



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE (FACE)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (PPGA)

Paulo Mayall Guilayn

**DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO DA REDE DE AGÊNCIAS NACIONAIS DE
ACREDITAÇÃO, GESTORA DO SISTEMA DE ACREDITAÇÃO DE CURSOS
UNIVERSITÁRIOS DO MERCOSUL (ARCU-SUL)**

Brasília
2012

Paulo Mayall Guilayn

**DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO DA REDE DE AGÊNCIAS NACIONAIS DE
ACREDITAÇÃO, GESTORA DO SISTEMA DE ACREDITAÇÃO DE CURSOS
UNIVERSITÁRIOS DO MERCOSUL (ARCU-SUL)**

Dissertação de Mestrado Profissional em Administração Pública
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – FACE
Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA
Mestrado Profissional em Administração Pública
Orientadora: Prof. Dra. Doriana Daroit

Brasília
2012

Paulo Mayall Guilayn

**DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO DA REDE DE AGÊNCIAS NACIONAIS DE
ACREDITAÇÃO, GESTORA DO SISTEMA DE ACREDITAÇÃO DE CURSOS
UNIVERSITÁRIOS DO MERCOSUL (ARCU-SUL)**

Dissertação de Mestrado Profissional em Administração Pública
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – FACE
Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA
Mestrado Profissional em Administração Pública
Orientadora: Prof. Dra. Doriana Daroit

COMPOSIÇÃO DA BANCA EXAMINADORA

Doriana Daroit, Prof. Dra. (Orientadora) – FACE/PPGA/UnB

Valmir Emil Hoffmann, Prof. Dr. – FACE/PPGA/UnB

Ana Flávia Granja e Barros, Profa. Dra. (Membro Externo) – IREL/UnB

Suplente: Alexandre Maduro de Abreu, Prof. Dr. – CET/UnB

RESUMO

Este trabalho descreve o diagnóstico estratégico de uma rede interorganizacional entre organizações públicas de países membros e associados do MERCOSUL, que gerencia uma política pública compartilhada entre os países, tendo em vista a eficiência e eficácia da rede para cumprir com esta política. O diagnóstico realizou-se sobre missão, visão e objetivos, processo evolutivo, análise interna da rede e análise do ambiente externo. Foram utilizadas entrevistas, documentação e observação de reuniões da Rede para a obtenção de dados. A partir de diversos autores, foram construídos e/ou readaptados modelos de análise dos dados obtidos. Os resultados identificaram a necessidade de mudanças estruturais que possam potencializar a força e mitigar as fraquezas da rede, e também a necessidade de maior aprofundamento teórico nos elementos de análise de redes interorganizacionais públicas.

Palavras-Chave: MERCOSUL, acreditação, rede interorganizacional, diagnóstico estratégico, análise externa, análise interna

ABSTRACT

This paper describes the strategic diagnosis of an interorganizational network among public organizations from MERCOSUR member and associated countries, which manages a public policy shared by these countries, bearing in mind the network's efficiency and effectiveness in implementing this policy. The diagnosis was based on the analysis of mission, vision and objectives, evolutionary process, internal and external environment. Interviews, documentation and observation of the network's meetings were used for obtaining data. Models of analysis for such data were built and/or readapted from several authors. The results identified the need for structural change that can potentialize the strengths and mitigate the weaknesses of the network, and also the need for deeper theoretic studies on the analysis of public interorganizational networks.

Keywords: MERCOSUR, accreditation, interorganizational networks, strategic diagnosis, internal analysis, external analysis

LISTA DE ABREVIATURAS

- ALFA - América Latina Formação Acadêmica
- ANA - Agência Nacional de Acreditação
- ANEAES - Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior
- ARCU-SUL - Sistema de Acreditação de Cursos Universitários do MERCOSUL
- BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- CCR - Comitê Coordenador Regional
- CMC - Conselho Mercado Comum
- CNA - Comisión Nacional de Acreditación (Chile)
- CNA - Consejo Nacional de Acreditación (Colômbia)
- CNE - Conselho Nacional de Educação
- CONAES - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
- CONEAU - Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria
- CRCES - Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior
- IES - Instituição de Educação Superior
- INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- INQAAHE - International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education
- MARCA - Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados
- MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
- OEI - Organização dos Estados Iberoamericanos
- PESTEL - Político, Econômico, Social, Tecnológico, Ambiental e Legal
- RANA - Rede de Agências Nacionais de Acreditação
- RIACES - Red Iberoamericana de Acreditación de la Educación Superior
- RME - Reunião de Ministros de Educação
- SEM - Setor Educacional do MERCOSUL
- SERES - Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
- SESu - Secretaria de Educação Superior
- SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
- VBR - Visão Baseada em Recursos
- VRIO - Valor, Raridade, Imitabilidade, Organização
- UNASUL - União de Nações Sul-americanas
- UNESCO - Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Comparação Estilizada de Formas de Organização Econômica.....	16
Quadro 2: Triângulo Estratégico do setor público.....	23
Quadro 3: Modelo de Análise de Recursos em Redes Interorganizacionais Públicas.....	28
Quadro 4: Modelo de Análise de conflitos entre parceiros.....	28
Quadro 5: Modelo de Análise de mecanismos de coordenação em rede.....	29
Quadro 6: Modelo de Análise de interdependência em redes.....	29
Quadro 7: Modelo de análise PESTEL.....	30
Quadro 8: Análise de Recursos da RANA.....	72
Quadro 9: Análise de mecanismos de coordenação da RANA.....	80
Quadro 10: Análise de conflitos entre parceiros na RANA.....	87
Quadro 11: Escala de interdependência em redes interorganizacionais.....	88
Quadro 12: Posição dos países na escala de interdependência.....	89
Quadro 13: Análise do Ambiente Externo à RANA.....	93

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Modelo Básico da Escola de design.....	18
Figura 2: Processo de Administração Estratégica em Barney e Hesterly (2007).....	19
Figura 3: Estrutura do MERCOSUL e localização da Reunião de Ministros de Educação.....	38
Figura 4: Estrutura do Setor Educacional do MERCOSUL a partir de 2001.....	38
Figura 5: Nova estrutura do Setor Educacional do MERCOSUL.....	40
Figura 6: Descrição geral do processo decisório do Setor Educacional do MERCOSUL.....	41
Figura 7: Fluxograma de procedimentos para acreditação ARCU-SUL.....	68
Figura 8: Fluxograma de ações no âmbito do Sistema ARCU-SUL.....	75

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Número de Cursos previstos em comparação com os completados ou em processo – 2012.....	65
Tabela 2: Capacitação de pares avaliadores em oficinas regionais, por titulação.....	65
Tabela 3: Capacitação de pares avaliadores em oficinas regionais, por país -2012.....	65

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 Problema de pesquisa.....	12
1.2 Objetivo geral.....	13
1.3 Objetivos específicos.....	14
1.4 Justificativa.....	14
2 REVISÃO TEÓRICA.....	15
2.1 A Caracterização da Rede Interorganizacional.....	15
2.2. Estratégia.....	17
2.3. Estratégia no setor público.....	19
2.4. Análise estratégica de redes interorganizacionais.....	22
2.4.1 Processo evolutivo da rede.....	22
2.4.2 Visão Baseada em Recursos e formação de redes.....	24
2.4.3 Análise interna de redes.....	25
2.3. Análise externa.....	29
3 MÉTODOS DE PESQUISA.....	31
3.1 Abordagem.....	31
3.2 Coleta de dados.....	32
3.2.1 Entrevista estruturada.....	32
3.2.2 Análise de conteúdo.....	34
3.2.3. Tabulação e triangulação dos dados.....	35
4. PROCESSO EVOLUTIVO E DELIMITAÇÃO DA REDE.....	37
4.1 O contexto do Setor Educacional do MERCOSUL	37
4.2 A Política de avaliação e o Sistema ARCU-SUL.....	42
4.3. Formação da Rede de Agências Nacionais de Acreditação – RANA.....	44

4.4 As agências nacionais, membros da RANA.....	49
5. ANÁLISE DE MISSÃO, VISÃO E OBJETIVOS.....	52
6. ANÁLISE INTERNA.....	56
6.1 Força Coletiva.....	56
6.1.1 Recursos financeiros.....	58
6.1.2 Recursos logísticos.....	60
6.1.3 Recursos humanos internos.....	62
6.1.4 Recursos humanos externos.....	64
6.1.5 Recursos técnicos.....	68
6.1.6 Quadro de análise de recursos.....	71
6.2 Mecanismos de Coordenação.....	74
6.2.1 Estrutura de interface.....	74
6.2.2 Fluxo de informações e recursos.....	76
6.2.3 Mecanismos de solução de conflitos.....	79
6.3 Conflitos entre Parceiros.....	80
6.3.1 Incompatibilidade de procedimentos.....	81
6.3.2 A Questão do reconhecimento de títulos.....	83
6.3.3 A Questão da transparência.....	85
6.3.4 Comportamento oportunista.....	87
6.4. Interdependência.....	87
7. ANÁLISE EXTERNA.....	91
8. CONCLUSÕES.....	95
9. PROPOSTAS DE AÇÕES.....	97
9.1 Formalização de um regimento interno da rede.....	97
9.2 Comissões Consultivas.....	98
9.3 Pares avaliadores.....	99

9.4 Formalização das creditações.....	100
9.5 Disponibilidade dos documentos.....	101
9.6 Formalizar procedimentos de contestação.....	101
9.7 Sincronização dos processos nacionais com o ARCU-SUL.....	101
REFERÊNCIAS.....	103

1 INTRODUÇÃO

Redes interorganizacionais tem sido objeto de estudo de vários autores desde 1990, sendo descritas como formas de organização em rede (POWELL, 1990), alianças estratégicas (DAS; TENG, 1998), redes de cooperação, (BALESTRIN; ARBAGE, 2007), ou conjuntos de práticas cooperativas não-hierarquizadas baseadas no intercâmbio de informações e na reciprocidade de ações (GAROFOLI, 1993). No setor público, redes têm sido descritas como parcerias multiorganizacionais (LOWNDES; SKELCHER, 1998), que buscam os benefícios da colaboração como meio para atingir metas de políticas, ou como redes de gestão pública (AGRANOFF, 2006), que se formam para compartilhar informação e capacidade técnica, e podem conduzir programas conjuntos e prestar serviços conjuntos.

Qualquer que seja o termo usado para descrever as redes, o estudo de sua estratégia conduz a questionamentos sobre como manter sua eficácia e coesão ao longo do tempo. No caso de redes públicas, é preciso também considerar como manter o fluxo de decisões políticas, atividades, recursos e informação que definem sua existência.

Esta dissertação tem seu foco no diagnóstico estratégico de uma rede interorganizacional pública que gerencia uma política pública compartilhada entre várias instâncias de vários países. Trata-se da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do MERCOSUL (RANA), que é gestora oficial do Sistema de Acreditação de Cursos Universitários do MERCOSUL (ARCU-SUL). Esta Rede tem funcionado desde 2000, primeiro de forma experimental, depois oficializada no MERCOSUL, a partir de 2008, e envolve órgãos públicos de quatro países membros e quatro países associados ao bloco regional.

