagonismo como pioneira no Tratado da Bacia do Prata. Esta cúpula tratou de dar o primeiro passo para pacificar os problemas de divisões hidrográficas na região, demarcando os compromissos de responsabilidade conjunta e compartilhamento da bacia hidrográfica.

Assim as aproximações entre Brasil e Paraguai moveram também toda a região do Cone-Sul, pois a Ata do Iguaçu (1966) possibilitou o Tratado da Bacia do Prata (1969) e o Tratado de Itaipu (1973). Consolidando uma nova forma de atuar dentro na Bacia do Rio da Prata, fruto da já histórica cooperação entre Brasil e Paraguai, dirimindo o poder argentino sobre a Bacia do Rio da Prata, transformando as relações como os demais países na metade do século XX.

Assinadas as tratativas da Ata do Iguaçu e do Tratado de Itaipu, durante a década de 1970, ocorreu uma movimentação de capitais e de pessoas inimaginável para a região. Consolidando toda uma centralidade de infraestrutura em desenvolvimento como também de pessoas que se movimentavam do Paraguai e do Brasil para a região de fronteira, em

especial, para o Oeste do Paraná e o sul do Mato Grosso, à época, hoje Mato Grosso do Sul (ORUÉ, 2022).

Esse aumento no número de pessoas e capitais foi promovida também pelas negociações manterem o aporte financeiro de um capital de cerca de 100 milhões de dólares para a construção da Usina Binacional, com a formação de duas empresas nacionais para a regulamentação desses acordos, assim como a manutenção, organização e liderança em toda a cadeia do processo de produção energética, da criação, fornecimento e a sua transmissão dessa energia.

As tratativas então trouxeram para os dois países muito mais do que os diplomatas imaginaram, devido ao impacto em seus cidadãos, que viveram uma onda migratória para a região, transformando-a em das mais desenvolvidas do Estado do Paraná, com a centralização suas ações também deslocando a população do Paraguai nesses espaços, abrindo um novo horizonte migratório nessa relação entre os dois países, sendo um dos fatores essenciais para a renovação do fluxo migratório do Brasil para o nosso vizinho platino.

Realinhar os esforços para a construção de uma usina hidrelétrica com os esforços econômicos envolvidos mantiveram durante pelo menos uma década, entre 1974 até 1984, mesma data do boom econômico na região de Foz do Iguaçu e por consequência todo o seu entorno, garantindo que tanto Foz do Iguaçu quanto Ciudad del Este, fossem polos atrativos para comerciantes para pessoas migrantes de todas as regiões dos dois países que desejavam não só melhorar suas vidas, mas também promover desenvolvimento para a região.

Reacender um novo horizonte imigratório para o cenário brasileiro foi um dos pontos notáveis da amizade Brasil - Paraguai, sendo um dos frutos mais consolidados da política externa brasileira na América Latina, assegurando que a presença brasileira fosse, durante muito tempo, prioridade. Porém, é necessário entender que a posição de Brasil e Paraguai não são apenas positivas no cenário de aliança, pois os países não vivem condições equitativas em muitos aspectos, sendo necessário um esforço de cooperação que possa orientar ambos os países.

3.2 EMIGRANTES BRASILEIROS PÓS-ITAIPU: OS BRASIGUAIOS

O Tratado de Itaipu trouxe, tanto para o Brasil quanto o Paraguai, a oportunidade de se relacionarem mais profundamente e, desta forma, essas aproximações feitas pelos demais países do Cone-Sul, em especial, a Argentina, são fruto desse movimento encabeçado por Brasil e Paraguai. Com essa aproximação diminuindo a partir do estreitamento das relações entre Brasil e Argentina após a derrubada dos regimes militares destes dois países, restando ao Paraguai o ocaso de ser a última das ditaduras do período (SOLER; SILVA, 2021).

Neste ponto, adiantado pelo processo de integração econômica, Brasil e Paraguai necessitavam acertar suas diretrizes políticas dado avanço da liberalização na América Latina. Com o Paraguai aderindo a um aprofundamento na globalização já consolidado em todos os seus vizinhos, em pleno vigor de renovação política, enquanto o país ainda estava em um momento de cerceamento de suas liberdades políticas e civis com a manutenção de uma ditadura militar.

Mas, em 1989, uma junta militar tomou o poder no Paraguai derrubando o ditador Alfredo Stroessner, que se exilou no Brasil, liberalizando o Paraguai e democratizando suas instituições, porém mantendo a hegemonia do partido Colorado apesar de tudo na política do país (SOLER; SILVA, 2021). Assim, as mudanças políticas do país acompanharam juntas o processo de globalização já aprofundado no continente.

Durante todo este tempo a presença de emigrantes brasileiros cresceu no país. O que se pode verificar concentrou-se primeiramente no crescente fluxo entre Ciudad del Este e Foz do Iguaçu, o que garantiu que as cidades fossem epicentros entre as populações de brasileiros e paraguaios, com famílias transitando entre as fronteiras com maior frequência, com o país tornando-se lar da maior comunidade fora do Brasil na América Latina, (CERVO; BUENO, 2008). Pontuado após a construção da Usina Hidrelétrica Binacional de Itaipu, com os anos seguintes viram o aumento no fluxo da emigração, porém com um novo caráter para o país.

Assim, uma nova possibilidade para a zona de fronteira surgiu, com o deslocamento humano e econômico, cidades da região como Foz do Iguaçu e Porto Presidente Stroessner foram crescendo e tornando-se cidades centrais da zona de fronteira, atraindo as mais diversas atividades econômicas e desenvolvendo-se até a conurbação, o que foi impulsionado pela Usina Hidrelétrica Binacional de Itaipu, inaugurada em 1984, criou no seu conjunto, um renascimento das relações entre Brasil e

Paraguai, assegurando assim que as décadas de 1970, 1980 e 1990 fossem atravessadas por questões nas zonas de fronteira importantíssimas para ambos países.

O deslocamento humano para a região do Salto das Sete Quedas e do Iguaçu foi o ponto de partida para uma série de políticas de incentivo migratório do governo paraguaio para famílias brasileiras que, após a construção da Usina Hidrelétrica Binacional de Itaipu, encontraram no país vizinho as condições para manutenção de renda e de estabelecimento, devido ao agravamento da crise brasileira na metade dos anos de 1980.

Com as mudanças de governo no Brasil, em 1985, e a manutenção da ditadura Stroessner, no Paraguai, o incentivo de terras teve seus percalços, já que houve o esfriamento das relações entre os países, após a derrubada da ditadura brasileira. As terras cedidas à brasileiros, que serviram como instrumento para o fortalecimento da presença destes imigrantes, criaram um problema, pois o processo envolveu também uma profunda oligarquização das propriedades do país (SOLER; SILVA, 2021).

Esses dois ativadores da emigração brasileira (a construção da usina de Itaipu e a facilitação do acesso a terras pela ditadura paraguaia) possibilitaram a centralidade de Ciudad del Este como maior ponto da comunidade brasileira no Paraguai (BRASIL, 2021), ultrapassando as comunidades do restante da zona fronteira, com o cenário da luta no campo enveredando também para a ocupação de zonas de propriedade de brasileiros dada a pouca ou quase nenhuma acessibilidade pelas comunidades paraguaias camponesas de acesso a regularização fundiária ou mesmo acesso a terras.

Essa parcela da população de emigrantes, cidadãos paraguaios de dupla nacionalidade, era composta por pequenos agricultores que receberam terras facilitadas pelos últimos anos da ditadura Stroessner, mas que viram os esforços para a manutenção serem dinamitados pela especulação formada durante este período e posteriormente a esse (SOLER; SILVA, 2021). A necessidade de regulação fundiária era urgente, dado pouco ou quase nenhuma regularidade de política fundiária do governo que incentivando a emigração, permitiu que com muitos títulos fundiários fossem duplas ou triplamente vendidos, criando a insegurança jurídica, concentração de terras e renda no campo.

Arrefecendo os conflitos, muitos desses cidadãos de dupla nacionalidade se viram obrigados a imigrar com o pouco que lhes restará, devido ao grau de violência assistindo durante esse período. Entregues a pauperização e a especulação fundiária brasileira, sustentado e mantido pelo latifúndio que expandiu suas fronteiras agrícolas e

desalojou milhares de pequenos agricultores, nesse cenário os brasiguaios foram desamparados por ambas as cidadanias que possuíam, com vários imigrantes brasiguaios no Brasil aderindo as lutas dos movimentos por reforma agrária.

Recorte-se houve mudança política, em 1989, foi seguida também de uma transformação do Paraguai, ainda que mantendo as figuras ligadas a ditadura Stroessner isso traduzindo as aspirações da população e de uma classe política/econômica que vislumbrava a liberalização que tinha sido apregoada nos demais países da região, deslocando o país de uma posição de pária a parceiro nas estratégias de fortalecimento geopolítico e econômico do Cone-Sul (CAPDEVILLA; LARROUQUÉ, 2020).

Assim, o Paraguai saiu de uma condição de isolamento para uma condição de buscar a integração de suas forças produtivas frente à avalanche globalizante que tomava conta da região em seu momento mais forte, durante a década de 1990. O país foi do fim de uma ditadura já para aderir a um bloco econômico, ao MERCOSUL, uma União Aduaneira que se propôs tornar um Mercado Comum a partir de um Tratado assinado, em 1991, na cidade de Assunção.

Com a renovação política e constitucional do Paraguai, inserindo-o junto dos temas da globalização e dos esforços de integração regional que afetavam a região, como já apontado, as legislações construídas a partir da promulgação da Constituição de 1992 no país buscaram adequar-se as novas diretrizes e os novos rumos assumidos após anos a fio de um regime de exceção.

3.2 Dos Brasiguaios aos Estudantes: a emigração brasileira para o Paraguai

O fenômeno emigratório brasileiro da atualidade foi intensificado pelas crises da dívida dos anos 1980 e o fracasso econômico da ditadura militar, junto dos sucessivos planos econômicos da Era Sarney, a moratória da dívida pública, em 1987 e a hiperinflação que se arrastou até a estabilização monetária da metade da década de 1990, com o Plano Real (AVILA, 2007).

Nesse cenário de empobrecimento geral e queda dos indicadores sociais do país, as famílias brasileiras buscaram condições melhores em outros países, em geral, países desenvolvidos (ROLON, 2011). Com os países centrais do mundo capitalista como a rota comum desses indivíduos, houve uma excepcionalidade que se verificou ao longo do processo emigratório, um volume enorme de brasileiros emigrando para o Paraguai, que

se tornou um dos três países que mais possuem brasileiros residentes durante os anos posteriores.

Fatores diversos atraíram brasileiros para o país vizinho, porém essa onda emigratória inicial para o Paraguai foi atraída por incentivos para agropecuária e cultivo de terras de fácil acesso, opondo-se à crescente expansão da fronteira agrícola baseada nos latifúndios, na região Sul e Centro-Oeste do Brasil. Em departamentos paraguaios como Alto Paraná, Amambay e Canindeyú, fazendeiros e camponeses brasileiros consolidaram seu modelo agrícola, encontrando no país vizinho uma forma de produzir e consolidar seus empreendimentos fugindo da pressão dos latifúndios e dos conflitos agrícolas no Brasil.

De un lado, Brasil, con sus políticas de expansión de la frontera agrícola, sustitución de importaciones e incremento de las exportaciones. Del otro, el gobierno paraguayo del general Stroessner, empeñado en llevar a cabo el poblamiento de las tierras vírgenes fronterizas con Brasil, realizar la infogración regional del capitalismo en expansión y alejar a los campesinos de las cercanías de la capital Asunción hacia áreas más distantes, evitando tensiones sociales (Palau y Heikel, 1987) (MARQUES et al, 2013, p. 896).

Esses emigrantes e seus descendentes, ao longo do tempo, passaram a representar mais da metade dos produtores agrícolas do país, aumentando o fluxo de capitais e de pessoas que buscavam oportunidades de emprego no Paraguai, atraindo indivíduos que se tornariam de latifundiários a arrendatários e camponeses nessas terras. Com a consolidação do MERCOSUL como bloco econômico, houve uma expansão ainda maior desse setor econômico, que passou a ser beneficiado com a facilitação na importação de ferramentas que modernizaram o modo de produção do campo e facilitou a exportação desses produtos agrícolas (MARQUES, 2013).

O Paraguai beneficiou-se dos acordos do MERCOSUL, dada suas fronteiras serem todas terrestres e não ter uma saída para o oceano, facilitando sua exportação e importação, a economia do país passou por um desenvolvimento durante os anos 2000 que ultrapassou as expectativas da região, aproveitando o *boom das commodities* e do crescente intercâmbio entre os países da região e do mundo.

Esse desenvolvimento econômico alavancou setores terciários da economia, necessitando assim de mudanças legislativas no país, regulando setores emergentes da economia, mas também harmonizando conflitos históricos que permaneceram por anos relegados e regulados pelo casuísmo com a lei do período ditatorial de Alfredo Stroessner (1954-1989) (PINEDA GOMEZCOELLO, 2015).

Entraves legais começaram a surgir após o processo de redemocratização do Paraguai, o último da região, e por meio de um golpe de um oficial do alto escalão das Forças Armadas. Apesar de ter sido promulgada uma nova Constituição para o país, em 1992, parte do que foi instrumento de atração de estrangeiros, a legislação fundiária do país, permaneceu sob contestação dos movimentos sociais, havendo, por essa razão, um crescente conflito entre os grupos que lutam reforma agrária do país e o governo paraguaio, atingindo em cheio a comunidade brasileira no país.

A presença desses grupos, no Paraguai, modificou as relações existentes com a terra por parte dos paraguaios, principalmente após o fim do milagre econômico paraguaio e o fim da Ditadura de Alfredo Stroessner. Os movimentos camponeses e os sem terras paraguaios passaram a reivindicar espaços nas políticas agrárias, que até então beneficiavam aos brasileiros. Para os camponeses paraguaios, segundo Pires-Santos (2004, p. 90), o governo paraguaio era responsável por se apropriar e entregar parte das terras paraguaias para grandes empresas e pequenos proprietários estrangeiros para serem usadas no agronegócio, além 'de ter reprimido entre 1971 e 1975 as 'ligas agrárias' que tinham como objetivo organizar os segmentos campesinos no país' (NASCIMENTO, 2015, p. 64).

Consolidado ao longo do final do século 20 o movimento de brasileiros para o Paraguai foi conseqüentemente afetado também pelo crescimento do setor agropecuário modernizado no Paraguai, sendo alavancado pela migração de proprietários rurais e campesinos brasileiros para o país (PINEDA GOMEZCOELLO, 2015). Isso provocou um acirramento das questões agrárias no país, com um crescimento das expressões da questão social nas zonas rurais do país.

Durante esse período, muitos agricultores brasileiros migraram para o Paraguai em busca de terras mais baratas e acessíveis. A terra no Paraguai era abundante e relativamente barata, e os brasileiros aproveitaram essa oportunidade para adquirir propriedades e desenvolver atividades agrícolas, principalmente na produção de soja. No entanto, ao longo dos anos, os brasiguaios enfrentaram desafios e conflitos relacionados à posse da terra. Questões jurídicas e disputas territoriais entre Brasil e Paraguai surgiram, gerando incertezas e tensões na comunidade.

Experenciou-se uma política de atração de pessoas para o Paraguai, especialmente para as zonas de povoamento próximas da Fronteira com o Brasil tanto no oeste paranaense quanto do sul do Mato Grosso do Sul, pois é em um momento de concentração de terras nas mãos dos grandes latifundiários que o movimento de pessoas vai intensificar-se para o país vizinho garantindo um fluxo de pessoas por toda a fronteira Brasil Paraguai.

Mas, as mudanças vividas pelo Paraguai foram aprofundadas nos anos seguintes, com a eleição de Fernando Lugo, um bispo católico engajado nas lutas pela reforma agrária no país, em 2008 e o rompimento do domínio político dos partidos tradicionais no Executivo. Com sua chegada ao poder criando um cenário político reformador, questões intocadas no universo político paraguaio foram tratadas, entre essas, a renegociação do Tratado sobre a venda de energia de Itaipu para o Brasil.

O governo Lugo pôde contabilizar, nos seus quase quatro anos de duração, indiscutíveis êxitos. O Paraguai logrou índices apreciáveis de crescimento - em 2010 foi o segundo país que mais cresceu no mundo, sem comprometer o equilíbrio macroeconômico. O governo iniciou um vigoroso programa de combate à pobreza e de inclusão social. No plano externo, a exitosa renegociação com o Brasil para obter uma maior participação nos benefícios da Itaipu-Binacional, propiciou ao governo do Paraguai popularidade e importantes recursos orçamentários (GARCIA, 2013, p. 11).

A solução para os conflitos no campo paraguaio e a regularização das relações com os brasileiros e descendentes que viviam no Paraguai foi conquistada pela diplomacia dos governos Lula e Lugo, que pacificou parte dos problemas da comunidade brasileira no Paraguai, promovendo, a partir disso, uma nova dimensão para emigração, dada a importância para o setor produtivo agrícola da atividade econômica dos descendentes de brasileiros.

Porém, foi necessário buscar estratégias diplomáticas para a pacificação dos conflitos do campo e que atendesse os apelos pela reforma agrária dos movimentos sociais paraguaios ambos representados nas figuras dos seus presidentes e seu corpo de diplomatas assim um dos pontos da renegociação entre muitas das peças se reformas do governo Lugo também levava em consideração a segurança jurídica das propriedades brasileiras no país (ARTWIK ONIEVA, 2014).

Mas, aliado a violência no campo que permearam o conturbado mandato de Fernando Lugo viveu o choque de um Executivo isolado e uma base parlamentar frágil aliada à uma oposição ferrenha. O final da era Lugo foi interrompido abruptamente por um processo de impeachment cercado de inconsistências, considerado pela comunidade latina como um golpe de Estado, dadas as circunstâncias políticas e fragilidade do argumento jurídico que interrompeu, em 2012, o governo Lugo (GARCIA, 2013).

Essa celeuma política provocou a suspensão do Paraguai do MERCOSUL até a restauração da ordem democrática no país, com eleições livres, reintegrando o bloco no ano seguinte. Durante os anos seguintes o Paraguai já com panorama de reformas

assegurando mais competitividade e regularidade às suas atividades, o que se assistiu foi a atratividade maior para o país de iniciativas nacionais e internacionais encabeçadas primeiramente pelo Brasil e Argentina, o Paraguai tornou-se parceiro essencial, dadas as proporções de sua economia, tanto para a região fronteiriça quanto para o país (CERQUEIRA CÉSAR et. al, 2015).