Este trabalho está estruturado em dez capítulos. No capítulo primeiro apresentam-se o problema de pesquisa, suas questões que deram origem a esta dissertação, a justificativa para o estudo, bem como o objetivo geral e os objetivos específicos.

No capítulo segundo, são levantados conceitos teóricos pertinentes ao diagnóstico estratégico de organizações, diagnóstico no setor público e diagnóstico de redes. Também neste capítulo são elaboradas as dimensões de análise, com foco na análise de redes interorganizacionais públicas.

No terceiro capítulo são descritos os métodos utilizados para a compilação e organização dos dados a serem utilizados, incluindo a escolha da documentação, dos entrevistados e do processo de observação.

Os capítulos do quarto ao oitavo correspondem à análise da Rede através das várias dimensões de análise escolhidas e dos dados obtidos na pesquisa, sendo o oitavo capítulo dedicado a uma análise conjunta de todas as dimensões.

O capítulo nono expõe as conclusões da análise das dimensões e aponta necessidades de aprofundamento teórico e prático no diagnóstico estratégico de redes interorganizacionais públicas. Já o capítulo décimo, seguindo o conceito de um mestrado profissional, apresenta uma série sugestões de ações estruturais para que a Rede potencialize seus recursos e neutralize ameaças.

1.1 Problema de pesquisa

A RANA é uma rede interorganizacional e multinacional. Para manter sua identidade e coesão, a RANA depende de decisões políticas, técnicas e jurídicas de vários países, em uma sequência coordenada. As redes, segundo Ring e Van de Ven (1994, apud CARRANZA 2006) passam por processos de emergência, evolução e dissolução. Um levantamento exploratório nos documentos do MERCOSUL revelou que outros projetos de formação de redes, como a Escola MERCOSUL de Políticas Públicas, ou o Centro MERCOSUL de Meteorologia foram dissolvidos antes de se tornarem sustentáveis. Conflitos de prioridades nacionais com a política regional podem comprometer sua capacidade operacional e minar sua representatividade. A ineficiência ou ineficácia de suas ações no sentido de cumprir com a

política pública que a gerou podem levar a sua extinção. Também para a execução de suas funções, a RANA necessita de um fluxo de informações e recursos humanos e logísticos que depende igualmente de decisões políticas técnicas e jurídicas em vários países, e obstáculos em apenas um país podem comprometer este fluxo. Assim como uma organização, a RANA precisa de estratégias que garantam seu equilíbrio interno e em relação ao ambiente em que está inserida.

Após sete anos de existência experimental e quatro anos de existência oficial, a RANA teve dois grandes momentos de planejamento estratégico efetivo: em 2006, estabeleceu um documento conceitual e plano operacional 2006-2010 (aprovado pela Reunião de Ministros); e em 2010 estabeleceu novo plano operacional para 2011-2015 (aprovado pela Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior). Estavam previstos para 2011 uma série de seminários nacionais e um seminário conjunto dos países do Sistema ARCU-SUL, para análise dos resultados obtidos e dos obstáculos encontrados, que ocorreram apenas em 2012. Sua eficiência e eficácia operacional estão ainda fora do padrão idealizado, e são constantemente ameaçadas por questões políticas, técnicas ou jurídicas de cada um dos países participantes.

A RANA tem as condições necessárias para gerenciar as incertezas internas e externas, e garantir não só sua sobrevivência, mas sua eficiência e eficácia operacional para cumprir com a política pública que a criou? Este é o questionamento que compõe o foco desta dissertação, e será abordado a seguir.

1.2 Objetivo geral

Realizar um diagnóstico estratégico da Rede de Agências Nacionais de Acreditação, gestora do Sistema ARCU-SUL.

1.3 Objetivos específicos

- a) Descrever o processo evolutivo da RANA;
- b) Identificar visão, missão e objetivos da RANA;
- c) Realizar uma análise interna da rede, identificando suas forças e fraquezas;
- d) Identificar os fatores externos que influenciam a rede no que tange a sua gestão estratégica.

1.4 Justificativa

O diagnóstico estratégico é uma ferramenta normalmente utilizada na gestão de empresas privadas, e a busca na literatura acadêmica disponível constatou a escassez de estudos sistemáticos sobre sua aplicação na administração pública. A aplicação desta ferramenta em uma rede de organizações públicas pode contribuir para que esta rede cumpra com os objetivos que esperam dela seus acionistas principais, os governos dos países que dela participam.

Agranoff e McGuire (2001) sustentam que a perspectiva de gestão intraorganizacional que tem guiado a administração pública é inaplicável para formas de governo multiorganizacional, multigovernamental e multisetorial, e que a gestão de redes necessita de uma base de conhecimento equivalente ao paradigma organizacional de autoridade hierárquica da gestão burocrática. Ao estudar questões estratégicas de uma rede complexa, que cumpre uma política pública considerada importante e necessária por vários países, e cuja atuação terá consequências no processo de integração e desenvolvimento destes, esta dissertação visa acrescentar conhecimento à literatura sobre redes interorganizacionais em administração pública, bem como produzir recomendações que permitam a melhor condução estratégica da rede em estudo.

2 REVISÃO TEÓRICA

Esta dissertação está ligada à análise de dois pontos fundamentais: a estrutura da RANA como rede, e a estratégia da rede em si, dois pontos que se abordam a seguir.

2.1 A Caracterização da rede interorganizacional

As definições de rede a serem expostas e discutidas neste capítulo correspondem àquelas pertinentes às características da RANA e aos objetivos inicialmente expostos. Neste sentido, os conceitos de “rede social” não serão abordados, já que este estudo não trata de redes de contato entre pessoas, mas de uma estrutura formada entre organizações.

Powell (1990) cunhou o conceito “formas de organização em rede”, tipificadas por padrões recíprocos de comunicação e trocas. O autor colocou sua visão de redes como contraponto à teoria de Williamson (1975, apud POWELL, 1990) sobre o contínuo entre mercado e hierarquia. Williamson descrevia o mercado como um espaço em que os atores executam transações econômicas e se movimentam livremente. Em oposição ao mercado, a hierarquia é uma estrutura organizacional onde todas as transações são disciplinadas. O mesmo autor argumenta que transações podem gerar incertezas, as quais requerem custos transacionais para que sejam evitadas ou reduzidas. Quando os custos transacionais são baixos, o mercado é a forma de executar transações e quando os custos transacionais são altos, a estrutura hierárquica de uma organização (ou firma, no termo utilizado pelo autor) é a mais indicada, porque reduz o desgaste de lidar com a incerteza. Entre estes dois polos existe um amplo espaço de possibilidades (WILLIAMSON, 1975, apud POWELL, 1990).

Em contraponto a Williamson, Powell (1990) argumentou que foi dada pouca importância a fatores imersos nas relações sociais, como reciprocidade e colaboração. Como se pode notar no Quadro 1, este último autor propôs um esquema onde as transações

regulares em rede seriam governadas mais por fatores sociais, como tradição, reputação e confiança, entre outros.

Quadro 1: Comparação Estilizada de Formas de Organização Econômica

Principais Características	Formas		
	Mercado	Hierarquia	Rede
Base Normativa	Contrato – Direito de Propriedade	Relação empregatícia	Forças complementares
Meios de Comunicação	Preços	Rotinas	Relacional
Métodos de Resolução de Conflitos	Haggling – recurso a tribunais para enquadramento	Tendência administrativa – Supervisão	Norma de reciprocidade – preocupações com a reputação
Grau de flexibilidade	Alto	Baixo	Médio
Grau de comprometimento entre as partes	Baixo	Médio a alto	Médio a alto
Tom da relação	Precisão e / ou suspeita	Formal, burocrática	Liberal, benefícios mútuos
Preferências ou escolhas do ator	Independente	Dependente	Interdependente
Mistura de formas	Repetidas transações (Gertz, 1978) Contratos como documentos hierárquicos (Stinchcombe, 1985)	Organização informal (Dalton, 1957) Característica de mercado: centros de lucro, transferência de preços (Ecles, 1985)	Hierarquias de status Parceiros múltiplos Regras formais

Fonte: POWELL (1990)

Já Grandori e Soda (1995) passaram ao largo do debate entre as visões de Williamson e Powell. Reconhecendo a diversidade de conceitos sobre o tema, concentraram o foco no conceito de redes como formas de organizar atividades econômicas através da coordenação e cooperação entre firmas, cujos atributos não são necessariamente nem um intermediário entre hierarquia e mercado, nem uma forma única em si.

Das e Teng (1998, 2000, 2002) trabalham com o conceito de alianças estratégicas. Em sentido mais amplo, os autores consideram as alianças como uma forma de arranjo cooperativo entre organizações que se tornou “uma estratégia popular em um ambiente em que o acesso rápido à tecnologia mais atual e a mercados emergentes é mais crucial do que

jamais foi” (DAS; TENG, 1998, p. 1). Tratando-se de redes de organizações públicas, Agranoff e Maguire (2006) argumentam que a gestão está à procura de um paradigma equivalente ao da autoridade hierárquica-organizacional da gestão burocrática. No entanto, Lowndes e Skelcher (1998) defendem a utilidade das redes públicas ao argumentarem que as parcerias inter-agências podem oferecer meios de atingir metas de políticas públicas como uma alternativa a organizações públicas em grande escala.

Agranoff (2006) definiu redes públicas como entidades que emergem da interação entre organizações formais, que lidam com problemas públicos e conectam políticas públicas com seu contexto estratégico e institucional, e elaborou a seguinte classificação:

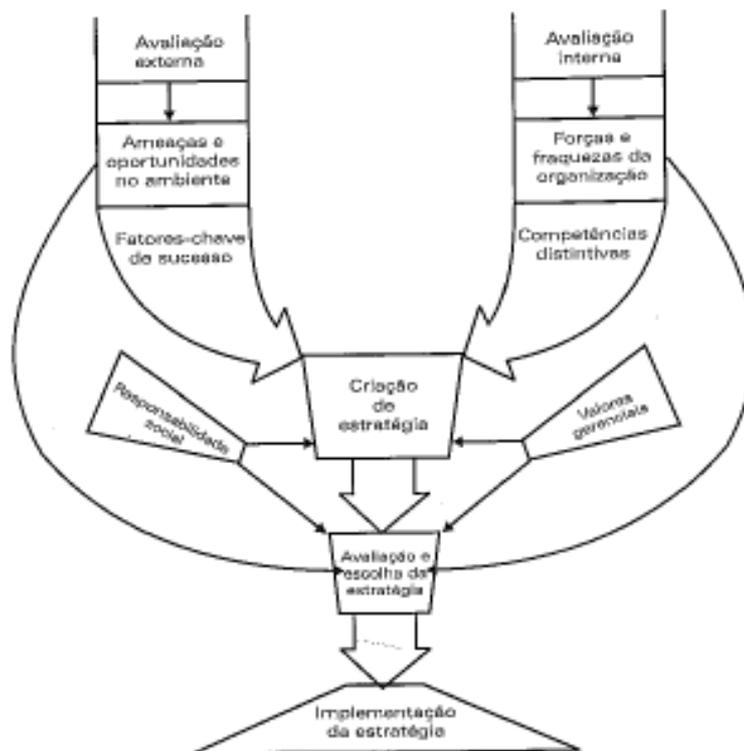
- Redes informacionais, onde os parceiros se reúnem apenas para intercambiar informação sobre políticas, programas, tecnologias e soluções potenciais;
- Redes de desenvolvimento, que combinam troca de informações com capacitação conjunta de seus membros;
- Redes de extensão, que combinam a troca de informações e ações de capacitação com a construção de políticas que serão executadas pelas próprias agências;
- Redes de ação, onde, além das atividades anteriores, as agências se coordenam em ações executivas conjuntas.

2.2. Estratégia

Johnson, Scholes e Whittington (2011, p. 25) definem estratégia como “a orientação e o alcance de uma organização a longo prazo, que conquista vantagens num ambiente inconstante por meio da configuração de recursos e competências com o intuito de atender às expectativas dos stakeholders”.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) descrevem dez escolas de pensamento sobre como a estratégia é trabalhada em organizações. Este estudo se concentrará em duas das escolas de pensamento estratégico que estes autores classificam como prescritivas. A mais tradicional dessas escolas é a escola de *design*, que desenvolve modelos em etapas claramente definidas para a análise estratégica de uma organização, como se pode ver na **Figura 1**.

Figura 1: Modelo Básico da Escola de *design*



Fonte: Mintzberg, Ahlstrand, Lampel (2000)

A análise de fatores chave para o sucesso e de competências distintivas de uma organização evoluiu através da abordagem que Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) definem como “escola de posicionamento”, baseada principalmente em Porter (1986), para quem a essência da formulação de uma estratégia competitiva é relacionar uma companhia ao seu meio ambiente, principalmente no ramo de atividades específico em que se insere uma organização. Barney e Hesterly (2007) levaram adiante os conceitos de Porter e propuseram um novo esquema geral de análise estratégica (ou administração estratégica, como definem os autores), o qual pode ser visto na **Figura 2**.

Figura 2: Processo de Administração Estratégica em Barney e Hesterly (2007)



Fonte: Barney e Hesterly (2007)

Esta dissertação se concentra nas partes iniciais do processo. Missão, análise interna e análise externa são fundamentais para um diagnóstico estratégico. A escolha estratégica e sua implementação pertencem à organização, e pode-se apenas fazer recomendações ou sugestões.

2.3. Estratégia no setor público

A estratégia em Porter (1986) ou em Barney e Hesterly (2007) tem como horizonte a vantagem competitiva, mas uma organização pública atua em ambiente competitivo? Os modelos de estratégia adotados em empresas privadas podem ser utilizados da mesma forma em organizações governamentais? Bergue (2010) argumenta que a administração pública recebe recursos (materiais e humanos) da sociedade e produz bens e/ou serviços públicos. Da mesma forma, explica que no ambiente privado, em geral, os clientes que recebem um produto ou serviço são os mesmos que o financiam. Entretanto, no serviço público os agentes que financiam a atividade das organizações não são necessariamente seus clientes, o que torna mais complexa a medida de valor de um produto, serviço, ou do sucesso de uma organização.

Para melhor visualizar o conceito de vantagem, ou a medida de sucesso de uma organização no setor público, Moore (1995) sustenta que os gestores públicos devem demonstrar que os resultados conseguidos valem o preço que a sociedade paga por eles. O autor não é específico na definição desse preço, mas este estudo define uma divisão simples em três categorias:

- **Impostos** - a sociedade paga impostos, que são direcionados ao Tesouro, que redistribui o montante total segundo prioridades estabelecidas no meio político. Assim, uma atividade sustentada por impostos deve justificar suas atividades e comprovar seus resultados perante seus investidores.
- **Pagamento direto** - o governo também é fornecedor direto de serviços, pelos quais cidadãos e empresas pagam diretamente, como água, eletricidade e outros, que são monopólio do Estado. Nestas atividades, o governo deve demonstrar sua eficiência e eficácia perante a sociedade, e justificar seu domínio sobre a atividade.
- **Custos de autoridade** - a atividade do governo pode restringir a liberdade de ir e vir, a liberdade de escolher o que comprar, entre outros. As restrições podem ser consideradas um custo para a sociedade, que deve ser justificado em função de um bem maior. Da mesma forma, a autoridade que se concede a uma organização pública para executar uma política pública é um recurso valioso.

A atividade exercida pela rede interorganizacional em questão implica em investimento direto de recursos públicos. Não está claro nos acordos firmados se os governos arcam totalmente com os custos de avaliação e acreditação ou se parte dos custos é financiada pelas instituições de educação superior a serem acreditadas. Se está claro nos acordos que a acreditação ARCU-SUL é facultativa, também está implícito que essa acreditação tem consequências no prestígio da instituição de educação superior e na aceitação de seus títulos.

Retirando elementos de estratégia do setor privado, Moore (1995) elaborou como ferramenta o que denominou “Triângulo Estratégico”, ou três elementos cruciais que toda organização (ou rede) pública deve cobrir para manter suas chances de sucesso, como se vê no Quadro 2:

Quadro 2: Triângulo Estratégico do setor público

Objetivos	Descrição
(1) Estabelecer o propósito ou a missão geral de uma organização (considerados em termos de valores públicos importantes).	A estratégia tem de ser substantivamente valiosa, no sentido de que a organização gere produtos de valor para os supervisores, clientes e beneficiários a baixos custos em termos de dinheiro e autoridade.
(2) Oferecer um levantamento das fontes de apoio e legitimidade que se empregarão para sustentar o compromisso da sociedade com a empresa.	A estratégia deve ser legítima e politicamente sustentável. Isto é, a empresa deve ser capaz de continuamente atrair tanto autoridade como dinheiro do meio político autorizador, para o qual, em última análise, presta contas e é responsável.
(3) Explicar como a empresa terá de se organizar e operar para cumprir com os seus objetivos enunciados.	A estratégia precisa ser operacional e administrativamente factível, no sentido de que as atividades autorizadas e valiosas possam realmente ser implementadas pela organização existente com a ajuda de outros que possam ser induzidos a contribuir para a meta da empresa.

Fonte: Adaptado de Moore (1975)

O setor público não é pautado pela competitividade, ou pela busca do lucro como medida de sucesso e de sobrevivência. Considerando o objeto desta pesquisa, que é uma rede de organizações públicas, estes elementos precisam ser alinhados de forma coerente na gestão de uma organização, de um programa, de uma política pública ou de uma rede interorganizacional pública. Do contrário, o resultado serão ideias não concretizadas ou concretizadas de forma ineficiente, e, a longo prazo, uma política pública será abandonada ou o meio político buscará outra estrutura institucional para realizá-la.

O primeiro ponto do Triângulo estratégico é reforçado por Johnson, Scholes e Whittington (2011), os quais argumentam que organizações do setor público precisam de declarações estratégicas não apenas para saber o que fazer, mas também renovar a confiança de seus financiadores e reguladores de que estão fazendo o que deveriam fazer. No entanto, Barney e Hesterly (2007) afirmam que a declaração da missão de uma organização pode ajudar, prejudicar ou não ter nenhum impacto sobre seu desempenho, e mesmo que uma declaração de missão diga algo único sobre uma organização, se essa declaração não influencia o comportamento em toda a organização, é pouco provável que tenha impacto em suas ações. Pode-se inferir destas afirmações que cada organização é um caso específico, e que, no caso da rede que é objeto deste estudo, é necessário não só verificar a existência documentada de uma declaração de missão, como também se a declaração dessa missão atrai

recursos para as organizações membros da rede. Ainda, é preciso verificar se as organizações membros interpretam a missão da rede da mesma forma, e se a falta de uma interpretação comum a todas constitui-se em um obstáculo a sua efetividade.

2.4. Análise estratégica de redes interorganizacionais

Cunha, Passador e Passador (2011) afirmam que nos estudos sobre redes interorganizacionais, ainda existem dificuldades para se ter uma base de conhecimentos estruturada, devido ao embate sobre definições e metodologia, e ponderam que a revisão da literatura brasileira ou internacional sobre redes interorganizacionais identifica que o campo é bastante heterogêneo do ponto de vista teórico.

Este capítulo expõe abordagens de autores dedicados a este campo, que fornecem dimensões de análise estratégica de redes. As dimensões são mescladas com ferramentas de análise utilizadas por outros autores dedicados à análise estratégica de organizações. O conjunto de dimensões e ferramentas resultante constitui uma pauta para o diagnóstico estratégico da RANA, objetivo principal desta dissertação.

2.4.1 Processo evolutivo da rede

Autores como Das e Teng (2002) e Carranza e Vernis (2006) afirmam que a pesquisa sobre redes tem se concentrado nos antecedentes motivadores da formação de redes ou em seus resultados. Estes autores se concentram no estudo dos processos evolutivos pelos quais se desenvolvem as redes. Carranza e Vernis (2006) sustentam que entender estes processos evolutivos é fundamental para os gestores de redes, que devem levá-los em conta em suas decisões sobre insumos, investimentos ou estruturas.

Ring e Van de Ven (1994, apud CARRANZA; VERNIS, 2006) dividem os processo evolutivos em 3 estágios: Surgimento, evolução e dissolução. Carranza e Vernis (2006)

afirmam que a literatura indica que redes são criadas, evoluem e cessam de existir. Também Das e Teng (2002) sustentam que tanto no estágio de evolução quanto no estágio de avaliação os membros de uma rede podem tomar a decisão de terminá-la.

Os acordos que criaram a RANA e o Sistema ARCU-SUL não fazem previsão de sua extinção, no entanto, os autores anteriormente citados trataram do término de parcerias de alguma forma. E mesmo não tendo tratado diretamente do término de parcerias, Larson (1992) identificou casos de dissolução de redes em seu trabalho, e sugeriu que “pesquisas subsequentes deveriam incluir análises sobre como e porque estas formas de organização desaparecem”. Esta dissertação considera real a possibilidade de dissolução da RANA, se as condições em que a rede se encontra não forem favoráveis.

Lowndes e Skelcher (1998) trabalharam no estudo de redes interorganizacionais públicas, que deonominaram parcerias multi-organizacionais. As autoras categorizam o processo evolutivo de redes em quatro fases.

- **Pré-parceria** - caracterizada por uma rede cuja governança é baseada em informalidade, confiança e um senso de propósito comum;
- **Criação e consolidação de parceria** - caracterizada por hierarquia baseada em uma afirmação de status e diferenciais de autoridade e da formalização de procedimentos;
- **Execução do programa de parceria** - é caracterizada por mercado (ou quasimercado); mecanismos de licitação e contrato, com baixos níveis de cooperação entre os prestadores;
- **Rescisão ou sucessão** - é caracterizada por uma re-afirmação de um modo de governança em rede como um meio para manter o compromisso da agência, o envolvimento da comunidade e do emprego de pessoal.

Por serem adequadas a redes públicas, as fases acima descritas são utilizadas como comparação para a descrição do processo evolutivo da RANA.

2.4.2 Visão Baseada em Recursos e formação de redes

A Visão Baseada em Recursos (VBR) foi desenvolvida por Barney (1991) como parte da estratégia de posicionamento das organizações. Segundo esta teoria, organizações adquirem força e vantagem competitiva através dos recursos que controla. Os recursos podem ser tangíveis, como bens físicos de maneira geral, ou intangíveis, como processos, atributos, informações, e que habilitam a organização a conceber e implementar estratégias que melhoram sua eficiência e eficácia.