Um dos pontos de atração são os custos da educação no Paraguai, incluindo as despesas universitárias, que são geralmente mais baixos em comparação com muitos outros países. Isso torna o Paraguai uma opção atraente para estudantes brasileiros que buscam uma educação acadêmica de qualidade a um custo mais acessível.

Essa proximidade geográfica reduz os custos e as complexidades logísticas associadas à educação internacional, permitindo que os alunos fiquem conectados com suas famílias e retornem ao Brasil com mais facilidade. Além disso, muitas universidades no Paraguai são reconhecidas internacionalmente, com diplomas validados em diversos países da região, inclusive o Brasil. Isso significa que os diplomas dos alunos brasileiros formados no Paraguai podem ser reconhecidos no Brasil e no exterior, proporcionando oportunidades de emprego e ascensão.

Assim durante os anos posteriores, uma nova forma de emigração foi sendo cimentada por desejos pessoais de projetos de vida e familiares: nascia a emigração de estudantes para o Paraguai. Primeiro das regiões fronteiriças do Paraná e do Mato Grosso do Sul, depois de todo o Brasil, em um processo que parece ter sido facilitado pelas normativas do MERCOSUL, como o Acordo sobre Gratuidade de Vistos para Estudantes e Docentes (DECISÃO CMC 21/06) para o livre intercâmbio econômico, favorecendo também aspectos sociais entre esses países.

Juntas, as universidades privadas paraguaias estabelecidas na região da tríplice fronteira somavam quase oito mil estudantes matriculados no curso de Medicina no 1º semestre de 2017, mais de 80% brasileiros, conforme estimativa realizada junto aos estudantes e instituições durante o trabalho de campo. Destes, “quase todo mundo brasileiro”, como enfatizado nas falas dos interlocutores. Segundo os relatos da comunidade estudantil, o número de entradas havia duplicado a cada ano desde 2014, quando houve um salto quantitativo do número de estudantes na região (WEBBER, 2018, p. 20).

Encabeçada pelas faculdades e universidades privadas no Paraguai, o país conseguiu tornar-se bastante atrativo para os brasileiros ao longo da última década, especialmente após a aprovação de uma série de normativas no bloco no reconhecimento de títulos e criação de um sistema integrado para a Educação (PALAU, 1993). As

reformas do governo Lugo, posteriormente continuadas, ainda que em menor intensidade, garantiram que o país, ao ser reintegrado aos organismos internacionais da região, possuisse mais robustez na atratividade dos setores econômicos e sociais.

Após sua reinserção no bloco, e com os índices econômicos positivos nos anos seguintes, a expansão universitária foi gradualmente assumindo um papel importante nas zonas fronteiriças do país com o Brasil, especialmente em cidades conurbadas nessa zona, a exemplo de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este, Pedro Juan Caballero e Ponta Porã. A oferta cada vez maior de cursos funcionou como dínamo para o desenvolvimento dessas cidades e responsáveis por um novo modelo de organização.

Nos últimos anos, conforme mencionado anteriormente, o volume de interessados em cursar medicina no Paraguai tem crescido exponencialmente, gerando um fluxo muito intenso de brasileiros de muitos estados diferentes em direção às cidades fronteiriças de Ciudad del Este e Presidente Franco, como foi possível observar durante a pesquisa. Além destes, foram percebidos por meio de relatos, reportagens e redes sociais, um histórico de deslocamentos de brasileiros, ainda muito atual, também para a capital Asunción, bem como a cidade de Pedro Juan Caballero, que faz divisa com a cidade de Ponta Porã (MS) (WEBBER, 2018, p. 38).

Com o avanço da integração regional do MERCOSUL, muitos dos novos instrumentos legais trataram de impulsionar esse novo momento histórico, pois sob o contexto das redemocratizações, os avanços em estabelecer o bloco econômico acompanharam também mudanças legislativas internas importantes, com os países envolvidos em reorganizações socioeconômicas internas, e, como já visto, o grau de aceleração dessas no Paraguai assegurou que, após as reformas, o país se destacasse na região e no MERCOSUL.

Esse intercâmbio entre as cidades conurbadas da fronteira Brasil/Paraguai possibilitou que os setores de serviços fortalecessem-se com a demanda do público crescente de brasileiros dos dois estados vizinhos ao Paraguai, Mato Grosso do Sul e Paraná, adquirindo um novo mercado potencial para as universidades paraguaias, que veio a ser regulamentado com a aprovação da lei nº4995, em 2 de agosto de 2013, que instituiu as normas do Ensino Superior no país, garantindo que cada vez mais o mercado atraísse interessados em estudar no país (RECALDE; FERNANDES, 2021).

Além do Paraguai, os estudantes brasileiros interessados em uma graduação encontraram nos países do MERCOSUL e Estados Associados possibilidades mais acessíveis, dadas as particularidades brasileiras de acesso ao Ensino Superior, competindo com os números de brasileiros que buscam pós-graduação no exterior, destacando o

caráter ainda europeu desse fluxo de pós-graduação, com boa parcela de nacionais buscando a América Latina para graduação e a Península Ibérica para pós-graduação (CONCEIÇÃO; REAL; AMORIM, 2020).

Consequentemente a legislação brasileira necessitou atentar-se para adequar essa nova realidade e tratar desse fenômeno que, com esta nova natureza, teve de ser pensado tanto pelas organizações dos setores educacionais, quanto pelos conselhos profissionais que, apesar de tratarem da temática educacional, precisaram investir em metodologias de reconhecimento de diplomação estrangeira, com conselhos, como o de Medicina, exigindo exames de revalidação com etapas de avaliação teórico e práticas a nível nacional. (BRASIL, 2011)

Essas novas estratégias também provocaram reações no Ensino Superior promovido nos países que recebem a massa estudantil emigrante brasileira, reformulando componentes curriculares, como no caso das universidades paraguaias, pois com a demanda brasileira crescente pelas instituições do país, essas adequaram-se às exigências necessárias para exercer as funções profissionais dos alunos que se formam e buscar ingressar na carreira no país de origem (RENOVATO, 2021).

Um dos pontos centrais desse novo fenômeno parece ter sido a crescente implementação dos acordos de mobilidade estudantil, instituídos pelo MERCOSUL nos anos finais da virada do milênio, garantindo que a partir dos anos posteriores a 2010, houvesse iniciativas como a fundação de universidades ligadas a perspectiva de integração regional, como a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), causando impacto no atrativo migratório e avolumando o movimento de emigração estudantil nessa região da América Latina.

É necessário recortar o universo da Educação no exterior entre graduação e pós-graduação, já que esta ainda incorpora a lógica de movimento sul-norte dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos. O fenômeno de movimentação no Ensino no exterior para graduação já é sul-sul, com os países latino-americanos atraindo os brasileiros que buscam a educação em um país estrangeiro, com o destaque para as carreiras tradicionais, como a graduação de medicina, dado o entendimento, ainda presente no senso-comum, de correspondência da profissão com a ascensão social.

Alguns dos motivos relacionam-se à valorização da moeda brasileira, quando comparada a outras moedas no âmbito do MERCOSUL, à expansão da oferta dessas vagas nos países integrantes, à proximidade territorial e às medidas desencadeadas pelo MERCOSUL (REAL, 2015). Com isso, muitos brasileiros

têm buscado tais destinos para obterem seu diploma profissional. Como feedback ao aumento dessa demanda, há a ampliação de investimentos em Educação Superior nos países do MERCOSUL pelo viés da iniciativa privada, o que reflete na mercantilização da educação (MARRAN, 2018, p. 58).

Faz-se necessário destacar dois países como ímãs desse movimento, a Bolívia e o Paraguai, com o movimento para o território boliviano não possuindo um caráter tão diferente do movimento para o território paraguaio, pois ambos movimentam as populações estudantis dentro das zonas de fronteiras e em cidades com relações próximas do Brasil. Mas, como já visto, o Paraguai já possui um grande contingente de população brasileira emigrante, mesmo que a Bolívia também esteja atraindo esse movimento migratório (CONCEIÇÃO, 2012).

Milhares de brasileiros tem oportunidades destravadas para a consolidação de uma carreira que possibilite certa ascensão social no Brasil (CONSULADO-GERAL CIUDAD DEL ESTE, 2023), com esse incentivo sendo alavancado com a inserção no mundo digital desses novos estudantes, com o crescimento de vlogs entre outras formas de compartilhamento de informações sobre como funcionava a vida e a rotina estudantil além-fronteira nas plataformas digitais, com tal fenômeno por si só urgindo de um estudo próprio para mensurar os seus impactos no cenário migratório brasileiro.

Um dos reveladores desse crescimento foi o estabelecimento, em 2011, do Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos (REVALIDA), pensado especialmente para a carreira médica validar os diplomas estrangeiros, porém, seus números são crescentes, ano após ano, com Bolívia e Paraguai sendo os países com mais diplomas expedidos dos participantes (CONCEIÇÃO, 2012).

O Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos é aplicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) desde o ano de 2011, em colaboração com a Subcomissão de Revalidação de Diplomas Médicos. Segundo o Inep, o “exame avalia médicos formados no exterior, com parâmetros e critérios isonômicos, adequados para aferição de equivalência curricular e definição da correspondente aptidão para o exercício profissional da medicina no Brasil” (INEP, 2020). A avaliação é dividida em duas etapas, a primeira é composta por uma prova escrita e a segunda consiste na avaliação de habilidades clínicas dos candidatos (SPAREMBERGER; COSTA; GRAF, 2022, p. 4).

A consonância entre os acordos de mobilidade do MERCOSUL e o crescimento no fluxo estudantil atuaram, possivelmente, para criar o fenômeno migratório, porém, seu caráter emigratório parece ter sido consolidado ao longo dos anos pelas políticas de reconhecimento do Ensino Superior nos países, com os profissionais sendo atraídos para

a órbita do país de origem do diploma, quando o processo de revalidação não tem sucesso, mantendo parte dessa população nos países como força de trabalho nele.

Em suma, tem-se uma gama de resoluções e decisões dos órgãos do MERCOSUL, que constituem o direito derivado, como substrato para a mobilidade acadêmica e a revalidação de diplomas no bloco. Todavia, falta uniformidade, maior clareza e efetividade às decisões e às resoluções do MERCOSUL, que dependem, muitas vezes, de recepção e conformidade com a legislação interna dos Países Membros (COIMBRA; FARIA, 2016, p. 1506).

Os estudantes que buscam o Paraguai como país para sua graduação encontram um cenário positivo para a sua adaptação, dado que as cidades em que eles se estabelecem já possuíam uma economia e sistemas compartilhados com as cidades paraguaias, com uma série de deslocamentos iniciais de paranaenses e sul mato-grossenses para as faculdades de fronteira, com o incremento posterior dos demais estados brasileiros, dinamizando o Setor Educacional (WEBBER, 2018).

Com essa nova dinâmica impactando a integração regional entre os países, um novo patamar de cooperação surge entre Brasil e Paraguai no âmbito da segurança pública também, com foco nas conexões entre as forças policiais dos países no combate ao tráfico internacional de entorpecentes, assegurando que as três primeiras décadas do século XXI aproximem os dois países e revitalizem os interesses entre os países em um momento de fortalecimento da emigração, garantindo que as pautas referentes as relações estejam presentes em uma maior parcela dos órgãos competentes de cooperação internacional.

Tanto nas esferas comercial, social e de cooperação entre políticas públicas o que se pode observar é o desenvolvimento de uma relação mais próxima entre os dois países, consolidando maior atratividade das populações a emigração e apontando para o crescente fortalecimento da integração das zonas transfronteiriças, flexibilizando os limites entre sociedades e nações, construindo e fortalecendo a integração econômica e social, almejada pelo bloco econômico.

Com os fatores de atração majoritariamente ligados as facilidades para uma classe de inserção no Ensino Superior no país, as famílias que vão para o Paraguai possuem como fatores de repulsão as dificuldades enfrentadas no processo de reinserção no mercado de trabalho no Brasil, dadas a logística de legitimação dos diplomas promovida pelos Conselhos de Medicina e semelhantes, que ainda resistem com a visão estigmatizada do ensino não possuir qualidade suficiente para os padrões brasileiros, quando as exigências para profissionais brasileiros são muito mais brandas.

Além das dificuldades culturais, há, em tendência de crescimento, um problema enorme nos cursos da área da saúde dada a essencialidade curricular do período de residência que, ao ser realizado, interpõe alunos ao atendimento ao público, que fica comprometido pois, apesar da oferta de cursos de idiomas, como o espanhol pelas universidades, muitos estudantes, ao sentirem facilitada sua entrada na graduação, mantem uma posição reticente em compreender melhor do ambiente em que estão inseridos, criando queixas crescentes de pacientes e diretorias hospitalares (MÉDICOS BRASILEÑOS..., 2019).

O aumento expressivo de faculdades e universidades privadas, em um rápido espaço de tempo, criou um cenário para possíveis irregularidades e demandou ações incisivas das agências reguladoras do Ensino Superior, responsáveis pela fiscalização dessas instituições, fazendo com que estudantes que investiram em cursar a graduação no exterior, ainda que em um país vizinho, mobilizassem-se de forma mais organizada para também reivindicar suas demandas (RENOVATO, 2021).

Um dado importante é que as maiores universidades do Paraguai ainda se fixam na capital, Assunção, mas promovem um deslocamento do seu corpo institucional para cidades de fronteira, com duas em especial, Pedro Juan Caballero e Ciudad del Este, que são os centros captadores do público brasileiro no país. A comunidade brasileira recém acolhida no Paraguai, crescente ao longo dos anos, possibilita a manutenção de um fortalecimento do ideário de comunidade dos brasileiros e descendentes já residentes no Paraguai, consolidando positivamente o grupo emigrante e sua força (PRETELL, 2021).

O desenvolvimento dessa nova onda de emigração requer esforços sociais, mas também jurídicos de organizar ou reorganizar ordenamento na busca por aperfeiçoar a base legal e jurisdicional, que ampara essas matérias jurídicas nos países, pois, muitos desses estudantes requerem, após a diplomação, a sua reinserção no mercado de trabalho brasileiro, desembocando no acionamento da justiça, em busca de garantias de manutenção dos seus direitos, devendo-se, progressivamente, avançar sobre a temática da integração regional, evitando situações onerosas aos indivíduos que buscam amparo legal para exercer seu trabalho.

Assim, a revitalização do fluxo emigratório entre os dois países aponta para um dos passos fundamentais na efetivação das pactuações do MERCOSUL, inserindo-se na vida social e econômica, que, apesar de não ser preconizada expressamente na criação do Mercado Comum do Sul, pretende-se possível ao integrar as populações da região, que

possibilita, por meio da flexibilização das fronteiras, o acesso de milhares de brasileiros ao Ensino Superior, pavimentando de um caminho para integração efetiva da Cidadania do MERCOSUL, central como objetivo para o bloco regional.

O que inicialmente era uma união meramente econômica para permitir uma inserção comercial e enfrentar o avanço dos grandes blocos econômicos – NAFTA e União Europeia – ganhou ao longo do tempo um viés mais integracionista. Mesmo com algumas contradições: formais, uma União Aduaneira incompleta de caráter intergovernamental, mas na prática, trata-se de um processo de integração assimétrica fortemente marcada pela bilateralidade em seu interior [...] (PENNAFORTE, 2017, p. 61).

Possuindo como objetivo também estabelecer, progressivamente, um estatuto de cidadania para o MERCOSUL, os órgãos decisórios criaram instrumentos institucionais que possibilitaram e favoreceram que se mantivesse esse aumento do fluxo de pessoas, abarcando o movimento emigratório entre os países do bloco e os membros associados, com a segurança da facilidade resolutiva dos trâmites referentes a mobilidade fronteiriça e em conseguir residência nos países, garantindo que parte desse público estudantil fosse absorvido pelo Paraguai junto a Bolívia, ainda que apenas aquele fosse membro pleno do bloco econômico.

Há que se destacar também o esforço dos países em adequar e padronizar um sistema educacional que equalize o capital humano que é fomentado na região, para que o fluxo de pessoas seja incentivado, dessa maneira, com o intercâmbio de cérebros através das fronteiras, possibilitando que o trabalho especializado não sofra com a flexibilidade tarifária e as economias não se tornem assimétricas, mas que, ao longo de sua consolidação, o bloco promova uma real integração educacional.

A situação educacional no Paraguai acompanhou esse processo de nivelar sob uma diretriz comum as perspectivas educacionais e acreditar as instituições educacionais dos países do bloco, pois, com a derrubada da ditadura de Alfredo Stroessner e a redemocratização do país, houve um salto na fundação de centros educacionais superiores e universidades no país, que viveu as restrições de um longo período autoritário, restringindo, como já visto, as lutas populares, mas cerceando também o desenvolvimento intelectual, afunilando o acesso as universidades, apesar do crescimento econômico durante os anos 1970/1980 (RECALDE; LUSARDI; ACOSTA, 2013).

Com a redemocratização, em 1989, o Ensino Superior paraguaio saltou de 2 universidades, a Universidade Nacional de Assunção (1889) e a Universidade Católica de Nossa Senhora de Assunção (1960), que possuem uma diferença de 71 anos entre suas

fundações, para 16 até 1999, dessas 13 sendo instituições privadas, apontando para um crescimento alinhando com a mercantilização da oferta de Ensino Superior, consoante com as diretrizes mundializantes que buscaram massificar a oferta de educação para conseguir mão de obra especializada para as transformações produtivas que o mundo passou (RIVAROLA, 2008).

Com a consonância entre os Ministérios da Educação ao longo da implementação do MERCOSUL, o papel que a Educação desempenhou no bloco econômico assegurou que esse processo de massificação atingisse padrões de aferição de qualidade de ensino e cumprimento de requisitos normativos mais rapidamente do que, segundo Rivarola (2008), o país cumpriria sob a correlação de forças sociais e dos movimentos e categorias envolvidas com a Educação no país.

Assim, as normativas do MERCOSUL criadas no Setor Educacional do bloco, organizaram uma rede coordenadora de políticas educacionais, consolidada ainda no despontar do bloco econômico, com a criação da Reunião de Ministros da Educação (RME), em 1991, por meio da decisão normativa 07/91. Essa ferramenta integradora balizou os esforços para a acreditação, reconhecimento e formulação de instrumentos avaliativos conjuntos para harmonizar os padrões de ensino na região.

Com isso, decisões normativas foram produzindo ferramentas para a efetivação desse desejo por uma política educacional comum, com a temática fazendo parte dos estudos da atualidade, com normativas do bloco sendo validadas pelos governos muito recentemente, devido a disputas diversas, mas caminhando para a consolidação de suas diretrizes e instrumentalização de suas legislações no reconhecimento e acreditação de graus universitários, servindo de campo de estudo riquíssimo para os estudos em relações internacionais e movimentos migratórios.