A partir da VBR, Barney e Hesterly (2007) consolidaram o modelo de análise de recursos de Valor, Raridade, Imitabilidade e Organização, mais conhecido como VRIO. A formação deste modelo depende de perguntas que não são facilmente respondidas, mas que precisam ser pesquisadas para se chegar a uma análise estratégica. O modelo categoriza os recursos de uma organização segundo a lista abaixo:

- a) Questão do valor - O recurso permite explorar uma oportunidade ou neutralizar uma ameaça externa?
- b) Questão da raridade - O recurso é controlado por um pequeno número de organizações concorrentes?
- c) Questão da imitabilidade ou substituição - As empresas sem o recurso enfrentam uma desvantagem de custos para obtê-lo ou desenvolvê-lo? O recurso pode ser substituído por outro similar?
- d) Questão da organização - As políticas e procedimentos da empresa estão organizados para dar suporte de seus recursos valiosos, raros e custosos de imitar?

Para Das e Teng (2000), a VBR é adequada à investigação de alianças estratégicas porque firmas essencialmente usam alianças para ter acesso a recursos valiosos de outras firmas. Nesse caso, a necessidade de complementar recursos entre as organizações é o motivador da formação de alianças. No entanto, a combinação de recursos e suas consequências na estratégia da aliança são extremamente complexas, e os próprios autores admitem que uma teoria geral baseada em recursos no âmbito das alianças estratégicas ainda está por vir. Parte dos conceitos da VBR foram utilizados na análise da RANA, e o modelo VRIO foi readaptado, como pode ser visto adiante.

2.4.3 Análise interna de redes

Dentro dos estágios de desenvolvimento de redes há dimensões que permitem a análise estratégica da rede. Das e Teng (2002) identificam dimensões analíticas que chamam de “condições da aliança”, que influenciam o comportamento estratégico e a viabilidade das redes em todos os três estágios do processo de desenvolvimento de redes. Estas condições de aliança são:

1. Força coletiva - a combinação dos recursos fornecidos pelas organizações participantes que permita criar estratégias que agregam valor à rede.
2. Conflitos entre parceiros – Parceiros em uma rede podem ter diferentes metas, rotinas, culturas organizacionais. A divergência entre estes não é necessariamente um problema, mas quando há incompatibilidade pode haver: custo alto para adaptação das organizações ao ponto de comprometer a rede; ou conflitos de interesses e ações oportunistas de uma organização no sentido de controlar a rede ou absorver recursos de outras organizações de forma não equitativa.

3. Interdependência – as organizações dentro de uma rede dependem umas das outras no sentido de que as atividades conjuntas agregam valor a cada organização. Mas, se no processo de desenvolvimento uma organização deixa de depender da rede para agregar valor, ou se uma organização depende da rede muito mais do que as outras, haverá um desequilíbrio que comprometerá a rede.

Ebers (1997) identifica cinco dimensões de análise: fluxo de expectativas mútuas, fluxos de recursos, fluxos de informação, distribuição de direitos de propriedade e mecanismos de coordenação. As abordagens de Ebers (1997) e Das e Teng (2002) foram mescladas neste estudo, tendo como resultado uma divisão em quatro dimensões:

1. Força Coletiva;
2. Conflitos entre Parceiros;
3. Mecanismos de Coordenação (incluindo fluxo de informação, fluxo de recursos e mecanismos de resolução de conflitos);
4. Interdependência.

Sendo a dimensão Força Coletiva baseada na combinação de recursos disponibilizados à rede, a análise desta dimensão pode se basear na visão baseada em recursos desenvolvida principalmente por Barney (1991). Johnson, Scholes e Whittington (2011) dividiram a capacidade estratégica em recursos e competências, sendo as competências definidas como habilidades por meio das quais os recursos (materiais, humanos, intelectuais, etc.) são disponibilizados de forma eficaz por meio das atividades e dos processos de uma organização. Barney (1991), por outro lado, definia toda a capacidade estratégica apenas como recursos, definidos com todos os bens, capacidades, processos, atributos, informações, conhecimentos e outros que são controlados por uma organização, e que a habilitam a conceber e implementar estratégias que melhoram sua eficiência e eficácia.

As questões e a categorização do modelo VRIO de Barney e Hesterly (2007) dizem respeito basicamente a organizações e à competição de mercado. Adaptar o modelo VRIO ao setor público no âmbito deste estudo significa adaptá-lo aos conceitos de estratégia de Moore (1995). Na visão dos primeiros conta muito a possibilidade de competidores imitarem ou substituírem um recurso valioso. Na visão deste último, conta mais a eficiência e eficácia que se demonstra aos investidores, a legitimidade que se dispõe para executar uma política pública e a capacidade operacional que se utiliza para executá-la. Desta forma, se propõe a seguinte categorização:

- a) Questão da efetividade – a combinação dos recursos permite aumentar a eficiência e eficácia da rede no cumprimento de seus objetivos (ou seja, permite um mínimo de custos financeiros ou custos de autoridade)?
- b) Questão do valor – a combinação dos recursos agrega valor público aos resultados da rede (é capaz de atrair recursos e autoridade do meio autorizador)?
- c) Questão da organização – a rede está em condições de aproveitar ao máximo a combinação de recursos?

As categorias propostas visam identificar forças ou fraquezas internas de uma rede pública em relação aos recursos disponíveis para o desempenho de suas funções. O modelo VRIO proposto por Barney e Hesterly (2007) resultaria na identificação de 4 possibilidades para cada recurso desvantagem competitiva, paridade competitiva, vantagem competitiva temporária ou vantagem competitiva sustentável, indícios de força ou fraqueza interna de uma organização. O modelo que se propõe para a análise de recursos de uma rede pública gera as possibilidades dispostas no **Quadro 3**.

Quadro 3: Modelo de Análise de Recursos em Redes Interorganizacionais Públicas

MODELO DE ANÁLISE DE RECURSOS EM REDES INTERORGANIZACIONAIS PÚBLICAS					
Combinação eficiente e eficaz?	Agrega valor público?	A organização o utiliza corretamente?		Desempenho	Força ou fraqueza
Sim	Sim	Sim		Sustentável a longo prazo	Força
Sim	Sim	Não		Sustentável a curto prazo	Neutra
Sim	Não	Não		Não sustentável	Fraqueza
Não	Não	Não		Não sustentável	Fraqueza

Fonte: Adaptado de Pavão, Sehnem e Hoffmann (2010, p.11)

A dimensão Conflitos Entre Parceiros analisa os conflitos em três tipos (DAS; TENG, 2002): a incompatibilidade de rotinas, tecnologias e outros, que pode ser resumida como conflitos de procedimentos; a possibilidade de comportamento oportunista, que pode minar a confiança entre os parceiros e levar à extinção da rede; e a competição de mercado entre parceiros, o que não é o caso no Sistema ARCU-SUL, já que as agências são claramente delimitadas por país. A análise que se propõe para esta dimensão está no **Quadro 4**.

Quadro 4: Modelo de Análise de conflitos entre parceiros

	Casos identificados	Compromete o sistema?
Conflitos de Procedimentos		
Comportamento oportunista		

Fonte: Elaborado pelo autor

A terceira dimensão, Mecanismos de Coordenação, baseia-se em elementos retirados de Ebers (1997): fluxo de informação entre os parceiros, confiança mútua e presença de mecanismos de resolução de conflitos. A presença ou ausência destes elementos na rede faz parte dos elementos de interface entre os parceiros, e pode ser acrescentada às condições de

aliança de Das e Teng (2000) como categoria de análise, resultando no modelo de análise exposto no Quadro 5.

Quadro 5: Modelo de Análise de mecanismos de coordenação em rede

	Beneficia o sistema?	Força/fraqueza
Fluxo de informação		
Fluxo de recursos		
Mecanismos de solução de conflito		

Fonte: Elaborado pelo autor

A dimensão Interdependências é mais difícil de ser avaliada, posto que o nível de dependência não pode ser facilmente medido. Visto que é algo que não se pode obter facilmente através de pesquisa documental, a base para obter esse tipo de informação vem das entrevistas com representantes das agências nacionais. A medida que se pretende obter está disposta no Quadro 6.

Quadro 6: Modelo de Análise de Interdependência em redes

Agência	Sem necessidade	Necessidade de expansão	Necessidade de absorção	Pauta vinculada
Argentina				
Brasil				
Paraguai				
Uruguai				
Bolívia				
Chile				
Colômbia				
Venezuela				

Fonte: Elaborado pelo autor

2.5. Análise Externa

Das e Teng (2002), admitem que não consideraram o ambiente externo à rede como uma dimensão a ser analisada. Carranza e Vernis (2006) consideram o ambiente externo uma

dimensão que deve ser acrescentada à análise estratégica, e citam os contextos político e social como variáveis importantes. Johnson, Scholes e Whittington (2011) têm uma abordagem mais completa à análise externa, que inclui fatores Políticos, Econômicos, Sociais, Tecnológicos, Ambientais e Legais reunidos no que chamam de modelo PESTEL.

O modelo PESTEL fornece uma lista abrangente de fatores que influenciam no sucesso ou fracasso de estratégias específicas. Mas para evitar uma quantidade de dados grande demais para análise, os autores estabelecem como necessário identificar apenas os “principais indicadores de mudança” (cujo impacto sobre a estratégia da organização é mais provável). A estrutura é utilizada para a construção de cenários, ou seja, visões plausíveis de como o ambiente de uma organização pode se desenvolver no futuro. No caso da RANA um exemplo inicial seria como se expressa no Quadro 7.

A identificação destes fatores conduz primeiro a níveis de incerteza sobre as prioridades na distribuição de recursos ao Sistema ARCU-SUL, e em segundo, a incertezas sobre a capacidade operacional de uma agência para executar as atividades do Sistema em seu país.

Quadro 7: Modelo de análise PESTEL

FATORES POLÍTICOS	FATORES ECONÔMICOS
FATORES SOCIAIS	FATORES TECNOLÓGICOS
FATORES AMBIENTAIS	FATORES LEGAIS

Fonte: Johnson, Scholes e Whittington (2011)

No caso da RANA, a identificação de fatores externos se fez nesta dissertação através de entrevistas que expressam a visão de gestores da rede sobre os fatores externos.

3 MÉTODOS DE PESQUISA

3.1 Abordagem

Esta dissertação caracteriza-se como estudo de caso, porque se refere a uma organização específica e gira em torno do grupo de membros da organização que estão envolvidos com sua gestão estratégica e operacional. Para Marconi e Lakatos (2010), o estudo de caso refere-se ao levantamento com mais profundidade de determinado caso ou grupo humano sob todos os seus aspectos, mas é limitado, não podendo ser generalizado. Já Yin (2003) sustenta que os estudos de caso são generalizáveis a proposições teóricas e não a populações ou universos. Nesse sentido, não se pode confundir estudo de caso com amostragem estatística. Embora esta proposta de estudo tenha seu foco sobre uma organização e um grupo específicos, mesmo assim pretende-se que seus resultados gerem conhecimento sobre o processo de gestão estratégica em redes de organizações públicas.

A pesquisa utilizou também uma abordagem qualitativa. Richardson (1989) explica que métodos quantitativos ou qualitativos são procedimentos sistemáticos para a descrição e explicação de fenômenos, mas o método qualitativo difere, em princípio, do quantitativo no sentido de que não se emprega um instrumental estatístico como base do processo de análise de um problema. Este autor também sustenta que os estudos que empregam uma abordagem qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudanças de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos.

A abordagem qualitativa se justifica neste estudo de caso porque embora o objeto de pesquisa seja uma rede de organizações em oito países com objetivos ambiciosos, seu núcleo estratégico consiste em um universo reduzido de pessoas envolvidas em sua gestão (infere-se da leitura exploratória das atas de reunião que seja um grupo de até 16 pessoas), mas também

porque os modelos teóricos, previamente expostos, para a análise interna e externa da organização são pouco adaptáveis a escalas numéricas.

3.2 Coleta de dados

Cunha, Passador e Passador (2011) enfatizam que a pesquisa sobre redes interorganizacionais deve conseguir uma sintonia entre a estratégia de coleta de dados do campo e seus propósitos de pesquisa, para que essa escolha metodológica seja congruente com seus objetivos.

Sendo o principal objetivo desta dissertação um diagnóstico estratégico, composto basicamente de análise da missão, visão e objetivos, análise do processo de desenvolvimento da rede, análise interna e análise externa, a metodologia seguiu processos de entrevistas e análise de conteúdo.

3.2.1 Entrevista estruturada

A entrevista, segundo Alves-Mazzoti (1978, apud LAKATOS, 2010), é interativa, portanto, permite tratar de temas complexos, que dificilmente poderiam ser investigados adequadamente através de questionários, explorando-os em profundidade.

As entrevistas para esta dissertação são entrevistas estruturadas, no conceito de Marconi e Lakatos (2010) com um roteiro previamente estabelecido e perguntas predeterminadas. A sequência de perguntas se expõe no ANEXO I. Quatro definições prévias foram expostas como um glossário, de forma a evitar distintas interpretações dos termos utilizados nas perguntas. As perguntas são divididas por temas, ligados às dimensões de análise propostas para o diagnóstico estratégico. As perguntas foram enviadas com antecedência aos entrevistados, que as estudaram previamente. Os entrevistados não foram informados das dimensões de análise, mas seguiram a sequência de temas que lhes era

informada no arquivo de perguntas que lhes foi enviado, de forma a facilitar seu entendimento do que seria questionado. Ao final a sequência de temas foi respeitada mas as perguntas não foram colocadas de forma rígida, havendo espaço para maiores explicações sobre o que se queria analisar. As entrevistas foram realizadas entre agosto e outubro de 2012. Três entrevistas foram realizadas em pessoa, em Brasília e em Montevideú. Duas foram realizadas via Skype e três por telefone. Todas foram gravadas e transcritas. Apenas um entrevistado respondeu por escrito, alegando falta de disponibilidade, e não respondeu a todas as questões.

Segundo Cunha, Passador e Passador (2011, p.510), “para a coleta de dados empíricos de uma rede interorganizacional, o pesquisador precisa ter acesso a fontes de informação que lhe ofereçam o que ele necessita para sua pesquisa, levando em seu foco e seus objetivos”.

Para a escolha dos entrevistados, é preciso considerar que as chamadas “agências nacionais” descritas no Acordo de Criação do Sistema ARCU-SUL (Decisão CMC Nº 17/2008) são entidades designadas por cada país para operar o Sistema ARCU-SUL e representar o país nas reuniões da RANA. Foram escolhidas nove pessoas entre os participantes das reuniões da RANA, segundo as listas de participantes das reuniões entre 2006 e 2012, sendo de um da Argentina, um do Paraguai, dois do Uruguai, dois do Brasil, um da Bolívia, um do Chile e um da Colômbia. Um representante argentino declinou da entrevista, e dos participantes venezuelanos não foram encontrados por telefone ou por e-mail. Considera-se que os participantes destas reuniões são os encarregados da administração estratégica da RANA.

A cada entrevistado foi dado um número, de um a nove e um código de duas letras, indicando seu país de origem:

1AR – Argentina;

2UY – Uruguai;

3BR – Brasil;

4BR – Brasil;

5UY – Uruguai;

6BO – Bolívia;

7PY – Paraguai;

8CH – Chile;

9CO – Colômbia.

3.2.2 Análise de conteúdo

Bardin (2011) entende a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, segundo procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, que podem ser em forma de discurso durante reuniões, entrevistas ou documentos, ou outros. Procede-se à análise de conteúdo temática neste estudo de forma a obter das fontes mencionadas anteriormente os dados qualitativos necessários aos modelos teóricos para análise da organização em questão.

No caso da pesquisa documental, é preciso frisar que Bardin (2011) entende que análise de conteúdo e análise documental não são iguais. Segundo esta autora, o objetivo da análise documental é a representação condensada da informação, para consulta e armazenamento; o da análise de conteúdo é a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo) para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem.

Todos os objetivos específicos incluem algum tipo de análise documental junto a fontes primárias, que são os documentos produzidos pelo Setor Educacional do MERCOSUL no período entre 1992 e 2012. O foco principal está nos documentos produzidos pela Rede de Agências Nacionais de Acreditação e por instâncias formalmente controladoras da RANA no Setor Educacional do MERCOSUL, a saber, a Comissão Regional Coordenadora de Educação

Superior (CRCES), o Comitê Coordenador Regional (CCR) e a Reunião de Ministros de Educação (RME). Incluem-se também documentos originados no Conselho Mercado Comum (CMC), e nos ministérios e/ou agências que participam oficialmente da RANA, assim como os atos jurídicos nacionais que ratificam a participação de cada país na organização. Outros documentos foram incluídos por sua influência no contexto estratégico da Rede.

A análise da observação não-participante, das entrevistas semi-estruturadas e dos documentos segue uma tabela simples, apresentando os temas que estão sendo coletados, junto às frases ou sequências de frase que explicitam o tema. A cada sequência foi feita uma interpretação que indica em que categoria se pode incluir o dado compilado nos modelos teóricos de análise organizacional.

3.2.3. Tabulação e triangulação dos dados

As informações obtidas na pesquisa documental e nas entrevistas sofreram processos de seleção, codificação e tabulação, segundo o proposto por Marconi e Lakatos (2003). Primeiro foi feita uma descrição do processo evolutivo da Rede, em comparação com as fases descritas por Lowndes e Skelcher (1998). Depois, foram feitas tabulações para:

- a) um quadro de missão, visão e objetivos da organização;
- b) um quadro de análise VRIO através das entrevistas e;
- c) um quadro de mecanismos de coordenação identificados;
- d) um quadro de "conflitos entre parceiros" identificados;
- e) um quadro de situações de interdependência entre os membros da rede.
- f) um quadro de análise de fatores ambientais externos baseados na estrutura PESTEL.

É importante frisar aqui a triangulação das técnicas utilizadas. Jick (1979, apud Neves, 1996) chama a combinação de métodos quantitativos e qualitativos de "triangulação", porém

o termo pode ser utilizado para a combinação de diferentes técnicas qualitativas numa mesma pesquisa. Neves (1996) afirma que a triangulação pode estabelecer ligações entre descobertas obtidas por diferentes fontes ou conduzir a paradoxos, dando nova direção aos problemas a serem pesquisados. Diferentes tabelas de análise de conteúdo serão obtidos através de entrevistas e de análise documental. O contraste entre os resultados das análises de conteúdo obtidos através de diferentes instrumentos permitiu a elaboração de análises completas, levando ao preenchimento dos modelos teóricos para a estratégia da organização em questão.

A reunião de todos os resultados de análises permitirá um mapeamento de forças e fraquezas, oportunidades e ameaças, permitindo uma visão completa da situação da Rede. Isso permitirá também elaborar sugestões de ações estratégicas para o futuro.

4. PROCESSO EVOLUTIVO E DELIMITAÇÃO DA REDE

Além de Carranza e Vernis (2006) sustentarem a importância de analisar as redes interorganizacionais em função de seus processos evolutivos, Cunha, Passador e Passador (2011) afirmam a necessidade de se estabelecer os limites da rede a ser pesquisada.

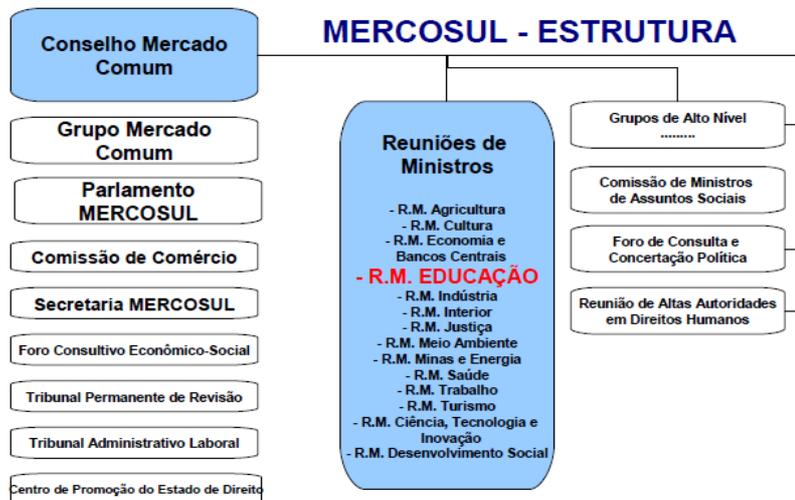
Este capítulo apresenta o processo evolutivo da RANA e apresenta a delimitação da rede e seus parceiros dentro do contexto de alianças que é o MERCOSUL.

4.1 O contexto do Setor Educacional do MERCOSUL

O MERCOSUL nasce como bloco regional em março de 1991, quando Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinaram o “Tratado do Mercado Comum do Sul”, ou Tratado de Assunção. Em dezembro do mesmo ano, o recém-criado Conselho do Mercado Comum (CMC) criou, através da Decisão 07/91, a Reunião de Ministros de Educação dos Países Membros do MERCOSUL (RME). A estrutura decisória do MERCOSUL foi se tornando bastante complexa com o tempo. A posição atual da RME como instância de debate e decisão no MERCOSUL pode ser observada na Figura 3.