Com o fluxo estudantil aumentando ao longo dos anos (PRETELL, 2021), o papel do SEM parece despontar com a relevância nesse processo, pois, sendo responsável pelo processo de adequação de normativas, realização de acordos de mútuo reconhecimento de diplomação, acreditação de instituições universitárias, revalidação e entre outros, o espaço influi diretamente em fatores de atração do público emigrante dos últimos anos na fronteira Brasil/Paraguai, com parte de suas resoluções podendo ser responsáveis pelo desatar desse novo processo emigratório brasileiro.

4 DE ASSUNÇÃO À OURO PRETO: a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e uma nova questão platina

A euforia econômica do final dos anos 1980, juntamente com a abertura política na América Latina, impulsionaram iniciativas de reestruturação dos mercados e dos capitais nacionais e privados. Essas iniciativas fortaleceram o multilateralismo e a colaboração entre Estados anteriormente protecionistas, gerando um movimento que se destacou no contexto da globalização.

Esse movimento manteve seu ritmo durante o final dos anos 1990 e a virada do milênio, enfrentando inúmeros desafios, mas conseguindo implementar partes consideráveis das propostas para seus integrantes, ainda que com características próprias. Com o avanço tecnológico, esses empreendimentos puderam ser desenvolvidos em diferentes países, abrangendo desde economias em desenvolvimento até países desenvolvidos.

A concepção de soberania sujeita a reformulações, e não mais como um dogma político intocável, tende a consolidar e aperfeiçoar os caminhos da integração econômica. Seguindo essa noção, os países da Comunidade Européia conformaram o que se chamou de soberania compartilhada, onde os Estados-membros limitaram seus direitos soberanos em certas áreas e os transferiram para instituições comunitárias [...] (PEDROSO, 2007, p. 14)

Nesse cenário, os países e entidades multinacionais adotaram novas abordagens como desregular os mercados nacionais, abrir suas fronteiras alfandegárias e reduzir seu papel de participação na atividade econômica. No entanto, com a flexibilização, os Estados perderam espaço para os conglomerados internacionais, que foram atraídos ou repelidos pelas condições políticas e econômicas das regiões onde buscam se instalar.

As economias em desenvolvimento, afetadas por um processo de endividamento iniciado pelo aumento das taxas de juros nas economias desenvolvidas, juntamente com os choques do petróleo, enfrentaram grandes desafios (CORRÊA, 2015). Esses fatores reduziram o potencial de investimento estatal na economia e alteraram os rumos político-econômicos dos governos desses países, resultando em um processo em cadeia de desregulamentação e redução da participação estatal.

Para consolidar seu papel regional e atrair investimentos estrangeiros, os países formularam princípios que orientaram a criação de organizações suprarregionais, como a Comunidade Econômica Europeia, a União Africana e a Associação das Nações

do Sudeste Asiático (ASEAN). Essas organizações tinham como objetivos claros integrar economias e facilitar transações de fluxos de capitais e serviços, a fim de responder aos desafios de um século que minimiza as fronteiras nacionais.

Nos anos 1990, no pós-Guerra Fria, o reflexo de crises econômicas e inúmeras instabilidades políticas, além do histórico hibridismo social latino-americano, foi atenuado pelo revigorante neoliberalismo que se propunha disseminar. A primeira fase do novo regionalismo defendia a conformação de integrações regionais, sob o viés de aberturas comerciais unilaterais entre os países latino-americanos, bem como com o restante do mundo, de maneira que o livre mercado fosse melhor viabilizado e, conseqüentemente, o desenvolvimento alcançado (CORREIA, 2015, p. 40).

Com os problemas globais afetando as realidades latino-americanas, os países do continente tiveram que se adaptar, com os fatores macroeconômicos desmantelando o modelo econômico das ditaduras que dominaram a região durante a segunda metade do século XX. Com os choques do petróleo e as crises da dívida, o modelo baseado no protagonismo estatal tornou-se insustentável.

As dificuldades enfrentadas pelos governos ditatoriais na América Latina desmontaram anos de regimes autoritários e consolidaram processos de abertura política, juntamente com reformas econômicas na maioria dos países. Identificado o protecionismo com o regime tirânico, a euforia dos primeiros anos democráticos abriu mercados, desmontou o aparelho estatal e apontou a globalização como rumo de um novo mundo.

Uma das primeiras alternativas para esse processo de abertura econômica foi a integração dos governos democráticos em blocos econômicos regionais, seguindo o modelo europeu, até então o mais aperfeiçoado. A ideia de criar um bloco regional foi concretizada com o Tratado de Assunção, assinado em 1991, que formou o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), uma União Aduaneira projetada para enfrentar os desafios da globalização na região.

4.1 Brasil e Argentina: a formação do MERCOSUL

As sucessivas reformas no setor de governança do comércio global durante as décadas de 1980 e 1990, evidenciadas pelas rodadas de reuniões dos membros do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) — que regulou o comércio global pós-Segunda Guerra Mundial —, e os processos cada vez mais velozes de transações comerciais e locomoção de produtos, serviços, pessoas e capitais exigiram novas

estratégias para o desenvolvimento do comércio internacional no final do milênio (CORRÊA, 2015).

Comunidades de comércio entre países, como a Comunidade Econômica Europeia (1957), estabelecida pelo Tratado de Roma (1957) e precursora do Mercado Comum Europeu, serviram de modelo de integração para as nações globais que buscavam unir seus mercados e reduzir o protecionismo, criticado pelos teóricos neoliberais e pelo Consenso de Washington.

Um dos pontos cruciais foi a conformação e renovação das antigas alianças econômicas estabelecidas nas décadas de 1950 e 1960, para adaptá-las à nova realidade após a reestruturação produtiva e as iniciativas de recuperação econômica, que emergiram após anos de crise da dívida, dissolvendo as economias da América Latina e de muitas economias em desenvolvimento.

La integración intralatinoamericana presenta al menos cinco rasgos específicos que la diferencian de la que tiene lugar en los planos hemisférico y mundial. El primero es la mayor cercanía, no sólo geográfica, histórica y cultural, sino también de niveles y condiciones de vida y desarrollo. El segundo es el respeto a las instituciones democráticas, casi como condición para pertenecer a los acuerdos regionales. Aunque estos valores jurídico-políticos también se sostienen en lo hemisférico (por ejemplo en la Organización de los Estados Americanos (OEA), o en la Reunión Ministerial sobre Comercio, realizada en junio de 1995 en Denver, en el marco de la Cumbre de las Américas), no repercuten en la misma medida por el carácter más “mercadista” de la integración hemisférica (FRANCO, 1999, p. 29).

Com o crescimento econômico dos países desenvolvidos, especialmente na Europa, agora atuando como um bloco econômico comum, os países em desenvolvimento viram a oportunidade de garantir que suas economias solucionassem problemas econômicos persistentes a quase uma década. O renascimento e a criação de alianças comerciais marcaram significativamente o mundo em desenvolvimento em todos os continentes.

Economias emergentes, como os Tigres Asiáticos (Cingapura, Coreia do Sul, Taiwan e Hong Kong), juntamente com potências desenvolvidas, centraram-se na tecnologia das economias. A euforia da globalização nos anos 1980 e 1990 garantiu que, em todos os antigos blocos supranacionais, a derrubada de fronteiras significasse a integração de processos de fomento à tecnologia nas cadeias produtivas e um ingresso relevante no cenário geopolítico regional ou internacional.

Estes países inseriram-se rapidamente na economia mundial como exportadores de bens manufaturados de baixo valor unitário e receptores de

elevados fluxos de investimento estrangeiro, em particular egressos do Japão, que afirmou-se, no final dos anos 80, como o maior investidor internacional (MEDEIROS, 1998, p. 157).

Os modelos de integração regional até então existentes preconizavam uma área de livre acesso que não respondia plenamente às necessidades da globalização transnacional, a possibilidade estava em construir blocos unificados e espaços mútuos que congregassem também os fluxos de pessoas, capitais e serviços. Renovar os blocos econômicos significou, em alguma medida, transformá-los radicalmente.

Pensar na integração entre os países pela lógica globalizada é entender a redução não só das barreiras econômicas, mas das fronteiras físicas e políticas, como no caso europeu, pouco replicado, com o aspecto econômico predominando na perspectiva da integração. Com poucos casos de integração mais aprofundada, a exemplo da União Africana merece um estudo à parte devido à sua potencialidade a partir de sua condição de bloco histórico anterior às mudanças da década de 1980.

O padrão necessário ideal para os países em desenvolvimento teve que ser mediado por realidades tão distintamente opostas quanto por aproximações partindo dessas particularidades, com os setores econômicos acordando entre si, ainda que de maneira turbulenta para sobreviverem. O dever foi assumir uma nova diretriz e nova matriz em perspectiva regional, ou seja, pensar como um bloco econômico.

Os blocos econômicos da Ásia, África e América Latina apresentam singularidades em cada proposta de regionalismo que se efetivou, pois, houve a tarefa de consolidar, manter e progredir as unidades regionais instituídas. As realidades regionais dos continentes foram profundas, devendo-se considerar as realidades específicas para os países em desenvolvimento na medida dos agentes políticos dispostos em cada um desses entes a nível local e internacional.

A política econômica não é o propósito central deste trabalho, porém esta produziu as mudanças a partir da década de 1970 que foram essenciais para a proposta de construção e consolidação de estratégias como o Mercado Comum do Sul e as renovações dos organismos internacionais que, preconizando a abertura econômica, potencializaram os rumos da integração regional nos países em desenvolvimento, em especial na América Latina.

Desde a crise da dívida externa de 1982, passando pelo fraco desempenho econômico da estratégia de substituição de importações nos anos 1980, em comparação com o rápido crescimento observado nos países do leste asiático, a crescente conversão dos economistas na defesa de uma política comercial

mais liberal e o condicionamento da concessão de ajuda financeira à liberalização comercial e financeira pelas organizações multilaterais (AZEVEDO; MASSUQUETTI, 2010, p. 9).

Dessa maneira, é plausível que as questões econômicas da transição da década de 1960 e 1970 sejam o ponto de partida para a renovação da geopolítica mundial após as Crises de Petróleo¹ e as Crises da Dívida das América Latina², pudessem ser transacionadas no escopo do projeto globalizador a partir dos países em desenvolvimento e da lógica hegemônica capitalista pós-Guerra Fria.

Em um ambiente de rivalidade entre os países da América Latina no período em que suas economias concorriam dentro de espaços políticos autoritários, construir uma política amparada no modelo de substituição de importações concorria também por alcançar a liderança da região, porém, essas concorrências eram tão rígidas quanto aparentavam, com os regimes autoritários ora competindo, ora cooperando entre si.

Assim, o desgaste produzido pelos sucessivos planos econômicos para remediar as crises do crescente endividamento e do modelo econômico que não respondia mais aos planos e projetos de protagonismo continental, erodiu as bases de sustentação dos regimes. Crescentes protestos em favor da democratização dos regimes inseriram o momento de intervenção estatal nas esferas econômicas nas críticas, reivindicando a mudança de modelo econômico também.

Esses projetos consolidaram-se após a dissolução dos regimes militares na América Latina e foram, em alguma medida, assegurados pela posição das economias desenvolvidas, encabeçadas pelos Estados Unidos, posicionando o neoliberalismo como projeto para o capitalismo do século XXI, de forma a reduzir dos campos econômicos a presença estatal e criar espaços de transnacionalização dos agentes e capitais econômicos.

¹ O gritante e explícito apoio estadunidense à causa israelense, que mais uma vez tornou-se bastante claro, precipitou uma decisão inédita da parte dos países árabes produtores de petróleo: o embargo contra os EUA, vários países europeus, e outros países aliados do ocidente, que apoiavam Israel. Nos meses seguintes, o preço do óleo quadruplicou. De um preço que girava em torno de US\$ 3,00, atingiu-se um pico em torno de US\$ 11,00 a US\$ 12,00 o barril. [...] Desse momento em diante, o petróleo permaneceu durante vários anos como elemento fundamental nas discussões acerca do que havia ocorrido (VOIGT, 2010, p. 57).

² A imprevista deterioração do cenário internacional, a partir da diminuição da atividade nas economias capitalistas após os choques do petróleo e os sucessivos aumentos das taxas de juros internacionais iniciaram uma retração das linhas de crédito disponíveis. Revendo sua exposição à região, os bancos internacionais tiveram motivos para reconsiderar sua flexibilidade de pagamento, aumentando taxas, reduzindo prazos e dificultando a habitual rolagem de dívida. No limite desta situação, a crise inicia-se com a moratória declarada pelo México, em 1982, seguida por outros países latinoamericanos (TZOVENOS, 2016, p. 34).

Ou seja, o modelo econômico de sustentação na ditadura latino-americana primava pelo amparo estatal e pelo desenvolvimento da infraestrutura para acrescer a atração de recursos externos. Esse modelo privilegiou empréstimos internacionais e grandes obras de infraestrutura e, durante a Ditadura Militar Brasileira (1964-1985) ganhou maior força, mas solapado com as crises internacionais, não respondia mais as demandas de crescimento requeridas.

A estes fundamentos econômicos somaram-se fatores políticos decorrentes do fracasso dos governos da ditadura militar na região, da enorme desarticulação política que havia entre os países da América Latina ao mesmo tempo em que acontecia a irrupção de uma nova onda de globalização que trouxe consigo, dentre várias outras consequências, uma alteração nos limites entre o doméstico e o internacional, aprofundando a interdependência (VICENTE, 2015, p. 111)

As oposições enfrentaram os regimes associando-os a lógica estatal de fomento a economia, alvo para o neoliberalismo fundeado nas nações desenvolvidas, em especial Estados Unidos e Reino Unido, implementando uma política de desregulamentação e privatização, incentivando a iniciativa privada a assumir diversos setores anteriormente geridos pelo Estado como Segurança, Educação, Saúde, Previdência.

Essas políticas, pensadas para as economias centrais do capitalismo, inseridas nas ditaduras latino-americanas, criaram rasgos entre setores nacional-desenvolvimentistas que ainda viam o Estado como o parceiro principal para assegurar o fomento econômico em consonância com a segurança nacional, enfrentando uma oposição interna e, assegurando para a oposição ao regime o alinhamento mais incisivo com os ideais neoliberais.

Pode-se perceber que a luta pela democracia integrou dentro de si parte do discurso neoliberal de oposição aos regimes autoritários, e assim todos os regimes, apesar de capitalistas, passaram a ser identificados com um modelo retrógrado de economia, sinônimo de ineficácia e ineficiência, com as exigências de renovação política consolidando uma luta por um novo modelo que potencializasse a iniciativa privada.

O esgotamento das ditaduras da América Latina, em especial do Cone-Sul, foi respaldado junto a realinhamento de aproximações dos países da região (Brasil, Paraguai, Argentina, Uruguai) pois estes passaram por processos de democratização na mesma década. Isso garantiu que a aproximação a partir dessa lógica rompesse a rivalidade entre vizinhos e, como ponto de partida, buscou-se o caminho da integração.

Portanto, as mudanças do modelo de governança no comércio internacional respaldam as transformações do processo de globalização sendo possível perceber o impulso nas aproximações já existentes, como o aproveitamento de recursos hídricos da Bacia do Prata e os acordos realizados entre Argentina, Brasil e Paraguai nesse sentido. Partindo desse ponto básico, Argentina e Brasil, saindo dos regimes ditatoriais, aproximaram-se em favor de uma agenda de integração.

É relevante perceber que a mudança nas diretrizes de política externa brasileira com relação à Argentina, a partir do governo Figueiredo, esteve baseada numa estratégia de integração regional selada com a assinatura do Tratado de Assunção, no início dos anos 90. Para o governo brasileiro, a integração regional passou a ser a saída mais viável para vencer os desafios impostos pelo sistema internacional e a opção mais concreta de desenvolvimento econômico para os países latino-americanos. Assim, na sua percepção, ao estreitar laços com o vizinho austral no decorrer dos anos 80, a política externa brasileira não somente aumentava a possibilidade de diversificar os vínculos econômico-comerciais com o resto do mundo como aumentava o peso político da América Latina nas negociações com os países desenvolvidos (FERREZ, 2004, p. 670).

Já ao final da década de 1980 ocorre um processo de aproximação dos setores econômicos de Brasil e Argentina que respaldaram a organização do bloco econômico posterior, pois, ambos os países alocaram recursos para uma reestruturação produtiva centralizada no neoliberalismo, ainda que os processos de transição de regimes tenham tido matrizes heterogêneas desse processo.

A ordenação de um modelo de integração regional proposto pelos países mais influentes da região (Brasil e Argentina) foi pauta central entre os anos de 1979 e 1989, com uma série de reuniões acontecendo entre representantes desses governos para a adequação de um documento que iniciasse o processo de integração e garantisse a equivalência entre os países, dada que, apesar de rivais, o protagonismo brasileiro era evidente.

Estes acordos organizativos trouxeram as primeiras tentativas, em 1988, de nortear a integração, a princípio assinando o Tratado Organizativo das Relações entre Brasil e Argentina documento introdutório para o processo de integração regional do Mercosul em sua gênese, que tratam de protótipos de um modelo a ser adotado como referência para a integração dos setores produtivos dos dois países.

Assim, após os acordos foi pensado o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) (1988), que integrou diversos setores industriais das economias argentina e brasileira com os setores congregando-se por meio de um único modelo

tarifário para fortalecer os produtos de exportação de ambos os países, apresentando 15 áreas principais e sendo um ponto de partida para a gênese do Mercosul.

O bloco é produto da aproximação entre o Brasil e a Argentina iniciada no contexto da Guerra das Malvinas e aprofundada com o processo de democratização nos dois países. Ademais dos objetivos políticos, o que se buscava, era produzir uma integração produtiva entre os dois países para estimular o desenvolvimento econômico, os acordos visavam desenvolver a complementaridade em setores industriais específicos, importantes para a retomada do crescimento dos dois países, o mais importante acordo firmado nesse sentido foi a Ata para Integração Argentina- Brasil de 1986 criando o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). (SERBIN, MARTINEZ, JUNIOR, 2012, p. 308-309)

Em 1989, os rumos da integração regional no Cone-Sul tiveram momentos centrais de mudança, com as eleições diretas dentro dos países envolvidos, Brasil e Argentina, então a espinha dorsal na criação de um bloco econômico no Cone-Sul, elegeram governos com medidas alinhadas com o Consenso de Washington comprometendo-se a reduzir de maneira drástica do papel do Estado na economia nacional.

A vitória de Carlos Menem (1989-1999) e Fernando Collor de Mello (1990-1992) garantiu que ambos os países mantivessem presidências neoliberais que ativamente transformaram a matriz produtiva do país, reduzindo a participação do Estado em setores econômicos, privatizando parte dos bens públicos e dissolvendo barreiras protecionistas, identificando o futuro sem as fronteiras tarifárias.