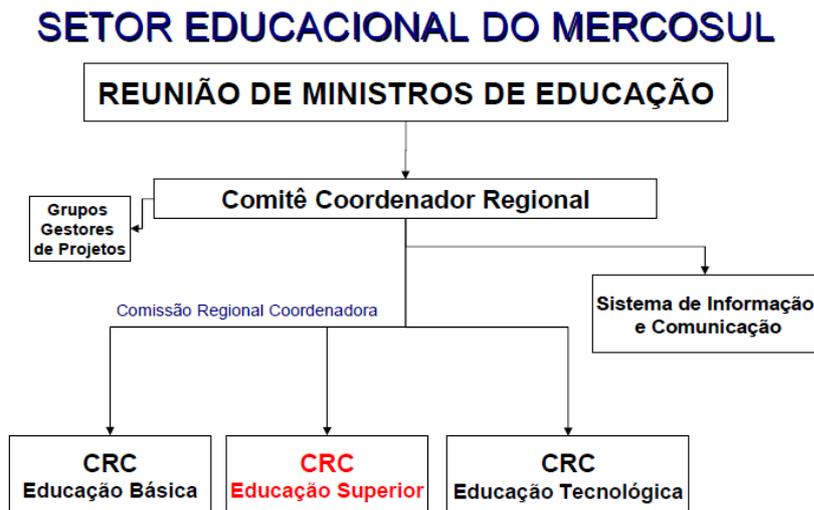
Em 1992, o Conselho aprovou o primeiro Plano Trienal do Setor Educacional do MERCOSUL. Somente em 1998, os Ministros de Educação firmaram novo plano, o Plano Trienal 1998-2000. Em 2001, o CMC, através da decisão 15/01, aprovou a “Estrutura orgânica do Setor Educacional do MERCOSUL”, que é descrita na Figura 4. Na mesma decisão, o CMC aprovou o Plano de Ação para o período 2001-2005. A partir de então os planos seriam quinquenais, aprovados pela RME e enviados ao CMC. Desta forma, os Ministros de Educação aprovaram o Plano 2006-2010 e o Plano 2011-2015, que está em curso no momento.

Figura 3: Estrutura do MERCOSUL e localização da Reunião de Ministros de Educação



Fonte: MERCOSUL (2012)

Figura 4: Estrutura do Setor Educacional do MERCOSUL a partir de 2001



Fonte: MERCOSUL (2001)

O Setor Educacional do MERCOSUL não tem sede fixa, nem um espaço físico na Secretaria do MERCOSUL (localizada em Montevidéu, Uruguai). Suas ações e decisões são conduzidas através das reuniões semestrais das várias instâncias descritas na Figura 4. Como a presidência do MERCOSUL se reveza entre os quatro países membros (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai - sempre nesta ordem) a cada semestre, as reuniões do Setor Educacional se realizam no país que ocupa a presidência *pro-tempore*, em locais definidos pelo respectivo Ministério da Educação de cada país, e seguindo um cronograma de reuniões aprovado pela

RME também semestralmente. Sendo o Setor Educacional um conjunto de várias reuniões regulares e grupos de trabalho *ad hoc*, é previsível que algum país tenha dificuldades em enviar um representante a uma reunião específica. Até 2012, salvo exceções sem grande importância, os quatro países membros enviavam regularmente seus representantes a todas as reuniões do Setor. A partir do segundo semestre de 2012, com a suspensão do Paraguai do bloco e a entrada da Venezuela como país membro, houve certa insegurança quanto ao processo decisório, e quanto à presença das delegações em todas as reuniões.

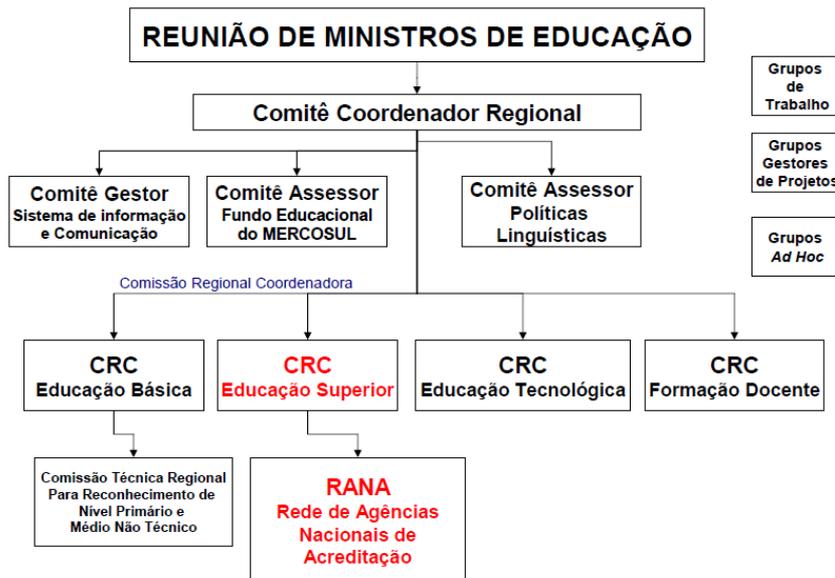
Embora somente os quatro países sejam membros do MERCOSUL até 2012, Bolívia, Chile, Peru, Equador e Colômbia são considerados países associados, e sempre são convidados a participar das reuniões do Setor Educacional (a Venezuela tem sido tratada como país associado, e em 2012 sua atuação como membro pleno ainda é discreta). No entanto, os países associados não participam das reuniões de forma regular. Comparecem quando algum órgão de governo destes países tem interesse em participar dos projetos ou políticas que são discutidos.

À medida que se identificavam novos problemas a serem resolvidos, novos grupos de trabalho foram sendo criados, alguns tornaram-se comissões permanentes e outros se desfizeram. Em 2011, a Reunião de Ministros definiu uma nova estrutura, descrita na Figura 5, para executar todas as ações do Plano 2011-2015.

Agranoff (2006) afirma que, em se tratando de redes, é melhor se referir aos seus processos deliberativos como "acordos", do que "decisões", porque o último termo tem uma conotação de implementação. O processo decisório no Setor Educacional do MERCOSUL é complexo, mais do que se pode ler na estrutura hierárquica disposta nas Figuras 4 e 5. Pode-se dizer que o processo é de cima para baixo porque a escolha de representantes para as reuniões do Setor é feita pelos ministérios de educação de cada país, e em sua maioria participam funcionários dos ministérios. De outra forma não poderia ser, porque as políticas de educação

são construídas a partir dos ministérios de cada país. Ao mesmo tempo se faz de baixo para cima porque a maior parte do processo decisório ou do processo de elaboração de políticas é conduzida não pelos ministros ou por altos funcionários, e sim levada aos ministros como proposta e consolidada em decisões políticas que retornam às instâncias inferiores.

Figura 5: Nova estrutura do Setor Educacional do MERCOSUL
SETOR EDUCACIONAL DO MERCOSUL

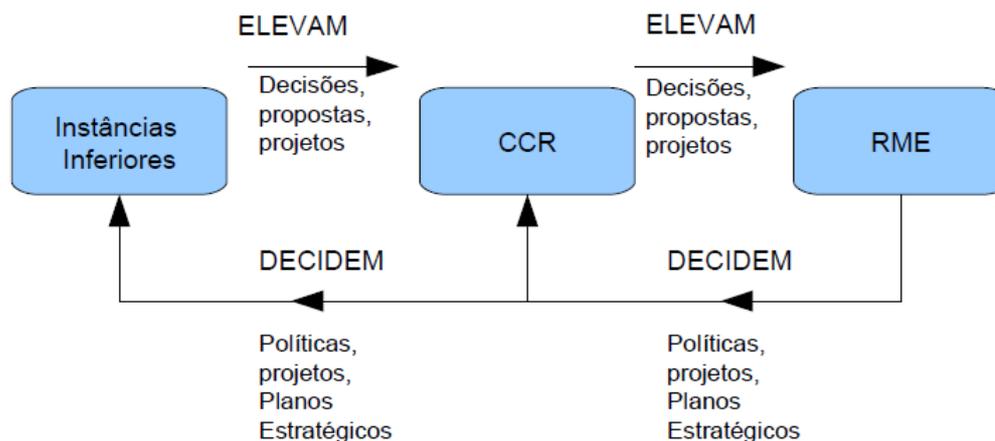


Fonte: MERCOSUL EDUCACIONAL (2011)

Uma leitura ampla das atas de reuniões da RANA, CRC Educação Superior, CCR e RME permite identificar que as instâncias inferiores elaboram políticas, projetos, programas ou ações localizadas e levam às instâncias superiores, que entram em consenso, ou “acordo” a respeito, ou levam à próxima instância superior até atingir a Reunião de Ministros de Educação. Os ministros se reúnem por um dia a cada seis meses, e recebem a documentação e tomam as decisões necessárias, não havendo tempo para análise e debates aprofundados. O Comitê Coordenador Regional, composto pelos assessores internacionais de cada ministério (ou altos funcionários de gabinete dependendo da estrutura política de cada país) tem a maior de trabalho de análise e de articulação política. Em duas reuniões a cada semestre, o Comitê recebe e analisa todo o trabalho das comissões coordenadoras, comitês assessores e grupos *ad hoc* traduzido em atas, relatórios de projetos e programas, propostas de projetos e programas e outros documentos. O Comitê então emite decisões ou leva aos ministros para decisão, de

acordo com a importância da proposta ou documento. Não se exclui a possibilidade de decisões de cima para baixo de forma intempestiva a partir da RME, mas tais eventos não representam a maior parte do conjunto de decisões, e normalmente são diluídos nas instâncias inferiores. O processo decisório pode ser resumido na Figura 6:

Figura 6: Descrição geral do processo decisório do Setor Educacional do MERCOSUL



Fonte: Elaboração do autor

Os planos estratégicos quinquenais são a parte mais importante desse processo decisório, pois definem as políticas que direcionam os programas e projetos por todo o período de vigência. O processo de construção dos Planos é o mesmo descrito acima. Durante um ano, as instâncias levam as propostas ao CCR que as condensa em um único documento a ser levado para aprovação da RME. Os Planos então são a formalização de um conjunto de tarefas que os países se propõem a cumprir em certo prazo.

Dentro de cada uma das comissões, comitês ou grupos de trabalho, os processos seguem ainda as afirmações de Agranoff (2006), ou seja, redes colaborativas, onde as decisões e acordos são baseados em consenso. Em cada uma das reuniões há debates em que todos os países têm voz e argumentos a colocar, e é possível a qualquer país bloquear decisões. Por tradição, ou os países cedem à maioria para atingir consenso, ou a maioria adia a decisão para a próxima reunião, ou simplesmente retira o tema da pauta. A atitude tomada depende em grande medida do poder de cada país de argumentar ou de bloquear a pauta em função do conjunto do Setor.

O mais importante neste contexto é salientar que a RANA faz parte de uma rede maior, que é o Setor Educacional do MERCOSUL, o que significa que o seu processo evolutivo acompanha o processo histórico do MERCOSUL e também que a RANA tem uma autonomia bastante limitada. Sua agenda é pautada formalmente e em última instância pela Reunião de Ministros.

4.2 A Política de Avaliação e o Sistema ARCU-SUL

A primeira menção a uma política de avaliação e acreditação da qualidade acadêmica no MERCOSUL apareceu no Plano Trienal 1998-2000 do Setor Educacional do MERCOSUL (RME, 1998). Neste Plano, a segunda área prioritária era “Promoção de políticas regionais de capacitação de recursos humanos e melhoria da qualidade da educação”, e se estabelecia como meta “ter concluído o processo de credenciamento, em caráter experimental, de três cursos selecionados em dois dos países signatários”. No mesmo ano, os Ministros de Educação assinaram o Memorando de Entendimento sobre a Implementação de um Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do MERCOSUL (RME, 1998).

Em 2001, os Ministros de Educação aprovaram o Plano Estratégico 2001-2005, em que estabeleciam como prioridades para a Educação Superior: o Credenciamento, a Mobilidade e a Cooperação Interinstitucional. Este Plano estabelecia como meta "Ter em funcionamento o Mecanismo Experimental de Credenciamento para os cursos de graduação de Agronomia, Engenharia e Medicina".

O Memorando de Entendimento firmado em 1998, foi reelaborado e, em 2002, foi assinado novo Memorando de Entendimento. Em novembro de 2005, a XXIX Reunião de Ministros deu sua aprovação aos resultados das avaliações e ao credenciamento experimental. Em junho de 2006, a XXX Reunião de Ministros

encomendou à Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior a apresentação na próxima Reunião de Ministros de Educação de um plano que permita a adoção de um mecanismo de acreditação definitivo de cursos de graduação universitária do MERCOSUL, com base nas experiências do Mecanismo Experimental de Acreditação (RME, 2006).

Em 2006 realizou-se em Gramado-RS, o seminário de avaliação do Mecanismo Experimental de Credenciamento, com representantes dos ministérios, avaliadores e representantes de agências credenciadoras nacionais dos seis países. Com os resultados deste seminário, a então Reunião de Agências Nacionais de Acreditação elaborou o Documento Conceitual e Plano Operacional do Sistema MERCOSUL de Acreditação de Cursos de Graduação, que foi aprovado em novembro do mesmo ano pela XXXI Reunião de Ministros. Em novembro de 2007, os Ministros firmaram o Memorando de Entendimento sobre a Criação e Implementação de um Sistema de Acreditação de Cursos Universitários para o Reconhecimento Regional da Qualidade Acadêmica das Respectivas Titulações no MERCOSUL e Estados Associados, onde figura pela primeira vez a denominação atual de Sistema ARCU-SUL. Não sendo mais um mecanismo experimental, este Sistema deveria ter respaldo das instâncias superiores do MERCOSUL.

Em 2008 o Conselho Mercado Comum aprovou, através da Decisão CMC 17/08, o Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de acreditação de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no MERCOSUL e Estados Associados. Este Acordo ainda está em processo de ratificação nos países, mas o Plano Operativo seguiu seu curso de 2007 até 2010, e a RANA elaborou em 2010 um Plano de Trabalho para o período 2011-2015. Em junho de 2011, a XL Reunião de Ministros aprovou o Plano 2011-2015 (aprovado pela Decisão CMC 20/11), revisando a discussão sobre sua política de avaliação. Neste Plano, o segundo Objetivo Estratégico foi “promover a educação de qualidade para todos como fator de inclusão, de desenvolvimento humano e produtivo” (XL RME, 2011). Ainda no mesmo, incluía-se a tabela Plano Operativo, um cronograma de ações para o cumprimento dos objetivos estratégicos, que incluía a maior

parte das ações propostas pelo Plano de Trabalho da RANA. Caracterizou-se nestes documentos a aprovação dos Ministros de Educação (e por consequência, do Conselho Mercado Comum) à continuidade e expansão da política de avaliação e acreditação que se expressa no Sistema.

O Acordo firmado incluía os quatro países membros, mais os associados Bolívia e Chile. A Venezuela tem participado de reuniões da RANA desde 2008, e realizou apenas algumas creditações, mas não há menção à sua adesão oficial ao Acordo ARCU-SUL. A Colômbia tem participado da mesma forma, com algumas creditações, oficializou sua adesão apenas em 2012, através de uma ata de adesão enviada à RANA, e elevada às instâncias superiores do MERCOSUL. Representantes do Equador têm participado de reuniões da RANA desde 2010, mas ainda sem previsão de se juntar ao Sistema.

4.3. Formação da Rede de Agências Nacionais de Acreditação - RANA

A divisão em etapas no processo evolutivo é uma forma de contribuir ao diagnóstico de uma rede pública, mas não é lógico acreditar que uma rede segue sempre as mesmas fases e tem o mesmo comportamento em cada etapa. A divisão em fases proposta para a RANA, baseada em análise documental, se expõe a seguir.

Pré-parceria – O período entre 1997 e 2001 foi marcado pela primeira proposta de formação de um mecanismo de acreditação conjunto. Entre 1997 e 2001, estiveram em atividade o Grupo de Trabalho de Especialistas em Avaliação e Credenciamento e um grupo de comissões chamadas Comissões Consultivas em Agronomia, Engenharia e Medicina. Em 1998, os Ministros firmaram o primeiro memorando de entendimento sobre acreditação, e estabeleceram as bases da política de acreditação. O fim do Grupo de Trabalho é marcado pela XXII Reunião de Ministros, onde estes “destacaram o valioso trabalho pelas comissões

consultivas [...] e no Grupo de Trabalho [...] dando por concluídas as atividades de ambas instâncias” (XXII RME, 2002).

Criação e consolidação da parceria – compreende o período entre 2002, ano em que foi assinado o segundo memorando de entendimento entre ministros para a criação de um mecanismo experimental de acreditação, até abril de 2008, quando foi assinada a Decisão 17/08 do Conselho Mercado Comum, que oficializou o Sistema ARCU-SUL e uma hierarquia mais rígida para sua gestão.

Em junho de 2002, a XXII RME, ao mesmo tempo em que aprovava o segundo Memorando de Entendimento, aprovava alguns documentos importantes:

- O documento Normas Gerais de Operação e Procedimentos do Mecanismo Experimental de Acreditação do MERCOSUL, Bolívia e Chile;
- Os três documentos Dimensões, Componente, Critério e Indicadores para o Credenciamento MERCOSUL em Agronomia, Engenharia e Medicina, resultado do trabalho das três comissões consultivas;
- O texto da Convocatória ao Mecanismo Experimental de Acreditação (MEXA).

Ao mesmo tempo, os ministros decidem abrir convocatória para acreditação de cursos das três áreas entre 2002 e 2003. Data de 2003 a emissão do Manual de Procedimentos de Comitês de Pares pela Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior, estipulando os procedimentos de acreditação.

Depois de aprovados os documentos de critérios, as normas operacionais previam a formação de Comitês de Pares Avaliadores, ou seja, avaliadores especialistas de cada área para realizar avaliações *in loco*. Seriam necessárias oficinas de capacitação de avaliadores para cada área, de forma a ensinar como avaliar segundo os critérios e procedimentos definidos para o Mecanismo Experimental. A primeira oficina de capacitação, em Agronomia, se realizaria em setembro de 2003. A segunda, em Engenharia, ocorreria em agosto de 2004.

Não foi possível encontrar os registros da oficina de capacitação em Medicina, mas os informes finais de avaliação dos cursos de Medicina no Brasil datam de outubro de 2005.

Os processos de acreditação do Mecanismo Experimental foram sendo realizados em diferentes momentos em cada país entre 2004 e 2005, mas ainda em 2006 há menção à finalização de processos tardios de acreditação nas atas do Setor Educacional, demonstrando que ocorreram sem muita sincronia, e sem uma coordenação forte entre as agências. Em novembro de 2006, os ministros oficialmente “congratularam-se pela conclusão da aplicação do Mecanismo Experimental de Acreditação” (XXXI RME, 2006). O início da Reunião de Agências Nacionais de Acreditação não está documentado em decisões dos ministros, mas a primeira Reunião de Agências ocorreu em abril de 2001. A partir de 2007, já com a decisão da Reunião de Ministros de criar o Sistema ARCU-SUL, a Reunião de Agências tornou-se Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA), como é conhecida atualmente. Ao oficializar o Plano SEM 2011-2015, a Reunião de Ministros de Educação oficializou também a posição da RANA na estrutura do SEM, como consta na Figura 5. O Sistema ARCU-SUL tem sido gerenciado pela Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA), e se conecta ao Setor Educacional do MERCOSUL através da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior, onde estão representadas Secretarias de Educação Superior ou equivalentes dos países.

Execução da parceria - entre 2008 e 2012, a RANA executou as demandas dos Ministros expressas na Decisão 17/08, bem como no Plano Operacional que os Ministros aprovaram no final de 2006. Este plano incluía várias ações imediatas, dentre as quais:

- Aprovar novo Memorando de Entendimento.
- Reunir as Comissões Consultivas para revisão do Documento de Critérios de Agronomia, Engenharia e Medicina.

- Constituir novas Comissões Consultivas nas novas áreas/profissões e aprovar novos documentos de critérios (Arquitetura, Enfermagem, Odontologia e Veterinária).
- Revisar o Manual de Procedimentos do Mecanismo Experimental para adaptá-lo às exigências do Sistema de Acreditação.
- Atualizar os avaliadores que participaram do Mecanismo Experimental e capacitar novos avaliadores.
- Abrir convocatórias e realizar processos de acreditação no âmbito do novo Sistema.

Entre 2007 e 2010, as agências membros da RANA reuniram seus recursos para realizar o que fora proposto. Sete comissões consultivas em sete áreas diferentes foram reunidas e elaboraram documentos de critérios. Seminários de capacitação de avaliadores ocorreram nas sete áreas a serem avaliadas. O Manual de procedimentos foi revisado, sete convocatórias foram emitidas para a acreditação de cursos de Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Engenharia, Medicina, Odontologia e Veterinária. Processos de avaliação foram executados de acordo com os procedimentos estabelecidos.

Se Lowndes e Skelcher (1998) colocam a fase de criação e consolidação da parceria como uma fase de afirmação da hierarquia e de regras rígidas, a fase de execução, segundo as autoras, é marcada por ameaças advindas principalmente da competição entre parceiros, por recursos, por visibilidade ou por influência no processo.

A execução do Sistema ARCU-SUL através da RANA foi marcada de certa forma por uma quebra da hierarquia e de certas cláusulas estabelecidas na Decisão 17/08. Nesse período, a RANA entrou em contato direto com o Comitê Coordenador Regional, ignorando sua ligação direta com a Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior. Venezuela e

Colômbia iniciaram processos de acreditação mesmo sem terem formalmente aderido à Decisão 17/08, adesão que para a Colômbia ocorreu apenas no primeiro semestre de 2012.

Apesar da intenção de realizar as avaliações de forma sincronizada entre os países, estas ocorreram em períodos diferentes, e ainda estão ocorrendo em 2012, o que pode impactar a confiança das agências no sistema. Mais ainda, o fato de o Brasil ainda não ter realizado nenhuma acreditação até novembro de 2012, causou um impacto muito grande. Segundo a entrevistada 1AR, “trava tudo, nos atrasa em absolutamente tudo”.

Rescisão ou Sucessão – após 2010 e até o momento, a RANA passa por um momento de incerteza. A Rede tinha de três a quatro reuniões ao ano, mais reuniões conjuntas com a Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior, e passou a ter apenas duas em 2011 e 2012. O Comitê Coordenador Regional registra em setembro de 2011, os “impedimentos legais (do Brasil) para efetuar o pagamento de avaliadores estrangeiros” (MERCOSUL, LXXX CCR, 2011, p.7). Em junho de 2012, a Argentina demonstra “uma série de questões referentes ao conteúdo das resoluções (de acreditação): heterogeneidade dos documentos com relação à quantidade de informação, à profundidade na análise e à fundamentação dos juízos de avaliação” (MERCOSUL, RANA, junho 2011, p. 3). Em setembro de 2012, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Brasil apresenta na Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior o trabalho intitulado Impacto Regulatório das Decisões do MERCOSUL Educacional, expondo uma série de preocupações quanto às consequências legais da acreditação. O processo de avaliação do Sistema como um todo iniciou-se em 2011, e deveria culminar no mesmo ano com o Seminário Regional de Avaliação do Sistema ARCU-SUL. Este ocorreu em 22 e 23 de outubro de 2012, tendo como resultado uma série de mudanças técnicas no sentido de aumentar sua eficiência e confiabilidade (MERCOSUL, 2012). A questão do valor agregado aos produtos da RANA foi discutida sem se chegar a um consenso oficial, e apesar de uma série de tarefas que a RANA se propôs para a mudança do

Sistema, não houve registro documental de um planejamento de reuniões e atividades para 2013. Não se cogita a possibilidade de extinguir o acordado na Decisão 17/08, mas as reuniões da RANA mencionam refazer seus termos, sem levar em conta que mudanças na Decisão teriam de ser tramitadas por todas as instâncias do MERCOSUL e levadas aos congressos nacionais.