As tratativas acerca da criação de um processo de integração do setor industrial e o aprofundamento do PICE passaram por revezes, já que este foi desidratado pela chamada Ata de Buenos Aires, que, ao adicionar outros setores ao processo de integração, reduziu uma série de avanços na dissolução das barreiras tarifárias, apontando desde a gênese o aspecto contraditório do regionalismo aberto no Cone-Sul.

En cuanto a los antecedentes, la literatura habla de un vínculo estrecho con el Programa de Integración y Complementación Económica (PICE, 1986) firmado entre Argentina y Brasil para promover la interdependencia comercial en determinados sectores.²⁵ Sin embargo, hay importantes diferencias en cuanto a los instrumentos para alcanzar dicha integración como en los alcances que ella lograría. En el caso del PICE, se planteaba la desregulación parcial gradual y voluntaria de algunos sectores productivos [...] (BOTTO, 2015, p.66)

A Ata de Buenos Aires transformou o que era um protótipo de união em um acordo econômico mais enfraquecido, assegurar, mas restringindo a plena liberdade econômica, flutuando entre momentos de esvaziamento do caráter liberalizante do bloco

e momentos de fortalecimento deste. Porém, não travou o processo de conformação para a criação da União Aduaneira que principiou o Mercosul.

A renovação econômica assistida nos anos 90 em busca de reestruturar e reorganizar as economias foi liderada e organizada na América do Sul pelas iniciativas governamentais direcionadas pelo consenso de Washington, isso significou a desregulamentação e privatização dos bens públicos e as molas produtivas deram espaço para a abertura econômica e transnacionalização.

Com o objetivo de consolidar a irreversibilidade do processo, os dois Governos decidiram assinar em 1988 o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que prevê um espaço econômico comum, em dez anos, com a redução gradual de todos os obstáculos tarifários e não tarifários ao comércio bilateral de bens e serviços, bem como a harmonização gradual das políticas macroeconômicas necessárias para a concretização do Mercado Comum entre ambos os Estados. Em 1990 foi assinada a Ata de Buenos Aires que antecipa para 1994 (31/12) o prazo para a conformação do Mercado Comum BrasilArgentina (ESTENSORRO, 1994, p. 56)

Alinhar os países em favor da agenda de liberalização econômica consolidou uma logística de política internacional ligada ao escopo da privatização dos setores como Educação, Saúde, Saneamento, ou seja, a liberalização não deveria se tratar apenas de uniões em favor dos capitais industriais ou comerciais, agora os capitais estavam inseridos em setores em que o Estado antes era o principal agente executor.

Dessa forma, as parcerias assumidas no Tratado de Integração Econômica de 1988 deveriam, ao longo do tempo, responder a mais setores que os industriais, pois a regulamentação tratou de progressivamente fazer que os setores fossem integrados. Assim, mesmo o não proposto inicialmente, este surgiu como horizonte devido ao princípio para uma integração maior que a ruptura do protecionismo.

Ainda que os Tratados propostos por Brasil e Argentina, assim como os de seus vizinhos do Cone-Sul, fossem ligados à área econômica produtiva, a lógica do Consenso de Washington supunha uma progressiva redução de barreiras que seria improvável não integrar à lógica do bloco econômico para a participação em sua necessidade de profusão para além das divisas territoriais, alfandegárias e normativas que limitavam suas operações.

No início de seu governo, Fernando Henrique Cardoso aprofundou o processo, já que teria grandes vantagens com a estabilização conseguida e devido ao Mercosul, com o qual foi acertado uma diminuição tarifária. Mas houve alguns problemas para que esse processo de abertura econômica seguisse em frente, como a pressão sentida pelo governo por setores industriais, como o

automobilístico, que sofreu com a abertura econômica, e com distúrbios externos [...] (AVILA, 2007, p. 46).

Essa forma de atuação foi consolidada ao longo das décadas seguintes à criação do bloco do Mercosul e a construção de uma Cidadania do Mercosul, a formação levava a potencialidade para integração dos setores tanto econômicos quanto sociais, conformou e apresentou potencialidades muito maiores que a simples similaridade dos setores produtivos e das atividades econômicas dos países envolvidos.

As estratégias da política dos dois países voltaram a priorizar a conexão internacional como fator de ganho social deste capital perdido pelos fracassos econômicos das ditaduras militares, que, ao passo que fracassava o aspecto econômico estatizante, a ideia de conectar e reduzir as barreiras alfandegárias por meio dos acordos firmados, funcionou como forma de recuperar a imagem pública dos governos.

Essa abertura possibilitou negociações até então inéditas na região, integrando progressivamente as duas maiores economias do Cone-Sul e rivais na América do Sul. Apesar de enfrentarem cenários de crise econômica, os resultados positivos dessa proposta de integração delineou, junto com a reforma do Estado, os caminhos para a política econômica do final do século XX e início do século XXI.

Contudo, a integração não foi tão abrangente quanto esperado, sendo retardada pelo receio mútuo da inundação de produtos estrangeiros nos países. Brasil e Argentina, mesmo durante o processo de conformação de setores produtivos, mantiveram uma desconfiança quanto às potencialidades estrangeiras de estrangulamento dos produtos nacionais. Apontando, assim, a volatilidade entre abertura econômica e protecionismo.

Más adelante, a comienzos de la década de los '90 los dos países continuaban enfrentándose a problemas económicos (importante deuda externa, alta inflación) y por ende las condiciones sociales eran preocupantes. Los presidentes Menem en Argentina e Itamar Franco en Brasil decidieron establecer una nueva meta que consistía en la conformación de un mercado común. La decisión de acortar los plazos generó expectativas de crecimiento y de negocios en ambos países (CASTAÑEDA, 2018, p. 3).

Dimensionar as necessidades de integração regional após a abertura política dos anos 1980 é perceber como a globalização tornou-se a mola central das reformas posteriores. No caso argentino foi evidente, pois a crise sem precedentes e uma destruição do setor privado no setor industrial, agravaram a situação econômica frente à conjuntura latino-americana já de crise pelas dívidas externas inflacionadas (AVILA, 2007).

O caso brasileiro, marcado pela profunda desvalorização monetária e o processo inflacionário, além das reduções das participações industriais na sua matriz econômica, apontou para a clara necessidade de abertura das barreiras alfandegárias. À similaridade com o caso argentino, foi necessário apontar soluções que fortalecesse ambos os países frente ao competitivo mercado internacional que pressionava as economias em desenvolvimento a abertura.

O cenário econômico para a consolidação do Tratado de Integração de 1988 e a Ata de Buenos Aires de 1990 não foram dos melhores, mas sinalizavam a logística a ser adotada pelos governos dos países e nortearam suas políticas macroeconômica durante os próximos 30 anos seguintes. Por serem as duas maiores economias do Cone-Sul, suas parcerias nortearam também as aproximações a nível subcontinental, como matriz para os demais países.

Pensada como integração econômica de Brasil e Argentina nos setores industriais, a Ata de Buenos Aires de 1990 e a adesão de Paraguai e Uruguai ao acordo preliminar deram origem ao Mercosul. O bloco nasceu com a ideia de um acordo aduaneiro, mas carregando as contradições inerentes ao movimento pendular entre protecionismo e liberalização econômica na América Latina.

Apesar dos cinco estágios de integração de Bela Balassa (MESQUITA, 2019), que delimitam os processos de integração e seus estágios, darem margem mais flexíveis no que se refere as legislações positivadas e a conformação legal, estas categorias não podem responder integralmente ao fluxo social e das relações humanas que residem nos reflexos desse processo, ainda que permanecida a integração na esfera econômica.

Na maior parte das experiências recentes de integração regional o fator econômico foi o detonador do processo, embora em algumas experiências anteriores, a conquista ou unificação de territórios propriamente ditos tenham disparado o processo, na lógica direta da produção capitalista do espaço. Isto significa que a dimensão econômica tornou-se prioritária, ao lado da dimensão política, tendo esta o papel de reguladora do processo da acumulação infinita do capital. (VICENTE, 2015, p. 172)

Com a consolidação dos acordos de cooperação entre Brasil e Argentina cimentando a integração na região platina assegurada, uma nova perspectiva econômica, com as medidas de liberalização em consonância com a abertura política experimentada, nasceu. Integrando a região sob a ótica do neoliberalismo nascente, a padronização para

reduzir as barreiras levantou novas questões sobre os papéis estatal e da sociedade civil nos países.

O Tratado de Assunção em 1991, documento fundador do Mercosul, foi ratificado entre quatro países membros do bloco (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai), porém sua consolidação definiu-se até os anos 2000, com os 10 primeiros anos do Mercosul sendo fundamentais para sua afirmação enquanto bloco econômico regional e suas perspectivas enquanto potencialidade efetiva de realização.

O Tratado fomentou os objetivos do bloco econômico, entre eles a constituição de um Mercado Comum, ultrapassando as perspectivas econômicas de integração, ainda que não expresse de modo literal sobre a livre circulação de capitais, bens, serviços e pessoas, requisitos para esta modalidade integração. Os primeiros anos do bloco fundamentaram-se na necessidade de eliminação tarifária, mas deixaram de considerar o aprofundamento dos mais campos.

[...] é possível corroborar que as disposições do Tratado de Assunção, além de concernentes às questões econômicas, também era definitivamente embasada na ótica do chamado “neoliberalismo”, ainda que abrangessem as estratégias adotadas pelo PICE durante os anos 1980, reforçando-se a afirmação de Ethie de que o novo regionalismo viria a reforçar as alianças de países menores com países mais relevantes ao contexto internacional (CORRÊA, 2015, p. 75).

Com 24 artigos tratando da eliminação tarifária progressiva e da criação de órgãos decisórios como o Conselho do Mercado Comum (CMC) e o Grupo Mercado Comum (GMC), o Tratado de Assunção abordou no seu preâmbulo os interesses proeminentes de um regionalismo mais amplo que a liberalização econômica, com os documentos posteriores como o Protocolo de Ouro Preto (1994) estabelecendo os parâmetros de funcionamento dos órgãos e do bloco, assim como garantindo sua personalidade jurídica internacional.

Os detalhes acerca do programa de liberalização, fomento a criação de uma Tarifa Externa Comum (TEC) e os acordos para conformação dos grupos setoriais de trabalho do bloco foram importantíssimos, não só afirmando uma ideia comum de integração, mas assegurando que o bloco estivesse alinhado com as demandas econômicas e sociais preconizadas na inserção dos países na possibilidade de um Mercado Comum regional.

A primeira década de existência do Mercosul consolidou um dispositivo que alinhou o bloco ao seu compromisso democrático, o Protocolo de Ushuaia (1998) que garantiu os parâmetros para a segurança das instituições democráticas a nível regional,

com o compromisso dos países membros e associados (Bolívia e Chile), em debruçar-se para além dos aspectos contábeis e tarifários do Mercosul.

4.2 Setor Educacional do Mercosul: os instrumentos de acordo estudantil do bloco econômico

Os mecanismos decisórios do Mercosul delineados pelo Protocolo de Ouro Preto (1994), surgiram com as prerrogativas de consolidar as normativas do bloco em nível regional e estabelecer instâncias de formulação de políticas econômicas que respaldem o caminho para a integração rumo a um Mercado Comum e possibilitem a padronização sem o desequilíbrio entre as duas grandes economias do bloco (Brasil e Argentina), os demais países membros e Estados Associados.

Entre essas instâncias de deliberação e formulação está a Reunião Dos Ministros da Educação dos países membros e dos Estados Associados, que é a principal das câmaras executoras da política educacional integrativa deste bloco econômico. As instâncias que compõem o Setor Educacional do Mercosul (SEM) são subordinadas a esta Reunião, nela são aprovados os planos a serem implementados na esfera educacional.

Criado no mesmo ano que o bloco por iniciativa dos Ministros de Educação, o SEM foi instituído como fórum específico para tratar da Educação em todos os seus níveis e em suas dimensões regionais; nele, desembocam temáticas adjacentes que exigem estratégias particulares e pontuais como a circulação de mão-de-obra qualificada, um dos pilares dos processos de integração, que envolve a aferição da correspondência e comparabilidade da formação do nível superior, reconhecimento de títulos universitários, procedimentos de avaliação e mecanismos de acreditação de cursos de graduação, mobilidade estudantil, docente e técnico-científica, seguindo os movimentos de internacionalização e regionalização da Educação Superior (HIZUME; BARREYRO, 2017, p. 48).

Assim, o SEM tem como foco de atenção a política educacional, com foco na qualidade do ensino e na padronização deste, junto do fortalecimento da mobilidade estudantil. Os acordos assinados em suas instâncias educacionais visam abranger questões como currículos comuns, acordos sobre avaliações de qualidade do ensino e criação de equipamentos públicos de caráter integrado (escolas e universidades) alcançando do Ensino Básico a pós-graduação.

A maior parte dos acordos são do primeiro decênio dos anos 2000, pois os procedimentos necessários a partir das decisões tomadas no fim da década de 1990 foram consolidados na década seguinte, com as premissas de concorrer junto à cidadania para a

integração do bloco econômico e a renovação de força que este vivenciou com os governos progressistas do início do século XXI.

E conforme a complexidade das temáticas contempladas o bloco passou a multiplicar-se em termos institucionais. A Reunião dos Ministros da Educação do Mercosul (RME), também de 1991, órgão máximo do Setor Educacional do Mercosul (SEM), é um desdobramento desse processo. Cabe salientar, em vista da presença incipiente das temáticas educacionais no bloco, que estudos sobre o assunto não são raros, mormente os relativos à governança em internacionalização da educação (BIANCULLI, 2018; CANDEAS, 2011; PINHEIRO; BESHARA, 2011; VAZ, 2003) de nível superior (NOGUEIRA, 2001; BOTTO, 2016; 2015; PERROTA, 2017; 2016) (LIRA, 2019, p. 15).

Na Educação Superior, o SEM atuou para qualificar o debate acerca da equivalência e das creditações necessárias para a consolidação de um modelo em que se insiram cidadãos que busquem oportunidades tanto de pós-graduação quanto de trabalho no bloco econômico, transitando de maneira facilitada a partir das conexões que se formulam com a redução de barreiras burocráticas e amparem as potencialidades acerca da livre circulação entre países membros.

Pensando um acordo que atingisse as oportunidades para cursar graduações e pós-graduações, a decisão do Conselho de Mercado Comum (CMC) 17/08 estabeleceu os critérios para a creditação dos cursos de graduação entre os países membros do Mercosul e os Estados Associados da Bolívia e do Chile, o que contribuiu para o avanço da padronização dos instrumentos de creditação do Ensino Superior no Mercosul.

No bloco regional, a mobilidade acadêmica dos alunos também possui relações com Sistema ARCU-SUL, uma vez que foi instituído o Programa de mobilidade acadêmica regional para os cursos acreditados pelo mecanismo de creditação de cursos de graduação do Mercosul (Marca). Participam do programa os seguintes países Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai (SOUZA, 2018, p. 167).

Alavancado o livre trânsito de pessoas, tornando-o uma das potencialidades que o SEM atua para promover, ainda que não esteja de forma central no debate, dada a centralidade do aspecto econômico no Mercosul, as decisões que implicam nas demais liberdades (pessoas, bens e serviços) ganham mais atenção frente ao processo de avanço da emigração para os países membros e Estados Associados ao bloco.

Construiu-se, a partir do SEM uma série de decisões amparadas pelos grupos de trabalho formulados desde o início deste, como o Grupo de Trabalho de Especialistas em Acreditação e Avaliação da Educação Superior (GTEAE), de 1997 (HIZUME; BARREYRO, 2017) para a construção de um modelo de creditação dos cursos de

graduação do Ensino Superior, consolidando um modelo a ser seguido nos anos posteriores à regulamentação destes.

Porém, as variações governamentais vivenciadas no início da década de 2020, com a guinada do Brasil para um governo de direita centrado na retórica nacionalista, o Mercosul inseriu-se em um quadriênio de desafios a serem travados como o esvaziamento as instâncias do bloco e sua deslegitimação, com o SEM passando a ser relegado pelo Brasil e por isso, perdendo força.

Nos anos recentes, como resultado desse esforço, o SEM tornou-se central no processo de integração educacional do bloco. Constituída pela Reunião de Ministros da Educação (RME), pelo Comitê Coordenador Regional (CCR) e por três Comissões Coordenadoras de Área, a estrutura do SEM é bastante abrangente em termos temáticos (Educação Básica, Tecnológica e Superior) (SERIKAWA, 2014, p. 63).

Com o Brasil não participando da Reunião de Ministros da Educação do Mercosul, cúpula central do SEM para a formulação e positivação das decisões tomadas a nível de bloco a respeito do setor, os anos de 2020-2024 assistiram a um processo de paralisação parcial, junto ao desmonte e redução das possibilidades da esfera educacional do bloco, desinvestindo-se na agenda e cerrando os debates sobre o avanço da acreditação comum no Mercosul.

Demonstrou-se que o alcançado na esfera comum ao Mercosul não está consolidado apenas por sua positivação legal. É tarefa fundamental para avaliar os avanços do bloco econômico em seus objetivos, para entender as disputas inseridas na correlação de forças intrabloco e extrabloco, a partir da esfera política envolvida e dos mecanismos que criados e consolidados passam por esvaziamento ou fortalecimento.

Por ainda estar na esfera de União Aduaneira e ampliar seu regionalismo a partir das diretrizes desta, priorizando-as, há uma mobilização flutuante dentro da logística do bloco para os avanços em favor de um Mercado Comum, em especial, os dados de emigração que se constroem para além da esfera econômica, criando e interpondo as questões sociais dentro das esferas decisórias do Mercosul.

O Setor Educacional surgiu como espaço deliberativo e de formulação para a promoção da qualidade da educação dos países membros e Estados Associados aderentes nessas câmaras, mas se consolida como criador de dispositivos e instrumentalizações potenciais para a consolidação de um Mercado Comum de fato, instituindo níveis de integração para além do campo econômico.

O documento que estabelece a RME considera “que a formação integral dos recursos humanos mediante a elevação dos níveis de educação é fator essencial para fortalecer o processo de integração e alcançar a prosperidade, o progresso e o bem-estar com justiça social dos habitantes da sub-região” (MERCOSUL, 1991) conferindo ao instrumento um caráter prático e orientado ao desenvolvimento contra uma eventual formação (inter)subjativa, [...] (LIRA, 2019p. 74)

Assim, estes dispositivos imaginados para os diversos níveis de ensino e a avaliação de sua qualidade funcionam como ativadores de um processo ainda maior de integração. Um recorte é necessário, pois cada um deles possui variáveis que abrangem tanto os níveis nacionais quanto critérios regionais, para assegurar que estes sejam medidores também do nível de integração vivenciado pelos Estados envolvidos.

Equipamentos como escolas internacionais, a construção de um currículo comum para disciplinas como história e geografia da região, a construção da UNILA e entre outras são estratégias de integração dos países membros e Estados Associados do Mercosul, ainda que pensadas em sua gênese como dispositivos em caráter auxiliar ao processo de integração.

É necessário entender o SEM na construção e consolidação desses mecanismos como processos que envolvem setores sociais, pois estas lidam com uma sociedade civil mais engajada, dado caráter neoliberal do Estado em reduzir sua participação direta, envolver organizações da sociedade civil nas atividades de integração como executoras e como co-atuantes junto a iniciativa privada e ao Estado especialmente quanto à efetivação da política de Educação.

Na Educação Superior esta correlação de forças entre os mecanismos para a validação e acreditação possui variáveis mais profundas do que a elementar efetivação dos dispositivos do SEM. Componentes como resistência a perspectiva de profissionalização estrangeira pelos órgãos de defesa das classes profissionais, a demora de positivação das diretrizes acordadas a nível de bloco e a pouca publicidade destes mecanismos surgem no turbilhão movido pela integração.

A acreditação, assim, possui aspectos particulares das profissões que são buscadas nos países do Mercosul em cada país membro e nos Estados Associados participantes do SEM (Bolívia e Chile), pois a revalidação dos diplomas estrangeiros no Brasil é disputada por setores profissionais em diversidade, com profissões assumindo diversas posturas para o autorizar o processo de acreditação.

Dado este contexto, abordar os dispositivos do SEM frutos de um trabalho que vem desde a fundação do órgão, como o Mecanismo Experimental de Acreditação de

Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do Mercosul, Bolívia e Chile (MEXA), criado em 1998, pensado como um protótipo para um modelo comum para a acreditação de maneira facilitada para diplomas de nível superior no bloco econômico.

Nota-se que o sistema de acreditação e, conseqüentemente, o mecanismo de reconhecimento de títulos, são considerados necessários para facilitar a mobilidade de pessoas na região, estimular os processos de avaliação e favorecer a qualidade acadêmica dos processos de formação. Nesse ínterim, importa lembrar a criação do Mexa, a partir do 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 (SOUZA, 2018, p. 133).

Este mecanismo pensado e consolidado no decorrer dos anos 2000 para a acreditação comum a partir das medidas acordadas a nível regional, criadas pelos comitês do SEM, e aplicado pelas Agências Nacionais de Acreditação (ANAs), órgãos de acreditação dos países, construiu um mecanismo comum de avaliação dos cursos que respeitou a autonomia universitária e possibilitou a integração a nível de rede, em consonância com a Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA).

As Normas traziam os principais aspectos do desenvolvimento do Mexa que deveriam ser observados pelas ANAs. Desse modo, na apresentação da solicitação de acreditação, as instituições de Educação Superior deveriam se identificar e ao curso que pretendiam submeter à acreditação, declarando, explicitamente, que cumpriam os requisitos básicos estabelecidos pela respectiva ANA e que aceitavam os critérios de avaliação a serem aplicados e as normas básicas de acreditação definidas pelos Estados participantes do Mexa. Disso, decorria que concordavam em apresentar o informe de autoavaliação, em receber a visita do Comitê de Pares e aceitavam o resultado do processo (HIZUME; BERREYRO, 2017, p. 52).

Esse dispositivo atendeu assim a demanda crescente de pessoas em trânsito entre os países do Mercosul em favor de sua Educação Superior, em um cenário que se envolvia reformas universitárias em favor da IES privadas e da abertura de institutos universitários para absorver o público nacional, dado caráter neoliberal que estava inserido na América Latina no período, exigir cada vez mais a profissionalização da mão de obra.

Afinadas com o sentido de manter e assegurar o progresso da integração dos sistemas educacionais do bloco, o SEM, pela MEXA, conseguiu facilitar a acreditação internacional dos diplomas universitários dos países membros e dos Estados Associados participantes (Bolívia e Chile), consolidando-se gradualmente como o instrumento central de validação do Ensino Superior a nível regional.

Nessa perspectiva, cursos de graduação apresentaram potencial de transição internacional do público estudantil brasileiro para o Mercosul, pois o primeiro ciclo de acreditação envolvendo as graduações de Agronomia, Arquitetura, Medicina Veterinária, Enfermagem, Engenharia, Medicina e Odontologia, aderentes ao primeiro acordo do Programa de Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados (MARCA), em 2006, que se estabeleceu como mecanismo adjunto ao progresso da MEXA.

Implementado entre os anos de 2004 e 2006, o Mexa acreditou um total de sessenta e oito cursos, distribuídos nas titulações de agronomia, engenharia e medicina (MERCOSUL, 2016a). Os ministros de educação dos países do Mercosul consideraram os resultados do Mexa positivos (MERCOSUL, 2008a; 2016a), contudo, o mecanismo não foi suficiente para o avanço dos acordos sobre ao reconhecimento de títulos (SOLANAS, 2014) (SOUZA, 2018, p. 133).

Assim, o projeto da MARCA foi pensado para que se estabelecesse um parâmetro único e que se promovesse uma política para o Ensino Superior na perspectiva regional, em um movimento de mobilização que integrou os princípios da autonomia universitária para consolidar um modelo padrão possível para avaliação e acreditação dos cursos credenciados pelas IES integrantes do programa e futuras aderências a este.

O programa MARCA enquanto diretiva única para acreditação ainda tem um longo caminho a trilhar, pois embora cresça em instituições universitárias participantes, percebe-se a imobilidade em criar e assegurar força política dentro dos países membros e Estados Associados, dado que o movimento de adesão, ainda que institucional, necessita de mobilização política nos espaços de fomentação ao Ensino Superior a nível regional.

Importante ressaltar que o Programa MARCA foi constituído com o foco de atender o Ensino Superior e baseia-se em nove princípios para atingir esse objetivo, quais sejam: a confiança entre as instituições; a flexibilidade entre planos de estudo; 44 Definido pelo Memorando de Entendimento aprovado pela XXVII Reunião de Ministros de Educação, em 19 de novembro de 2004. a transparência entre as instituições participantes; a solidariedade entre as instituições; a replicação das atividades em maior escala; a diversidade sendo respeitada entre os participantes; a continuidade dos projetos a longo prazo; a inclusão social; e a transdisciplinaridade e a interdisciplinaridade (PEREIRA, 2021, p. 44-45).

A aparente contradição dos cursos de primeira hora organizados para o Plano Piloto da MARCA e do sistema de Arcu-Sul, progresso da MEXA, em 2008, reside nestes serem os que abrigam também as maiores burocracias para a acreditação e exercício profissional. Pois os cursos de Engenharia, Arquitetura e Medicina, especialmente,

possuem critérios que soam como dificuldades interpostas e burocratização da validação, em desfavor do previsto na RANA.

Dentre as fragilidades do Sistema que dificultaram o processo de implementação do primeiro ciclo ressaltam-se: - contradições no que diz respeito ao conceito de acreditação e seus efeitos em âmbito regional; - dificuldades da Rana para coordenar o Sistema, reveladas na constituição das agências de acreditação, na falta de convergência dos critérios e de padronização dos instrumentos e processos, e nos atrasos para o início e término do primeiro ciclo; - dificuldades em definir a qualidade regional, constatadas no conteúdo das resoluções das agências nacionais de acreditação (SOUZA, 2018, p. 166).

Ainda que o SEM delibere e estabeleça os critérios de qualidade e de acreditação dos cursos superiores no bloco econômico, essas dificuldades, como a construção de barreiras burocráticas nacionais para a validação dos cursos e exercício profissional tornam-se evidente, a exemplo do Revalida, que nasceu no escopo de aumento do público profissional que se inseriu no mercado de trabalho do país.

A política de acreditação a nível regional ainda encontra porosidades e espaços em suas normativas, que, apesar de consolidadas não têm o poder necessário para se impor em perspectiva internacional, pois os países membros e os Estados Associados delimitam individualmente os processos necessários para a acreditação desses cursos no exercício profissional que estes desempenham, potencializando a divisão, apesar dos mecanismos existam a nível de bloco para a acreditação.

Os processos de acreditação, com a virada para os anos de 2010, passaram também por um processo de informatização, como instrumento para facilitação dos acessos a revalidação, por meio de plataformas digitais, imaginadas a nível regional como a plataforma Catarina Bori, que surge para a facilitação dos processos e sua integração às diversas etapas do processo de acreditação (WEBBER; MACHADO E SILVA, 2022). Porém os mecanismos da RANA e do Arcu-Sul ainda não têm todo o potencial necessário para a sua consolidação enquanto plataforma única de acreditação.

Mas, o capital político que o fluxo de estudantes brasileiros e futuros profissionais que se integram ao mercado de trabalho tanto no Brasil quanto no Mercosul, consolidam no bloco a sua relevância para os aspectos sociais e da cidadania do Mercosul, que, fruto de uma correlação de forças disputada ainda dentro do regionalismo aberto que o bloco vivencia aponta para as potencialidades na perspectiva de Mercado Comum.

Como fator de atração populacional e um dos principais promotores da movimentação de brasileiros entre as fronteiras da América Latina, o Mercosul

Educacional apontou os caminhos de graduar-se nos países membros e Estados Associados a inúmeros cidadãos e avolumou não só a emigração brasileira para o Paraguai mas todo o fluxo envolvido nesse processo, tanto nas cidades de fronteira como para além destas, demonstrando a relevância desta e os seus rebatimentos.

5 AO ENCONTRO DE HIPÓCRATES: a emigração brasileira estudantil para o Paraguai e seus impactos na dinâmica bilateral dos países

Desde a consolidação do MERCOSUL na década de 1990, o movimento migratório brasileiro para o Paraguai começou a considerar um novo tipo de migrante, além do fluxo já existente de brasileiros no país. Esse novo fluxo foi constituído por brasileiros que viam no Paraguai a oportunidade de construir uma vida acadêmica e se movimentavam atraídos pela facilidade na obtenção de um diploma universitário, além das oportunidades empresariais que o processo de integração também proporcionou.

Com o foco histórico nas décadas de 2010-2020, essenciais para a expansão universitária paraguaia, observou-se o desvio de centenas de futuros profissionais para o universo da formação internacional. Esse movimento se concentrou especialmente no espaço fronteiriço que inclui Mato Grosso do Sul e Paraná, com ênfase na presença integracionista na tríplice fronteira paranaense, já um ponto central nas interações entre os dois países. A expansão universitária catalisou um processo ainda maior de integração entre as regiões fronteiriças, intensificando-se ao longo dos anos.

A forte presença brasileira no Paraguai, fomentada pela política de emigração das décadas de 1970 até 1989, últimos anos da ditadura Stroessner (1954 - 1989), preparou o terreno para que a sociedade paraguaia incorporasse o fluxo de brasileiros de maneira mais acentuada do que outros países vizinhos. Estudos indicam um fluxo de aproximadamente 40 a 50 mil estudantes brasileiros no Paraguai (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2024), e o aumento do número de universidades inauguradas em cidades de fronteira, como Pedro Juan Caballero e Ciudad del Este, evidenciou a força de atração migratória. O crescente fluxo de pessoas e serviços tem desenvolvido aspectos populacionais e sociais, fortalecendo a presença da emigração como um fator de desenvolvimento dessas e de suas cidades-irmãs.

As iniciativas governamentais para o acesso ao Ensino Superior, alinhadas com uma expansão da iniciativa privada na Educação, tiveram impacto direto no processo de formação da emigração brasileira para o Paraguai. Programas como a Universidade para Todos (PROUNI), o programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais (REUNI) e a expansão do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) permitiram que mais famílias ingressassem no Ensino Superior.

O aumento da população graduada em Ensino Superior também promoveu a disseminação de cursos universitários no Brasil, tanto em universidades privadas quanto públicas, destacando-se a criação da Universidade da Integração Latino-Americana (UNILA). Essa iniciativa simbolizou um dos marcos da ideia de integração do Setor Educacional do bloco, assim, a construção da emigração brasileira para o Paraguai, embora recente, responde a um contexto conjuntural tanto no Brasil quanto no país vizinho.

Esse processo de integração processou-se de forma acelerada nas fronteiras entre Brasil e Paraguai e em menor grau nos demais países do bloco. A Bolívia, enquanto Estado Associado, também se tornou um dos pontos de aglutinação de estudantes universitários no continente. Pensar nessa dualidade, do crescimento universitário brasileiro responder ao desenvolvimento do Setor Educacional de países vizinhos, conforma a ideia de livre trânsito de pessoas e serviços como um Mercado Comum, expandindo o conceito de cidadania.

A questão da cidadania apresenta uma dialética evolução no decorrer da história ocidental, sendo marcada tanto por avanços e conquistas como por dificuldades e recuos. Em sua trajetória recente, a cidadania moderna vem sofrendo as consequências de mudanças radicais na ordem global, tais como a interdependência, o regionalismo, o incremento do multilateralismo, a governança sem governo, o transnacionalismo e o cosmopolitismo (SCHMIDT, 2007, p. 67).

Dessa maneira, a ideia de uma cidadania do Mercosul encontrou respaldo nesse crescimento. Apesar do Setor Educacional estar presente desde a fundação do bloco, o desenvolvimento dos canais de acesso ao Ensino Superior vivenciados no Brasil durante as duas primeiras décadas dos anos 2000 robusteceram-no, pois este necessitou, de maneira efetiva, pensar estratégias que vão além da equivalência dos acordos de validação dos níveis básicos de ensino dos países membros.

À medida que os países membros criam legislações que facilitam a criação de instituições de Ensino Superior pela iniciativa privada e aumenta-se a amplitude das vagas acessíveis pelos cidadãos dos diferentes países, os acordos firmados no âmbito do bloco econômico devem oportunizar que grandes convênios privados e empresariais desses países participem desses empreendimentos educacionais.

Os acordos que tratam do SEM que visavam equiparar os ensinos básicos dos países membros em equivalência, para abrir oportunidades de trânsito facilitado de pessoas como força de trabalho, aliaram-se aos acordos de vistos e possibilidade de residir

nos países membros do bloco e associados. Esses parâmetros, conquistados ao longo da primeira década de 2000, reforçaram a conjuntura da emigração brasileira para o Paraguai.

Dada a proximidade da população brasileira já residente nas zonas de fronteira do país vizinho, e sendo essa população o maior grupo de estrangeiros no Paraguai, os pontos de encontro de cidades-irmãs como Pedro Juan Caballero (PY) e Ponta Porã (BR) são exemplos claros de mescla e crescimento possibilitados por estratégias que visam fomentar o público brasileiro no Paraguai e como as sociedades envolvidas dinamizam seu conjunto, apesar de não terem um escopo legal exclusivo para tal.

Assim, os fatores de expulsão e atração populacional, fundamentais para compreender o processo migratório, quando atravessados por um processo de integração, transformam-se e modificam-se em favor de uma nova lógica determinada por dinâmicas sociais próprias de cada grupo. Recortar a emigração brasileira para o Paraguai desde a década de 1970 é apontar a mudança de seu caráter fundiário para estudantil, já que a renovação atual se demonstrou um movimento espontâneo, dado os fatores de atração envolvidos, com os governos desses países devendo atentar-se para os rebatimentos deste movimento.

Nesse sentido, o fenômeno emigratório brasileiro para o Paraguai tem respaldo no movimento do Mercosul de igualar não apenas o Ensino Básico, mas de promover no escopo de sua cidadania a acreditação de nível tecnológico e, posteriormente, a graduação, sendo a acreditação do Ensino Superior no bloco ainda um desafio para o Setor Educacional, devido aos entraves durante os anos de 2010/2020, especialmente em matéria de acreditação de cursos superiores de carreira, tanto nos países membros quanto nos Estados Associados ao bloco.

A dificuldade na acreditação dos cursos de graduação impõe-se para o bloco dado o protecionismo, vivenciado pelas flexibilidades da Tarifa Externa Comum (TEC) de produtos em favor do comércio local dos países do bloco, de maneira unilateral, também faz interferência ao protecionismo do mercado de trabalho. Com o adicional de receber o estudante de graduação como um mercado promissor e não o absorver enquanto força de trabalho no país, mantendo-o como sobressalente, na medida em que somente é produzida.

Explorar os serviços pela iniciativa privada é uma das diretrizes do neoliberalismo, aliado à desregulamentação dos serviços públicos e à redução do fomento público a setores considerados fundamentais para a vida social, como a Educação. Com o MERCOSUL nascendo alinhado com as diretrizes do Consenso de Washington e as ideias que este amparou sobre o processo de globalização, os setores educacionais que foram fomentados pelos governos paraguaio e brasileiro foram, em larga medida, a iniciativa privada.

Los modelos de desarrollo que se impulsan en la actualidad son divergentes. Establecen reducidas afinidades y poca concertación. Las altas asimetrías entre los países y a lo interno de éstos, no actúa como incentivo para la integración. Tampoco el comercio intraregional (que no llega al 20%) es estímulo suficiente, y en América Latina sigue siendo bajo en comparación con otras regiones del mundo. El peso de lo regional se manifiesta para países como Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay; Brasil, Chile y Perú poseen una alta diversificación, mientras que México, América Central y el Caribe están ligados estructuralmente a Estados Unidos (BORBÓN, 2012, p. 6).

Consequentemente, as dificuldades de acreditação do Ensino Superior, a garantia de cidadania do Mercosul tem como entrave o descaso dos agentes do grupo na perspectiva de livre circulação preconizada pelo Mercado Comum. O Setor Educacional do bloco caminhou para iniciativas que garantam a celeridade de processos de acreditação para universidades públicas e da iniciativa privada nos países, com estas sendo: o Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do Mercosul e Estados Associados (ARCU-SUL) e o Programa de Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados (MARCA).

Com a perspectiva de promover o crescente processo de acreditação entre os países membros do bloco e Estados Associados, tanto o sistema quanto o programa enfrentam desafios frente às categorias profissionais nacionais, pois apesar do ARCU-SUL e da MARCA, vivenciam-se situações em que profissionais formados por universidades paraguaias necessitam de um processo de validação rígido para exercer as suas funções profissionais.

O exemplo mais evidente é o processo de revalidação de diplomas médicos, aferido pelo Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos (REVALIDA), criado em 2011, na perspectiva do Mais Médicos. Utilizando-se de uma prova teórica e prática, o REVALIDA tornou-se um desafio para os milhares de médicos formados no Paraguai e na Bolívia, que não são integrados ao mercado nacional e desejam retornar às cidades de origem no Brasil, muitas vezes intransponível para alguns.

O foco nas universidades paraguaias como um dos campos crescentes de movimentação migratória de brasileiros para o Paraguai amplia as oportunidades de integração que são possíveis nos campos do trabalho. Com o fluxo crescente de demandas por acreditação, a contradição entre os processos necessários para a atuação certificada defronta-se com a necessidade crescente de revalidação e a judicialização para acessar o mercado de trabalho nacional.

Assim, o MERCOSUL enfrenta um entrave no seu aprofundamento que afeta a efetivação de sua cidadania, formulada no escopo central do Tratado de Assunção e que garantiu, ainda em grau embrionário, a ideia de Mercado Comum como real, apesar das complexidades que o bloco vivenciou e vivencia, com as problemáticas regionais mesclando-se com a realidade nacional e sendo influenciadas por estas, tanto em perspectiva particular quanto total da implementação das normativas do bloco.

Percebe-se a ascensão da educação universitária privada nas zonas fronteiriças do Paraguai e Bolívia com o Brasil diretamente relacionada com os acordos firmados a nível de MERCOSUL, trazendo à tona questões sociais no acesso ao Ensino Superior nos países, e como a lógica de mercado processa-se no movimento de democratização desses acessos a população, que enxerga na facilidade de aderência aos cursos de carreira em países com uma economia de menor tamanho na América Latina.

Dado os claros objetivos do Mercosul e seus desafios, o estabelecimento de uma cidadania e a progressão deste para um Mercado Comum foi tomado como um objetivo secundário frente às duas crises nas principais economias do bloco sequencialmente na primeira década de sua existência, o que desmobilizou os esforços em favor do aprofundamento das diretrizes que nortearam o MERCOSUL e criaram cisões já no início do processo de organização dos acordos que cimentaram o bloco.

Com foco no cenário de integração econômica, na medida em que se estabeleceram as tarifas comuns e os mecanismos de segurança para a concorrência internacional, o bloco promoveu importantes Tratados e Acordos a nível internacional como Israel, Egito, Singapura e organizou as tratativas para um acordo com a União Europeia, destaque das negociações do bloco. Com a pauta educacional sendo complementar, mas afetando diretamente o regionalismo pretendido pelo MERCOSUL.

5.1. Cruzando o Rio: a Moderna emigração de estudantes para o Paraguai

O fluxo migratório Sul-Sul na América Latina apresenta tendências que direcionam esses fluxos quase integralmente para Brasil e Argentina. Os países de língua espanhola preferem a Argentina pelas facilidades linguísticas, enquanto o Brasil se destaca como um país atrativo devido à sua pujança econômica em relação aos vizinhos. Contudo, essa tendência apenas explica inicialmente o fluxo de pessoas entre as fronteiras da América Latina.

Fatores de atração e repulsão presentes em cada território, influenciam o fluxo migratório, com aspectos históricos e sociais determinando a lógica que rege o movimento de pessoas em busca de novas oportunidades para viver e mitigar ou exacerbar suas condições prévias de movimento. Assumir que a migração entre países é resultado de razões multidimensionais requer, assim, uma análise de seu contexto e conjuntura específicos.

Recentemente, esse intercâmbio de pessoas tem diversificado seus destinos para os países em desenvolvimento, reforçando os fluxos de emigração para nações que apresentam melhores condições socioeconômicas ou oferecem perspectivas mais seguras de trabalho e renda próximas entre si. As oportunidades de residência e as facilidades de trânsito estão remodelando o movimento Sul-Sul dessas migrações (MCAULIFFE; TRIANDAFYLLIDOU, 2022).

A migração para o Paraguai destacou o país como o terceiro maior destino de brasileiros no mundo, influenciando significativamente vários setores da sociedade paraguaia e sendo um dos pontos de inflexão para a vitória eleitoral do governo Lugo (2008-2012). O movimento migratório moderno inovou ao atrair estudantes universitários que buscam no país, especialmente por cursos de medicina, acentuada pela garantia de facilidade de acesso e manutenção do curso.

Esses brasileiros destacam-se por vincularem-se a ideia universitária e formação superior, o que implica em agregar ao setor de serviços uma força significativamente maior do que aquela dos brasileiros que se deslocaram para o país durante o período Stroessner e inseriram-se no setor primário da economia. As zonas fronteiriças estão, agora, ocupadas por brasileiros que emigram, mas que planejam retornar ao Brasil após a graduação, visando utilizar sua titulação para seguir carreira no seu país de origem.

Este fenômeno faz com que as cidades fronteiriças com o Brasil não apenas prosperem no setor de serviços, com a absorção desses estudantes em universidades privadas para atender esse público, com foco nas faculdades de medicina. Algumas dessas instituições, com capital brasileiro, conseguem influenciar e elevar-se ao patamar de liderança nacional, dada a renda que geram e movimentam pelos investimentos dos alunos brasileiros.

O cenário estudantil dessa fronteira, pois, configura-se como um universo complexo e extremamente frutífero de pesquisa para diversas áreas do conhecimento. Os reflexos da migração em direção a essa fronteira, na busca pelo acesso à formação superior em Medicina no Paraguai, são sentidos em seus aspectos econômicos e sociais. (WEBBER, 2022, p. 123)

Os brasileiros encontram no Paraguai uma das válvulas de escape para assegurar a carreira profissional, e criam um setor à parte, com serviços que vão dos mais básicos aos mais complexos, operando pela sazonalidade do fluxo de brasileiros inseridos nas cidades e consolidando facilidades de acesso que vão, do relaxamento das exigências linguísticas até a dispensa de vestibulares em universidades que estão localizadas nas cidades de fronteira.

Pensar na perspectiva de nacionais encontrando oportunidades de graduação no exterior, é comumente imaginar esse fluxo para o Norte Global, já que Estados Unidos e Europa são os destinos que mais chamam a atenção quando se pensa em Educação Superior internacional. No entanto, o acesso dos estudantes brasileiros no Paraguai possui razões mais profundas do que tradicionalmente considera o senso comum e os estudos sobre migração que, até então, debruçaram-se sobre a região.

É necessário apontar também as reformas que foram realizadas dentro do espaço de virada dos anos 1990 e 2000 no âmbito do bloco econômico do MERCOSUL, que acompanhou o processo de expansão universitária nos países e revitalizou o bloco econômico sob uma nova perspectiva, com o Novo Mercosul rompendo com a lógica dos anos anteriores de critério essencialmente econômico.

O panorama da Educação Superior nos países do bloco apresenta consonâncias, mas despontam Argentina e Uruguai com os melhores índices educacionais do bloco, com o Brasil ocupando a última colocação, o que torna a oferta de educação universitária um dos desafios para a construção de uma política educacional que alavanque os números e qualifique a mão-de-obra do país. O Paraguai surgiu como um

dos pontos de encontro para essa população que não consegue acessar o Ensino Superior no país de origem.

Com as reformas no Ensino Superior no Brasil, iniciadas na década de 1990 com a publicação da Lei nº 9.394/1996 ou Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que organizou a Política de Educação no país e norteou como o Ensino Superior deve ser organizado, a concorrência entre educação privada e pública foi estabelecida, com políticas de incentivo subsequentes assegurando crescente subsídio e financiamento para a iniciativa privada através de políticas como o ProUni e o FIES.

Assim, a delimitação das vagas, o não atendimento às demandas pelo ensino público e o alto custo de mensalidade nas instituições privadas criaram as condições para que muitos/as brasileiros/as procurassem as faculdades dos países vizinhos, principalmente do Paraguai, que além de terem vagas em abundância, oferecem cursos com preço acessível. Em 2018, na “Ciudad del Este, na fronteira com Foz do Iguaçu, cerca de 15 mil estudantes cursavam Medicina, dos quais 98% eram brasileiros” (PARO, 2018, p.1) (RENOVATO, 2021, p. 57)

Com o crescimento do Ensino Superior privado, a distribuição de cursos passou a obedecer ainda mais a lógica de mercado, concentrando os cursos de carreira mais destacados, como Medicina, em centros urbanos como capitais e cidades-polos regionais. Os custos de uma graduação tornaram-se uma parte significativa do orçamento das famílias e a adesão crescente a políticas de inserção na Educação Superior refletindo essa tendência.

Com a expansão universitária ampliando as possibilidades da Educação Superior no país, o número de estudantes aumentou significativamente em 20 anos. No entanto, aliado a essa crescente busca por formação superior, o orçamento familiar tornou-se um dos fatores impeditivos dessas realizações, dada a baixa interiorização das universidades públicas e privadas. O planejamento para a graduação envolve custos de moradia, transporte, alimentação, entre outros, restringindo assim o acesso à carreira desejada pelos estudantes fora dos eixos dos grandes centros urbanos.

Dado o alto fluxo populacional que saiu das zonas interioranas para os polos regionais e para as capitais em busca de formação profissional superior, as políticas de acesso ainda foram insuficientes para as demandas por graduação. Os esforços para a interiorização do Ensino Superior permaneceram em segundo plano, dado o avanço da metodologia de educação híbrida e diante das novas tecnologias da informação. A Educação Superior à Distância surgiu como alternativa e tornou-se um dos fortes alicerces da interiorização da Educação Superior atual.

O processo de interiorização e ampliação do acesso ao Ensino Superior no Brasil formou então um modelo que entrou em choque com os Conselhos Profissionais, que fiscalizam o processo de formação de seus quadros. Conselhos Regionais e Federais barram a possibilidade de acesso ao ensino a distância e dificultam também o processo de abertura de novos cursos para a formação de quadros profissionais no interior dos estados, exigindo condicionalidades múltiplas para sua abertura.

[...] observou-se que o Conselho Federal de Medicina (CFM), como órgão representativo da categoria, vem se manifestando contra o processo de expansão de cursos, usando como argumento a preocupação com a qualidade do ensino em virtude do aumento demasiado de vagas. Também pontua que ‘[...] este quadro não condiz com as preocupações humanitárias e sociais pertinentes à saúde e à Medicina, e atendem principalmente aos interesses econômicos e políticos de alguns setores da sociedade’. Outro argumento utilizado pelo CFM diz respeito à inviabilidade do aumento do número de vagas de modo que, segundo estudos feitos por ele, ainda que não haja o aumento de vagas, até meados de 2020, o Brasil estará saturado de médicos, concentrando muitos profissionais por Estado, podendo até causar uma crise na categoria (ALVARES, 2015, p. 72).

As complicações de deslocamento para grandes centros urbanos, o custo de vida nestes locais, as restrições de vagas via vestibular ou ENEM, aliadas aos processos de financiamento que criam dívidas posteriores, como o FIES, sem a perspectiva de empregabilidade no mercado de formação, levaram esses indivíduos a buscarem vias alternativas para sua formação, distante dos grandes centros do capitalismo. As oportunidades de acesso à Educação Superior nos países do Sul Global despontaram.

A formação em países como Paraguai, Argentina, Uruguai, Bolívia e Chile surgiu como alternativa devido à força da moeda brasileira, o real, encontrar um mercado receptivo nesses países, contribuindo para o crescimento do fluxo de estudantes e as drásticas reduções nos custos de vida nas cidades de fronteira ou nas cidades-irmãs, pois nenhuma das zonas de fronteira possui cidades com mais de 500 mil habitantes, construindo uma lógica de manutenção bem mais facilitada.

Além das facilidades com o custo de vida, o processo de seleção para o Ensino Superior nesses países é mais atrativo, uma vez que a maioria desses países dispensa o vestibular. Conseguindo estabelecer-se de maneira mais definitiva e com menos despesas em países da região, especialmente famílias dos estados de fronteira da Zona de Fronteira

do Arco Central e Arco Sul³ (Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), encontram nesses tais países oportunidades valiosas.

[...] constatei junto aos estudantes uma facilitação de acesso a novos alunos que se encontravam fisicamente distante dessa fronteira, e que cursaram os primeiros semestres desde suas cidades de origem (no Brasil), para somente agora em 2022, com a retomada das aulas majoritariamente presenciais, deslocarem-se e de fato, migrarem a essa região fronteira para continuidade do curso de medicina (WEBBER, 2022, p 119)

Com o fluxo entre a fronteira paraguaia e brasileira crescente desde a década de 1950, o Paraguai tornou-se o principal destino desses estudantes atualmente, juntamente com a Bolívia, que atualmente tem mais diplomados em Medicina, possui em suas particularidades semelhanças com o processo paraguaio de conformação do seu Ensino Superior ao longo dos anos 2000 e 2010. Dessa forma, focalizar este estudo sobre o caso paraguaio de emigração brasileira ilumina parte das respostas à emigração brasileira para formação nos demais países.

O crescente fluxo de estudantes brasileiros dos estados de fronteira para países do Mercosul, em especial para o Paraguai, que até então fazia parte de um fenômeno fronteiro por atração de população próxima aos acessos facilitados nos outros países, foi consideravelmente aumentando ao ponto de atrair estudantes de outros estados e construir um fluxo de emigração robusto, com os estudantes permanecendo no país pelo período letivo e, após este retornando ao Brasil, mantendo-se por cerca de 5 a 8 anos no país vizinho.

Com o movimento desses estudantes pensado para o momento em que retornem ao Brasil em favor de construir o seu futuro profissional, dá a essa nova forma de migração uma natureza que difere em muitos dos fluxos migratórios do Brasil para o Paraguai e do país latino para o Brasil, pois a ideia de assegurar sua carreira e após isso retornar ao país de origem diverge do fator de atração comum da emigração estudantil vista no fluxo norte-sul.

As diretrizes que norteiam os parâmetros de movimentação de estudantes entre os países são organizadas pelo grau de mobilidade que as instituições estudantis

³ Já no que concerne à Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, o mais importante a ressaltar é que ela define os três grandes arcos: o arco norte, compreendendo a faixa de fronteira dos estados do Amapá (AP), Pará (PA), Amazonas (AM) e os estados de Roraima (RR) e Acre (AC); o arco central, que compreende a faixa de fronteira dos estados de Rondônia (RO), Mato Grosso (MT) e Mato Grosso do Sul (MS), e o arco sul, que inclui a fronteira dos estados do Paraná (PR), Santa Catarina (SC) e Rio Grande do Sul (RS) (BRASIL, 2005a) (CRAVO, 2022, p. 70).

desses possuem, com suas diretrizes sendo direcionadas em favor da interação de suas Instituições de Ensino Superior (IES) ou por acordos de cooperação internacional firmados pelos governos. Com tais acordos de mobilidade firmados entre os governos, cada vez mais o acesso à universidade e a pós-graduação é considerado como horizonte para os brasileiros.

Em termos de integração regional, a cooperação entre os países sul-americanos avançou em várias agendas desde a criação do Mercosul. Nesse sentido, com o enfoque que foi dado ao Mercosul, a instituição, criou o Setor Educacional do Mercosul, responsável pela cooperação através de políticas públicas representada, nesse trabalho, pelo Programa MARCA (PEREIRA, 2021, p. 25).

Porém, os rumos tomados pelos estudantes de graduação e pós-graduação possuem uma diferença central, com os estudantes de pós-graduação seguindo o fluxo Sul-Norte, com os acordos de mobilidade e acordos de cooperação entre universidades sendo os principais fatores de atração, junto à lógica tradicional de emigração estudantil. Com os estudantes de graduação estando majoritariamente no fluxo Sul-Sul, buscando os países vizinhos para oportunidades de acesso às universidades desses países, com a perspectiva de retorno ao Brasil, inovando sua lógica.

Com os destinos para graduação buscados sendo distintos em cultura, língua, políticas públicas e outros fatores, os estudantes brasileiros formam um público que se integra apenas parcialmente ao novo espaço, com as comunidades em cada país, sendo as estabelecidas nas zonas de fronteira ou nas grandes cidades, criando mecanismos de blindagem para as aderências culturais que o longo período de moradia cria em suas subjetividades, construindo bolhas brasileiras nos espaços em que estes convivem.

O crescimento da emigração, portanto, não acompanha o processo de miscigenação das culturas, pois cada uma das comunidades de brasileiros projeta-se mais externamente ao território, compreendendo a passagem como necessária para a realização de seus objetivos profissionais, declinando da necessidade de misturar-se à cultura local, ainda que estes cursos envolvam períodos de estágios em que se atuem junto às populações locais e se adiram às culturas envolvidas no processo.

Desta forma, a ideia da integração e da cidadania do Mercosul funciona de maneira parcial, porém ativando-se como ignição essencial desse processo, dado que o processo de mobilidade estudantil é formalizado apenas a nível de bloco econômico, não tendo formalmente acordos de cooperação ou também instrumentos entre as instituições

de Ensino Superior dos dois países que assegurem o trânsito dos estudantes, fazendo com que o Mercosul seja, em sua esfera educacional, o promotor dessa integração.

[...] os debates iniciais dos Ministros da Educação estavam relacionados aos desafios de promoção do conhecimento nos países, à necessidade de facilitar a mobilidade regional, à promoção de capacitação científica e tecnológica, à formação de uma compreensão favorável ao processo de integração e ao estímulo de discussões sobre os interesses em comum dos países do bloco no âmbito das políticas educacionais (SOUZA, 2017, p. 147).

Com o SEM reunindo os ministros da educação desde a conformação do bloco durante a década de 1990, o que foi estabelecido durante os anos posteriores, ainda que em esferas adjacentes, também respondeu às necessidades do Setor Educacional, dado que os acordos de residência foram firmados em outro patamar da integração econômica, porém responderam diretamente à necessidade desses estudantes de conseguir facilidade no visto necessário para garantir seus estudos nos países já citados.

5.2 Acreditação e MERCOSUL: o que foi feito até agora

Embora as normativas no Mercosul tenham introduzido a ideia de equivalência nos níveis de educação entre os países do bloco para viabilizar a mobilidade de mão de obra qualificada e potencializar a integração social ao lado da integração econômica e comercial. Mas, uma das grandes barreiras à cidadania do Mercosul ainda é a noção de protecionismo universitário, causada pelos empecilhos burocráticos, apesar dos avanços já realizados na história do bloco.

Concebido como um Mercado Comum, o ideal de livre circulação em esferas sociais, como o trânsito de pessoas, esbarrou em medidas que acentuam as assimetrias entre os países do bloco. Essas condições de concorrência também afetam os aspectos da vida social, como no caso da emigração universitária, ainda que o Brasil figure como o último país do Mercosul em números universitários.

Ainda no âmbito da sociedade civil se encontra a opinião pública que é a expressão de consenso e de dissenso com respeito às instituições, cujas ideias são transmitida através dos mais diferentes meios e acontecem nos mais diferentes locais. Na dinâmica política moderna, temos a sociedade civil como responsável por produzir em seu espaço opiniões que são direcionadas ao Estado, que pode devolver a resposta na forma de políticas públicas. Uma função relevante exercida pela sociedade civil é a verificação e acompanhamento das ações estatais. (LIMA, 2015, p. 99)

Um dos aspectos mais problemáticos da ideia de livre circulação foi a equivalência dos diplomas universitários. Desde a resolução de 1996, que estabeleceu

como uma das normas essenciais para a atuação do SEM a acreditação no sistema de Ensino Superior dos países do bloco, persistiu, assim, essência de organizar enquanto Mercado Comum, onde a lógica do Ensino Superior de livre trânsito também alcança o mercado mais abrangente para a mão de obra qualificada.

Portanto, pensar na livre circulação de pessoas é considerar mais do que vistos e barreiras físicas; sendo necessário proporcionar oportunidades para que esse movimento seja amplo, convergindo não apenas como mão de obra, mas como cidadãos possuidores de suas garantias e proteção, com o caráter de estrangeiro resguardando, ainda que em uma normativa regional, os seus direitos.

Essa possibilidade de acreditação, embora radicada por decisões do SEM, revelou uma profunda resistência das comunidades e dos governos quanto à aceitação da sua consolidação. Isso é vivenciado pelos estudantes brasileiros como um estigma de que o diploma internacional latino-americano seja de menor importância e, por isso, os profissionais que dispõem deste, mesmo que certificados pelo Revalida, são considerados profissionais de segunda categoria.

Os contornos de um projeto regional de integração educacional na América do Sul iniciam-se com a própria origem do Mercosul, como evidenciado no Tratado de Assunção, que, em seu preâmbulo, ressalta a importância do desenvolvimento econômico associado à justiça social. Esse reconhecimento sinaliza que o avanço da economia deve estar em consonância com as melhorias das condições de vida dos povos dos Países-membros do bloco, (SOUZA, 2017, p. 147)

No SEM também foram desenvolvidas perspectivas sociais aliadas às perspectivas econômicas e comerciais do bloco econômico. As primeiras tratativas para a equivalência dos diplomas universitários aconteceram ainda na década de 90, com uma decisão de 1996 buscando integrar os níveis de ensino para acreditação e da possibilidade de livre trânsito de pessoas, tanto nos países membros quanto Estados Associados (Bolívia e Chile).

Porém, não houve um parâmetro específico orientado por algum protocolo ou por decisões específicas sobre o tema da acreditação das graduações de Ensino Superior nesses países. A natureza das decisões tomadas durante a consolidação da estrutura do bloco era conceber o espaço de livre circulação de mão de obra, com os acordos de equivalência dos ensinos fundamental e médio, assim como técnico, ocorrendo por esta matriz.

Entretanto, apenas acreditar a diplomação de Ensino Básico, Superior ou Técnico não é suficiente para construir um espaço de livre circulação de pessoas e de mão de obra, conforme preconiza a ideia de Mercado Comum. Dadas as perspectivas do novo Mercosul, sua renovação no início dos anos 2000 trouxeram potencialidades de construção do espaço de circulação de pessoas entre as fronteiras dos países membros e Estados Associados.

Para se apreender o contexto institucional em que se desenvolve o Mexa, primeiramente, faz-se necessário tecer algumas considerações sobre a organização do SEM (SEM). Criado no mesmo ano que o bloco por iniciativa dos Ministros de Educação, o SEM foi instituído como fórum específico para tratar da Educação em todos os seus níveis e em suas dimensões regionais; nele, desembocam temáticas adjacentes que exigem estratégias particulares e pontuais como a circulação de mão-de-obra qualificada, um dos pilares dos processos de integração, que envolve a aferição da correspondência e comparabilidade da formação do nível superior, reconhecimento de títulos universitários, procedimentos de avaliação e mecanismos de acreditação de cursos de graduação, mobilidade estudantil, docente e técnico-científica, seguindo os movimentos de internacionalização e regionalização da Educação Superior. (HIZUME; BARREYRO, 2019, p. 48)

Dessa forma, a conformação dos países quanto a acreditação apresenta uma penumbra de efetividade, mesmo que exista escopo jurídico para a constituição de um espaço norteador para as políticas de acreditação regionais e nacionais. Assim, um mecanismo de acreditação foi formulado e implementado durante os anos de 2000 a 2015 para ordenar o sistema de revalidação no bloco, porém, com a pós-graduação avançando mais do que as de graduações no Mercosul neste.

Na perspectiva de ordenação dos mecanismos necessários intrabloco para a equivalência dos diplomas tanto a nível básico quanto ao nível superior, foi desenvolvido um mecanismo que instrumentalizou o processo de validação e normatizou os procedimentos necessários para a revalidação dos diplomas nos territórios de abrangência do bloco, consolidando de 2003 a 2006 o mecanismo experimental de acreditação do Mercosul (MEXA), embrião do atual sistema que norteia o Mercosul.

Com os espaços criados pelos acordos que asseguraram ao bloco econômico o status de União Aduaneira, apesar de seu escopo abranger diretrizes que expandem a integração com vistas a uma integração política, como a criação do Parlasul em 2006, uma esfera legislativa do bloco econômico, os avanços ainda são bem vagarosos, apesar das potencialidades.

A avaliação externa acontece quando a IES que deseja participar do ARCU-SUL cadastra apenas um curso para ser acreditado pelo sistema, envia as

documentações solicitadas para a Agência Nacional de Acreditação do seu país, onde a mesma irá analisar o cumprimento dos requisitos solicitados pela Rede de Agências Nacionais de Acreditação e posterior formação do Comitê de Pares que realiza a avaliação na IES (JUNIOR, NASCIMENTO, 2021, p. 35247)

Pensado a partir do novo Mercosul, instituído com os governos progressistas do início dos anos 2000, a perspectiva social do Mercosul tentou resgatar o projeto de cidadania regional em um regionalismo além da perspectiva comercial e econômica. A integração de centenas de instituições universitárias e a idealização de uma política de aproximação e equivalência do ensino e educação a nível regional são, em certa medida, mostras da ambiguidade no seu regionalismo.

Embora as políticas voltadas para as esferas econômicas e comerciais tenham priorizadas pelos governos, mas é possível perceber a flutuação dessas tendências juntamente com as tendências dos dois governos mais influentes no bloco: Brasil e Argentina. Porém, com as considerações sobre o fortalecimento de aspectos sociais do bloco atravessando menor volatilidade, devido a sua categorização secundária, mas enfrentando problemas em sua efetivação.

Estabelecida na década de 1990, a estratégia de validação e equivalência dos diplomas universitários e dos graus de Ensino do Mercosul foi postergada devido às crises do bloco e ao pouco interesse de integração da perspectiva social pelos governos até então neoliberais, que incentivaram a redução da participação pública na política de Educação. Assim, assistiu-se nos anos seguintes à renovação do Mercosul a renovação desse esforço educacional do bloco.

Embora não desqualifique as iniciativas anteriores, o SEM possui mais uma historicidade longa no Mercosul. A Reunião de Ministros da Educação e o corpo do Setor Educacional planejou-se para a crescente integração da perspectiva educacional do bloco com os avanços acompanhando também o processo de consolidação do bloco nesta ambiguidade de Mercado Comum e União Aduaneira em que o Mercosul flutua devido às suas contradições.

O horizonte acordado desde a criação do SEM estabeleceu planos de ação para as metas propostas, com seu primeiro plano de ação com duração de 5 anos, de 1991 até 1996, imaginado na conformação de suas diretrizes e na padronização para um sistema que nortearia a acreditação dos cursos e facilitasse a movimentação docente e discente dentro do bloco, o que não foi acompanhado devido as crises do bloco.

Confirmando que o aumento da integração a nível social no Mercosul é fruto da sua renovação, as políticas do Setor Educacional foram fortalecidas a partir de 2003, implementando os mecanismos atuais de revalidação e acreditação, assim como os acordos de cooperação dos níveis do Ensino Básico que possibilitaram a brasileiros, paraguaios, argentinos e bolivianos graduarem-se e revalidar seus diplomas nas nações que rumavam em busca de possibilidades.

Assim implementou-se, entre os anos de 2003 a 2006, o mecanismo embrionário já mencionado da MEXA, possibilitando sistematizar os procedimentos de revalidação de diplomas, abrindo-se tais processos nas universidades de cada país, servindo como orientação para posteriores decisões no Setor Educacional do Mercosul, como a equivalência de pós-graduação para docência nos países do bloco e a organização de um grupo de trabalho mais robusto para criar um sistema comum de revalidação.

Esse sistema mais robusto para a acreditação estabeleceu-se em 2008, com a criação do Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do Mercosul e Estados Associados (Arcu-Sul), no âmbito da Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA), para consolidar o Programa de Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados (Marca), integrando-se como mecanismos relevantes nos passos rumo à integração educacional e à cidadania do Mercosul.

É possível compreender que a ideia de consolidar um sistema integrado de revalidação e um sistema de equivalência para possibilitar tanto a mão de obra qualificada quanto as oportunidades de acesso à Educação, na perspectiva do SEM, serem igualmente validadas a partir de critérios comuns está presente em todo o movimento do setor, porém a aderência destes não acompanha a mesma velocidade do fluxo migratório de pessoas.

A criação da MEXA surgiu como uma das primeiras iniciativas no sentido de conformação de uma identidade própria do Ensino regional, aliando-se entre países associados, em especial Bolívia e Chile, para que se consolidasse um modelo abordou a acreditação e a avaliação das políticas educacionais desses países em um processo de integração de um regionalismo mais aprofundado nos países da região, em favor de um Ensino Superior mais equânime entre eles.

Na América Latina, o potencial da avaliação na Educação Superior é intensificado, especialmente no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, quando são desenvolvidos processos para avaliar tanto os cursos como as instituições. Para Lamarra (2012), isso ocorreu tanto por efeitos das concepções de Estado-avaliador como pela diversificação da Educação Superior, particularmente a universitária. No entanto, o autor destaca que nos

países latino- americanos, ainda que com alguns avanços parciais, o debate sobre a concepção de qualidade da Educação Superior ainda é incipiente (SOUZA, 2021, p. 35)

Criada assim para efetivar a ideia de um Ensino Superior mais integrado em favor de uma rede de acreditação instituída na RANA, surgida junto ao SEM o processo de consolidação da MEXA buscou congregar as agências de acreditação criadas para os fins de validação dos cursos de nível superior e abordar as questões de acreditação que são vivenciadas nos países associados do bloco econômico.

O último dos mecanismos criados em favor da integração educacional de nível superior, o programa Marca, pensado como unificador dos esforços em favor da validação das carreiras universitárias. Este programa de mobilidade estudantil atua de maneira mais efetiva, tanto para as instituições de Ensino Superior quanto para os estudantes que buscam a revalidação dos seus diplomas a nível nacional.

Atualmente, os esforços de celeridade levaram a consolidação da plataforma Carolina Bori, que busca integrar e informatizar os processos e pedidos de revalidação e os credenciamentos de instituições que desejem atuar na revalidação desses diplomas internacionais e desempenha um papel relevante como um promotora das ações de revalidação e mesmo de consulta das potenciais instituições para tal.

5.3 Problemas da Diplomação Estrangeira: Os Entraves no Processo e a Lentidão de Ratificação dos Acordos

Com os esforços do SEM durante as duas primeiras décadas dos anos 2000 foi conquistada a equivalência do ensino de nível básico e técnico, que possibilitou o potencial de emigração estudantil entre os países membros do Mercosul. O aumento do número de estudantes que transitaram entre as fronteiras do bloco foi progressivo, em especial para o curso de Medicina no Paraguai, com a facilitação do acesso a graduação frente a realidade brasileira.

[...] o contexto migratório na busca por uma educação além-fronteira ou transfronteira pelos estudantes brasileiros, cuja expressão, segundo Knight (2006, 2009), é utilizada para descrever o movimento de estudantes, pesquisadores, professores e programas através das fronteiras, como também o fornecimento de serviços educativos em outro país, com finalidades comerciais, tem encontrado terreno propício na Bolívia e no Paraguai, especialmente considerando que as instituições estrangeiras têm utilizado estratégias comerciais focalizando esses alunos (ALVARES, 2015, p. 95).

Portanto, o avanço para a acreditação dos cursos de graduação no bloco econômico possui um forte interesse de setores sociais envolvidos com a Educação regional. Porém, o Mercosul ainda patina na efetivação dos dispositivos criados no âmbito do bloco, embora o impacto destes seja evidente como força de atração de pessoas, mas rebatem-se devido a resistência dos setores de classe e seu poder político nos dois maiores países do bloco.

Dessa forma, comparar as situações em cada país ainda não responde ao necessário para entender a adequação das normativas. Embora o bloco econômico possua essa legislação norteadora, cada país define os parâmetros para sua efetivação, os aspectos da regulação de acreditação permanecem indefinidos, mesmo que o SEM e os agentes políticos dos países se envolvam nas discussões, o Mercosul Educacional atua ainda de maneira pulverizada.

[...] Essa indecisão na divisão de competências e de tarefas do sistema ARCU-SUL no Brasil é um conflito que foi o que mais gerou problemas para o ARCU-SUL. Esse conflito de tarefas no Brasil gerou problemas no ARCU-SUL quase insuportáveis: projetos outros foram parados; a discussão da revalidação foi adiada; impasses não foram resolvidos. Por que? Porque o Brasil, não entrando no Sistema ARCU-SUL e não dando mostras da sua competência em avaliação, os outros países passaram a agir como se o ARCU-SUL fosse algo sem importância (SERIKAWA, 2013, p. 324).

Os países atuam de forma individualizada e criam disparidades evidentes para a eficácia em cada território, afetando os emigrantes e influenciando o fluxo de atração. A nova conformação trouxe à tona as necessidades econômicas dos envolvidos no processo e o trabalho de intercâmbio que se efetiva entre as variadas instituições, de foro público ou privado, que se dedicaram a absorver o fluxo migratório entre os países.

Dessa maneira, o progresso e aumento das instituições de Ensino Superior privadas no Paraguai, atraindo o fluxo de brasileiros para as novas possibilidades de profissionalização tem um enorme desafio a cumprir, para bem mais que o projeto educacional pensado de retorno ao Brasil para exercício profissional. O processo para a revalidação, que deveria dar-se de maneira facilitada possui barreiras por vezes intransponíveis para esses graduados.

Portanto, do ponto de vista legal, não há razões que justifiquem o conflito. No entanto, fica clara a pressão que existe para que o Brasil se adapte e acelere o processo de revalidação de diplomas, o qual é fundamental para a mobilidade acadêmica e profissional. Todavia, a questão brasileira perpassa o papel da universidade pública na revalidação, dada sua responsabilidade por esse processo, como consta no art. 48, § 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional (LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996): (SERIKAWA, 2013, p.157).

No Brasil o procedimento para revalidação de diplomas e cursos de graduação possuem especificidades próprias, o que implicou na necessidade de conformar os novos contornos do curso de Medicina, foco da emigração brasileira para o Paraguai. Ainda que esse fluxo crescente para a Bolívia supere os números paraguaios, as similaridades criadas pelo Mercosul Educacional possibilitam entender dos fatores de atração desse público estudantil para ambos os países.

Varella (2013) apontou que esses estudantes formam núcleos bem restritos de brasileiros, organizando-se em bolhas socioculturais, visualizando a sociabilidade do país de destino como secundária de maneira a não se integrarem com esta, criando comunidades fechadas, que possuem como destino os países estrangeiros por oportunidades pontuais, com a emigração focando no retorno.

Percebe-se que o fluxo migratório obedece à oferta de facilitação do ensino universitário nos países vizinhos e que os brasileiros que buscam a carreira de formação nas IES estrangeiras não planejam continuar a carreira de origem do diploma, com a maioria convivendo durante os anos de graduação necessária com uma população e não buscando integrar-se de maneira efetiva, compreendendo-se em um espaço transitório.

Esse fenômeno é então lido como um fluxo às avessas, pois altera a substância básica para motivação da migração: a confiança de que o país de destino lhe dará melhores condições de vida. No fluxo às avessas, também existe a confiança de que o país de destino proporcionará melhores condições de vida, mas, como defendemos no presente artigo, esse ganho só poderá ser vivido através do retorno ao país de origem. (FREITAS, 2022, p. 80)

Com isso, o problema da acreditação tornou-se não apenas um obstáculo, mas a frustração do planejamento desses estudantes que têm na educação estrangeira a oportunidade, porém deparam-se com burocracias de acreditação que paralisam e inviabilizam o projeto de vida desses brasileiros, que, na medida que não se integram aos países em que se inserem, também não se consolidam como profissionais em sua pátria, devido aos procedimentos para equivalência de diplomas para as profissões que cursaram.

A resistência das comunidades brasileiras em aderir à cultura dos países em que se estabelecem para se graduar é evidente (WEBBER, 2018), o que se transforma em dificuldade após a reprovação nos exames de acreditação. Cria-se um limbo entre retornar ao Brasil, onde não podem exercer a profissão ou permanecer no Paraguai onde esses estudantes que não veem no país, desde sua chegada, como potencial de empregabilidade.

Com a renovação do Mercosul durante os anos 2000 e um novo Mercosul emergindo com foco também na aderência às causas sociais do bloco, as questões de cidadania e mobilidade estudantil movem-se ao centro deste. Isso ocorreu como uma das potencialidades, pois os acordos comerciais do bloco ainda enfrentam um momento de intenso conflito, devido as recentes crises internacionais e crises internas dos países desidratando a proposta de integração em favor da livre iniciativa individual.

É relevante destacar como a integração social do Mercosul segue um ritmo próprio, alinhado também as questões econômicas do bloco, e não pode ser dissociada desta, apesar de se estabelecer de forma mais autônoma. O bloco manteve seu regionalismo em favor da liberalização econômica, porém, a ideia de consolidar uma cidadania para os países membros e Estados Associados está inserida de maneira mais eficaz como horizonte.

As decisões sobre o Ensino Superior no Mercosul mostram que, embora o Setor Educacional esteja avançado no sentido de que programas como o MARCA e o Arcu-Sul facilitem a acreditação de forma rápida, com a integração das agências internacionais dos países membros e dos Estados Associados consolidando por meio da RANA, percebe-se que não houve avanços para a diretriz única para a revalidação.

Embora os critérios para a acreditação no Mercosul estejam potencialmente consolidados, os procedimentos para a revalidação efetivados pelos conselhos profissionais atuam simultaneamente em oposição ao processo de facilitação. Mesmo que o sistema esteja a caminho da unicidade e o processo seja muito mais rápido do que no contexto anterior ao Mercosul, é necessário o aprofundamento dos dispositivos já consolidados.

Se for olhar o campo da Medicina, então, o que a gente tem de estudante brasileiro fazendo Medicina nos países vizinhos no MERCOSUL é muito grande. Então, cabe ao Brasil se olhar. O que que está acontecendo? Tem uma barreira no acesso ou mesmo uma falta de vagas e de condições de estudo que fazem com que estes estudantes vão estudar fora. Ai vem o preconceito que o que está lá fora é ruim. Então, nós estamos diante que além do ARCU-SUL a gente tem o REVALIDA, uma prova hoje para revalidar, para auxiliar na revalidação de diploma. Mas a mobilidade ela tem que acontecer (SERIKAWA, 2013, p. 290)

Ainda que o princípio da independência desses conselhos e a fiscalização de suas competências gerais deva ser resguardado, é necessário entender os empecilhos que surgem no processo de conformação das resoluções a nível regional são resultadas da atividade protecionista desses órgãos. Atuando assim para reforçar estereótipos acerca da

qualidade do Ensino Superior a nível regional e evitando que o mercado de trabalho possua mais profissionais formados nessa perspectiva.

Os principais problemas do modelo de acreditação ainda se inserem na sua pulverização e pouco poder de coesão, ainda que estes sejam organizados e já possuam raízes sólidas, seu alcance ainda é restrito e as possibilidades reduzidas pelos entraves políticos vivenciados na esfera de exercício profissional, retratado na pouca sintonia do Brasil no esforço pelo aprofundamento do mecanismo consolidado de acreditação a nível regional.

Ou seja, a questão dos emigrantes brasileiros para o Paraguai é central para a discussão do Ensino Superior a nível regional. Balizando também o debate sobre a cidadania do Mercosul que se estabelece como potencial não só da livre circulação de mão de obra qualificada, mas também os serviços que são destinados ao setor externo e a educação como um todo, consolidando em parte as liberdades de um Mercado Comum.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um bloco econômico surge do desejo de países manterem e sustentarem uma economia de cooperação capaz de rivalizar com as economias de outros países. Esse pode, entretanto, ser um ambiente muito mais amplo e diversificado no sentido social e legal do termo. O processo que envolve a criação e a manutenção de um bloco econômico, ainda que em fases embrionárias, serve como ponte para o desenvolvimento de outras características de blocos regionais, especialmente nos aspectos sociais e políticos.

O MERCOSUL surgiu como um exemplo claro de que, dentro de um bloco econômico, é possível construir uma relação bilateral frutífera, mesmo que tenha sido esfriada durante anos anteriores. As relações entre Brasil e Paraguai durante o período de consolidação do MERCOSUL tinham sido relegadas a uma posição secundária, quando, na verdade, apontavam para um novo universo de possibilidades dentro desse bloco.

A legislação cimentada sobre o tema da revalidação e acreditação de títulos de graduação dos países membros do Mercosul e Estados Associados, em especial a Bolívia, assegura que o processo de revalidação tenha parâmetros estabelecidos e que estes possuam direcionamentos definidos a respeito do que realizar como instrumento de avaliação e acreditação, como a MARCA, a Plataforma Carolina Bori e o Arcu Sul.

Com quase nenhum acordo assinado entre Brasil e Paraguai de maneira bilateral no caráter educacional, foi possível entender como o MERCOSUL aglutinou e potencializou o processo de relações entre o Brasil e o Paraguai. O novo fluxo de imigrantes, devido às condições mais acessíveis de acesso à universidade, construiu não só uma nova problemática a respeito da acreditação e da validação de títulos estrangeiros, mas também demonstrou que a amizade entre os países que compõem o bloco vai muito além de suas diretrizes.

Essa pesquisa conseguiu aferir como um bloco ainda em fase de União Aduaneira pode evoluir de forma diversa suas instituições para um novo momento que o caracterize de maneira consolidada como um Mercado Comum. Assim, percebeu-se que o bloco econômico teve um impacto enorme na emigração brasileira para o Paraguai como um dos principais focos de mudança desse fluxo.

As regras necessárias para que a acreditação seja uníssona como mecanismo regional ainda exigem que os países membros do bloco possuam convergência política para tal. Como demonstrado na pesquisa, os mecanismos de mobilidade estudantil foram

pensados desde a consolidação do Mercosul como bloco econômico, aplicados a partir de sua renovação nos anos 2000, mas ainda não respondem com a integralidade efetiva.

O fator de atração de migração de brasileiros para países como Paraguai e Bolívia permanecerá, devido às razões apresentadas neste trabalho, em especial a centralização das universidades privadas enquanto centros formadores do Ensino Superior no Brasil. Os centros formadores desses países estabelecem-se como alternativas e atraem brasileiros de maneira focalizada.

Portanto, é dever da política educacional, em nível regional, centralizar as discussões acerca da necessária efetivação da regulamentação dos instrumentos estabelecidos para acreditação. É preciso aprofundar esse conteúdo em um formato informatizado, como já funciona, mas garantir a força necessária para dinamizar o processo de revalidação em um instrumento único ao nível de bloco.

Referências

- ALVARES, Adriana de Lurdes Trentin. **Educação Superior além-fronteiras: um olhar sobre as estratégias institucionais para atratividade de estudantes brasileiros**. 2015. 169f. 2020. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Educação - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2015.
- ARTWIK ONIEVA, Agnieszka María. **Relaciones entre Brasil y Paraguay durante los gobiernos de Nicanor Duarte Frutos y Fernando Lugo (2003–2012)**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Foz do Iguaçu.
- AVILA, Cristiane Regina Silveira de. **A crise dos anos 80 e a busca da estabilização— as experiências das economias argentina e brasileira**. 77 f. 2007. Dissertação de Mestrado-Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, Brasil.
- AZEVEDO, André Filipe Zago de.; MASSUQUETTI, Angélica. TEC NO ÂMBITO DO MERCOSUL: TEORIA E PRÁTICA. **Análise Econômica**, [S. l.], v. 27, n. 52, 2010. DOI: 10.22456/2176-5456.3336. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/AnaliseEconomica/article/view/3336>. Acesso em: 16 jan. 2024.
- BARROS, Luiz Eduardo Pinto. **A diplomacia nas águas: cooperação e discórdia nas relações entre Brasil, Paraguai e Argentina em torno da Bacia do Prata (1966-1979)**. 2018. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp),
- BORBÓN, Josette Altmann. **América Latina: caminos de la integración regional**. 1 ed. San José: FLACSO, 2012.
- BOTTO, Mercedes. **La integración regional en América Latina: Quo Vadis?: el Mercosur desde una perspectiva sectorial comparada**. 1 ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba, 2015.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Exame para a revalidação de diploma reunirá 601 médicos Educação Superior**. Brasília, 21 jul. 2011f. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16900:exame-para-a-revalidacao-de-diploma-reunira-601-medicos&catid=212&Itemid=86>.
- BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. (org.). **Comunidade Brasileira no Exterior: estimativas referentes ao ano de 2021**. Brasília: Departamento Consular, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/arquivos/ComunidadeBrasileira2020.pdf>. Acesso em: 29 dez 2022.
- CAPDEVILA, Luc; LARROUQUÉ, Damien. **1989-2019: La democracia paraguaya treinta años después de Stroessner**. 2020.

CASTAÑEDA, Solange. Procesos de integración regional: El MERCOSUR: un balance de sus 25 años. In: **I Jornadas Platenses de Geografía 17-19 de octubre de 2018 La Plata, Argentina**. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Geografía, 2018.

CERQUEIRA CÉSAR, Gustavo Rojas de et al. **Brasil e Paraguai: questões das relações bilaterais**. 2015.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 4. ed. Brasília: Unb, 2011. 621 p.

COIMBRA, Rodrigo; FARIA, Tiago Silveira. Reflexões sobre a revalidação dos diplomas acadêmicos do MERCOSUL no Brasil. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, v. 1, p. 1499-1521, 2016.

CONSULADO-GERAL CIUDAD DEL ESTE. **[Emigração Brasileira para o Paraguai]**. Destinatário: Bruno de Oliveira Aquino. 13 de fev. 2023. e-mail.

CONCEIÇÃO, Jullie Cristhie da. O processo de revalidação de diplomas de cursos de graduação no Brasil: um olhar sobre o projeto piloto de medicina. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 7, n. 3, p. 25-36, 2012.

CONCEIÇÃO, Jullie Cristhie da; REAL, Giselle Cristina Martins; AMORIM, Milene Dias. Mobilidade estudantil na América Latina: revelações da validação de títulos estrangeiros no Brasil. **Revista online de Política e Gestão Educacional**, v. 24, n. 1, p. 747-761, 2020.

CORRÊA, Isabela Furegatti. **Um estudo sobre a evolução do MERCOSUL: do regionalismo aberto ao regionalismo pós-hegemônico**. 2015. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **Relações internacionais do Brasil: antologia comentada de artigos da revista do IHGB (1841 - 2004)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2016. 500 p.

CRAVO, Silmara Cosme. **Geografia Política do Brasil e a questão de defesa das fronteiras terrestres**. Tese de Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2022

DORATIOTO, Francisco. **RELAÇÕES BRASIL-PARAGUAI: afastamento, tensões e reaproximação (1889-1954)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012. 552 p.

ESTENSSORO, L. **O Sistema Econômico Latino-Americano (Sela): integração e relações internacionais (1975-1991)**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca.

FRANCO, Rolando. **Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina**. CEPAL Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1999.

GARCIA, Marco Aurélio. Paraguai, Brasil e o MERCOSUL. **Política Externa**, v. 21, n. 3, p. 9-17, 2013.

HIZUME, Gabriella de Camargo; BARREYRO, Gladys Beatriz. 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**, v. 3, n. 1, p. 46-65, 2017.

JÚNIOR, Edmilson José dos Santos; NASCIMENTO, Jaqueline Dourado do. Avaliação ou acreditação? Uma análise da produção científica sobre o Arcu-Sul. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 4, p. 35241-35253, 2021

LIMA, Efsen Batista. **Uma análise do MERCOSUL sob o prisma do ideário democrático**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, 2015, 110 f.

LIRA, Angelo Bruno Silva de. **A Procura Da Identidade: O Programa Escolas Interculturais De Fronteira Como Construção Do Comum**. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Universidade Estadual Paulista (Unesp). São Paulo, 2019.

LUCÁNGELI, Jorge; SANGUINETTI, Mariana; ZAMORANO, Ana Laura. MERCOSUL: impacto da crise na região. **Revista CEI. Comércio Exterior e Integração**, n. 15, p. 21-41, 2009.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 375 p.

MARQUES, Denise Helena Franca, et al. “La Circularidad de Los ‘Brasiguayos’ En Las Fronteras de Paraguay y Brasil.” **Estudios Sociológicos**, vol. 31, no. 93, pp. 865–98, 2013.

MARRAN, Ana Lúcia. **A Construção da Política de Revalidação de Diplomas Estrangeiros nos Poderes Legislativo e Executivo**. 2018. Tese de Doutorado. Doutorado em Educação - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados.

MCAULIFFE, Marie; TRIANDAFYLLIDOU, Anna. 1 Report Overview: Technological, Geopolitical and Environmental Transformations Shaping Our Migration and Mobility Futures. **World Migration Report**, v. 2022, n. 1, p. e00022, 2022.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. Raízes estruturais da crise financeira asiática e o enquadramento da Coreia. **Economia e Sociedade**, v. 7, n. 2, p. 151-172, 1998.

MÉDICOS BRASILEÑOS REBOTAN EN SU PAÍS Y VIENEN A HOSPITALES LOCALES. Asunción, 18 nov. 2019. Disponível em: <https://www.ultimahora.com/medicos-brasilenos-rebotan-su-pais-y-vienen-hospitales-locales-n2855304.html>. Acesso em: 16 jan. 2023.

MESQUITA, Rafael. Regionalismo, Integração Regional e as Relações Internacionais: uma introdução teórica. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, v. 10, n. 1, p. 2019.

Ministério das Relações Exteriores. DCE - Divisão de Cooperação Educacional. *Portal Fala BR*. Brasília, 2024.

NASCIMENTO, Felipe Augusto Santana do. **Entre as fronteiras da terra prometida: os trabalhos da memória e da história na representação dos brasiguaios**. 2015. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

NETO, Tomaz Espósito. As relações Brasil-Paraguai: Do litígio da fronteira brasileiro-paraguaia (1962) à Ata das Cataratas (1966). **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v. 7, n. 1, p. 33-49, 2013.

ORUÉ POZZO, Aníbal. Las fronteras paraguayas en el contexto de las relaciones Paraguay-Brasil (1960-2018). **Carta Internacional**, v. 17, n. 3, 2022.

PALAU, Tomás. **Modificación de patrones migratorios y movilidad transfronteriza en el Paraguay**. BASE Investigaciones Sociales, 1993.

PEDROSO, Joseane Ceolin Mariani de Andrade. **Mercosul e Supranacionalidade: um estudo à luz das Constituições**. 2007. 85 f. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria, 2007.

PENNAFORTE, Charles. **Brasil, MERCOSUL e Aliança do Pacífico: convergência ou antagonismo?**. EdUFRR, 2017.

PEREIRA, Tamara Lorenzoni et al. **Cooperação para educação no Mercosul: o programa marca e a retirada unilateral do Brasil do Setor Educacional do bloco**. Centro de Ciências Sociais e Humanas. UFSM. Santa Maria, RS, 2021.

PINEDA GOMEZCOELLO, Jissela Fernanda. **Entre migraciones e identidades: estudio de caso de pequeños agricultores brasileiros que migraron al Paraguay y retornaron al Brasil**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso. UNILA, Foz do Iguaçu.

PRETELL, José Manuel H. **RELACIONES BRASIL-PARAGUAY: EL CASO DE LA CARRERA DE MEDICINA EN LA TRIPLE FRONTERA**. 2021. 82 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais e Integração, Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política, Foz do Iguaçu, 2021.

RECALDE, Diego Hernán Fleitas; FERNANDES, Elisiane Alves. Bases, fundamentos e tendências do Ensino Superior: um estudo comparativo entre Brasil e Paraguai. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 4, p. 39821-39836, 2021.

RECALDE, Hugo Alfredo; LUSARDI, Willian Cantero; ACOSTA, Juan Angel Jara. Globalização do Ensino Superior no Paraguai. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, p. 37-48, 2013.

RENOVATO, Emerson Almeida. **FRONTEIRAS E DESLOCAMENTOS: AS PERCEPÇÕES DE BRASILEIROS QUE ESTUDAM MEDICINA EM PEDRO JUAN CABALLERO (PARAGUAI)**. 2021. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2021.

RIVAROLA, Domingo. La universidad paraguaya, hoy. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas), [S.L.], v. 13, n. 2, p. 533-578, jun. 2008. FapUNIFESP (SciELO).

ROLON, José Aparecido. **Paraguai: transição democrática e política externa**. 2011. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

RÜSEN, Jorn. **A reconstrução do passado: teoria da história II: os princípios da pesquisa. histórica**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007

SARAIVA, Miriam Gomes. Novas abordagens para análise dos processos de integração na América do Sul: o caso brasileiro. **Carta Internacional**, v. 8, n. 1, p. 03-21, 2013.

SCHMIDT, Rafael Vitória. **O Mercosul e a democracia no processo de globalização econômica: o contexto da construção da cidadania pós-nacional e de formas de ação política efetiva**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana. Departamento de Direito. p.109 2007.

SERBIN, Andrés; MARTÍNEZ, Laneydi; JUNIOR, Haroldo Ramanzini. El regionalismo post-liberal en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. **El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos**, p. 7, 2012.

SERIKAWA, Leonardo Kazuo dos Santos. **Acreditação e qualidade da Educação Superior**: abrindo a caixa-preta do sistema de acreditação de cursos superiores do Mercosul. 2013. 443 f., il. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

SILVA, Marcos Antonio da; JOHNSON, Guillermo Alfredo; ARCE, Anatólio Medeiros. O MERCOSUL em seu labirinto: desafios da integração regional. **Revista de Geopolítica**, v. 4, n. 1, p. 52-64, 2016.

SOLER, Lorena; SILVA, Paulo Renato da. **Stronismo: Nuevas Lupas**. Foz do Iguaçu: EDUNILA, 2021.

SOUZA, Kellcia Rezende de. **Direito à educação nos países membros do Mercosul: um estudo comparado**. Tese de Doutorado. Doutorado em Educação Escolar - Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara. 2017.

SOUZA, Marianne Pereira de. **Sistema ARCU-SUL: qualidade e regulação na confluência das políticas nacionais e regional**. 2018. Tese de Doutorado. Doutorado em Educação - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados. 2018

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; GRAF, Júlia Oselame; COSTA, Thaís Alves. A necessidade de flexibilização do Revalida em tempo de pandemia. **Pensar-Revista de Ciências Jurídicas**, v. 27, n. 3, p. 1-11, 2022.

SUL, Mercado Comum do. **MERCOSUL: Estrutura e Agendas**. Montevideu: Secretaria do MERCOSUL, 2015.

SUR, Mercado Común del. **Movimientos migratorios recientes en América del Sur**. 2021.

TZOVENOS, Helena Kapczinski. **Crise externa e contágio: a América Latina da crise da dívida à crise do subprime**. Dissertação de Mestrado - Programa De Pós-Graduação Em Estudos Estratégicos Internacionais. Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul, Porto Alegre, 2016.

VENTURA, Deisy. ONUKI, Janina. MEDEIROS, Marcelo et alli. **Internalização das normas do MERCOSUL**. Série Pensando o Direito, vol. 45. Brasília: Ministério da Justiça, 2012.

VICENTE, Francisco Jorge. **Dimensão social em processos de integração regional: aspectos teóricos e o caso do MERCOSUL**. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Regionais). Faculdade de Ciências Econômicas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2015.

VOIGT, Márcio Roberto. **O impacto dos choques petrolíferos na diplomacia brasileira (1969-1985)**. 244 p. Tese de Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2010.

WEBBER, Maria Aparecida. Cruzando fronteiras em busca da formação médica. **Revista GeoPantanal**, v. 17, n. 32, p. 117-127, 2022.

WEBBER, Maria Aparecida. **Estudantes brasileiros de medicina em Presidente Franco (PY): motivações e tensões de um fluxo universitário transfronteiriço**. 2018. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná.

WEBBER, Maria Aparecida; MACHADO E SILVA, Regina Coeli. **Entre pontes e livros: Educação Superior em medicina na fronteira Brasil-Paraguai**. IN: ALBUQUERQUE, José Lindomar C.; CARDIN, Eric Gustavo. Fronteiras, deslocamentos e suas dinâmicas sociais. Uberlândia : EDUFU, 2022.

YEGROS, Ricardo Scavone; BREZZO, Liliana M. **História das Relações Internacionais do Paraguai**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013. 187 p.