Lowndes e Skelcher (1998), afirmam que a partir de um certo momento, as parcerias entre agências tendem a escolher entre três opções: 1) manter a parceria, reconhecendo que é necessária e que os benefícios superam os custos; 2) deixar a parceria morrer, admitindo que os benefícios não justificam os custos; ou 3) apoiar o que sobrar, ou seja, manter apenas parte da rede ou parte das atividades que tenham uma relação custo-benefício vantajosa. Mas esta escolha não cabe à RANA, visto que sua criação é resultado de um acordo firmado por Ministros de Educação, aprovado por decisão de um conselho superior do bloco, e ratificado pela maioria dos congressos de países.

4.4 As agências nacionais, membros da RANA

As agências nacionais são os atores mais importantes da RANA, não só pela necessidade teórica de delimitar a rede, mas pela influência que podem ter nos processos desta.

A Decisão CMC 17/08 especificou que:

As Agências Nacionais de Credenciamento, órgãos executivos do Sistema ARCU-SUL, serão organizadas como uma Rede que criará suas próprias regras de funcionamento e adotará decisões por consenso. (MERCOSUL, 2008, p. 4)

A mesma Decisão define as agências nacionais como:

Entidades específicas responsáveis pelos processos de avaliação e credenciamento da educação superior, designadas pelo Estado Parte ou Associado perante a Reunião de Ministros de Educação, e deve reunir os seguintes atributos: a) Ser uma instituição de direito público reconhecida de conformidade com as disposições jurídicas e constitucionais em vigor em seu país de origem; b) ser conduzida por um órgão colegiado; e c) oferecer garantia de sua autonomia e imparcialidade, estar constituída por membros e pessoal idôneos e contar com procedimento adequados às boas práticas internacionais. (MERCOSUL, 2008, p. 4)

Parte dos países não possui uma entidade que cumpra com todas as condições especificadas na Decisão. Na Argentina, a *Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria* existe desde 1996, já como órgão colegiado e oficialmente responsável pelas avaliações acadêmicas no país. Colômbia é representada pelo *Consejo Nacional de Acreditación*, instituído por lei desde 1992. No Chile, em 2006, com a *Ley 20.129*, foi criado o *Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior* e a *Comisión Nacional de Acreditación*, que representa o país na rede.

O Paraguai criou em 2003, a *Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior* (ANEAES) através da *Ley 2.072*, esta carregada de termos utilizados no então Mecanismo Experimental de Acreditação do MERCOSUL, e iniciou seus processos de acreditação justamente em áreas que já estavam em processo no mesmo Mecanismo. No caso do Uruguai, um decreto presidencial de 2008 criou a *Comisión Ad Hoc de Acreditación* cuja única função é realizar avaliações e creditações do Sistema ARCU-SUL, e esta tem representado o país na RANA desde então.

O processo na Bolívia teve diferenças em relação aos outros países. Durante o processo do Mecanismo Experimental, representantes de seu Ministério de Educação solicitaram que a CONEAU argentina convalidasse suas creditações, e durante a implementação do ARCU-SUL, solicitaram o mesmo à CONAES brasileira. Atualmente, o *Viceministerio de Educación Superior y Formación Profesional* está em processo de criação de uma agência nacional. A Venezuela criou o *Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación Superior*, mas não foi possível encontrar a legislação que dá mandato a essa agência.

É mais complexa a situação do Brasil quanto à sua representação. Enquanto vigorava o Mecanismo Experimental, o Conselho Nacional de Educação foi listado como agência nacional, mas as ações de avaliação foram conduzidas pela Secretaria de Educação Superior.

A partir da Lei 10.861/2004 a qual criou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), foi constituída não uma agência nacional, mas um sistema de várias instâncias com papéis distintos: (1) a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) estabelece procedimentos e critérios; (2) o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) executa as avaliações e envia os relatórios; (3) a Secretaria da Educação Superior (SESu) recebe os relatórios e emite parecer para a análise do Conselho Nacional de Educação (CNE), que toma a decisão final. A partir de 2011, foi criada a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES). Em 2012 é enviada ao Congresso proposta de lei criando o Instituto Nacional de Avaliação da Educação Superior, que reuniria funções da SERES, INEP e CONAES.

A CONAES representou o país na RANA a partir de 2006, mas não dispõe de recursos físicos e financeiros para realizar avaliações. Essa função deveria caber ao INEP, que se recusou a executá-la em 2008 e 2009. A partir do final de 2011, por decisão do Ministério da Educação (Portaria 1747/2012), CONAES, INEP e SERES representam o Brasil na CONAES, embora contem com apenas um voto. Portanto, apenas em 2012 as avaliações puderam ser executadas no país. Se as funções nacionais são fragmentadas, a representação do país também tem sido fragmentada, o que conduz a uma competição interna, no sentido que dão Lowndes e Skelcher (1998), por influência sobre o processo.

5. ANÁLISE DE MISSÃO, VISÃO E OBJETIVOS

A RANA foi criada no mesmo momento e nos mesmos documentos em que se criou o Sistema ARCU-SUL, sendo a gestora do Sistema. É preciso enfatizar que, para os efeitos desta dissertação, a missão, visão e objetivos do Sistema ARCU-SUL, são os da RANA, onde se expressa na documentação ou nas opiniões dos entrevistados.

A Decisão CMC 17/08, documento que criou o Sistema ARCU-SUL, e a RANA, não redige uma missão de forma explícita. Uma missão poderia ser melhor definida nos princípios gerais do Acordo:

[...] oferecerá garantia pública na região do nível acadêmico e científico dos cursos
(MERCOSUL, 2008)

Aos entrevistados foi perguntado qual seriam missão, visão e objetivos do Sistema, e as respostas não fizeram uma separação entre os três. Apenas um entrevistado fez uma definição explícita de visão e objetivos. Das respostas foram considerados os elementos que continham definições de missão, que são listados abaixo:

[...] dar garantias de **qualidade** às titulações (1AR)
 [...] Promover a **qualidade** da educação superior na região (3 BR)
 [...] não creio que o ARCU-SUL tenha [...] missão, visão e objetivos (2UY)
 [...] contribuir com a **qualidade**. (4BR)
 [...] poder dar níveis **de qualidade** ao ensino [...] da região. (5UY)
 [...] empreender processos que ajudem a **qualificar** a educação superior. (6BO)
 [...] conformar um espaço educacional comum. (7PY)
 [...] conseguir práticas generalizadas no sistema de acreditação de cursos. (8CO)
 [...] chegar [...] à mobilidade estudantil e docente (8CO)
 [...] estabelecer sistemas integrados de asseguramento da **qualidade** (9CH)

Em seis dos nove entrevistados se encontram definições ligadas à qualidade, e esta categoria foi ligada à definição “garantia pública do nível acadêmico e científico dos cursos” como foi definida na Decisão CMC 17/08 (MERCOSUL, 2008). Os outros entrevistados não se enquadram em categoria específica para missão.

Ainda que a missão não esteja clara, e que os membros da RANA tenham diferentes interpretações, como se trata de uma rede, é importante saber se as diferenças de interpretação da missão da Rede são um obstáculo à sua manutenção. Este ponto foi verificado através das

entrevistas. Uma das perguntas dirigidas conduziu os entrevistados a discutirem as divergências de opinião sobre a missão da Rede. As afirmações abaixo expressam a existência de pontos de vista em comum no que se refere à missão da RANA, embora com especificidades pertinentes a cada país.

Seguramente que no horizonte de longo prazo [as agências] têm algo em comum, porque se não, teria sido impossível conformar este sistema. Mas, claramente, vê-se que se trabalha de forma muito distinta em todos os países. (1AR)

As outras agências pensam o mesmo? A resposta é que não. E entrando em particularidades, eu diria que em países em que as agências nacionais têm um forte desenvolvimento pensam o ARCU-SUL com um papel diferente. (5UY)

Em termos gerais, creio que há coincidências no todo. No entanto há diferenças de procedimento... no espírito há coincidências, mas na aplicação há particularidades (6BO)

O que acontece é que há diferenças em certos temas como a revalidação de títulos. O que me impressiona é que há um par de agências que estão no tema da revalidação [...] há outras que o compreendem mais como um tema de integração regional, mais que o tema factual da revalidação de títulos. (9CH)

As diferenças de interpretação podem gerar o que Das e Teng (2002) definem como conflitos entre parceiros. Mas as menções não indicam conflitos sobre a missão, são conflitos de procedimentos ou sobre a interpretação de objetivos estratégicos.

Para Moore (1995), um ponto importante é que objetivo estratégico de um gestor público deve ser que a organização gere produtos de valor para os supervisores, clientes e beneficiários. As afirmações abaixo, retiradas da Decisão 17/08, definem os objetivos estratégicos que os ministérios valorizam para o Sistema:

[...] política de Estado necessária [...] com vistas à **melhora permanente na formação de Recursos Humanos** [...] para a **promoção do desenvolvimento** [...] garantir o conhecimento recíproco, a movimentação e a **cooperação** solidária **entre** as respectivas **comunidades acadêmico-profissionais** dos países, [...] favorecer os processos de formação em termos de qualidade acadêmica [...] desenvolvimento da **cultura da avaliação**. Permitirá [...] um programa de **integração regional**. [...] facilitará a **movimentação de pessoas** entre os países [...] apoio para mecanismos regionais de **reconhecimento de títulos ou diplomas** universitários. (MERCOSUL, 2008, p. 2)

Como não houve, por parte dos entrevistados, afirmações claras sobre quais são os objetivos estratégicos da RANA, os mesmos não são explicitados neste trabalho. Isto pode

representar uma falta de clareza quanto aos objetivos ou mesmo a existência de objetivos divergentes para os diferentes países componentes da RANA. Esta consideração é especialmente pertinente, devido às especificidades enfrentadas por cada país no que tange ao desenvolvimento da acreditação de seus cursos. No que se refere a isto, a literatura sobre redes interorganizacionais indica que decisões ou acordos em redes públicas são baseadas em consenso (AGRANOFF, 2006), já que a relação se passa entre iguais e não entre superior e subordinado. A falta de clareza reflete a necessidade de liberdade de manobra para obter os benefícios da parceria.

Voltando mais uma vez a Moore (1995), no segundo ponto de seu triângulo estratégico, este afirma que é necessário que os objetivos explicitados sejam capazes de atrair tanto recursos quanto autoridade do meio político autorizador. As entrevistas incluíam uma pergunta sobre até que ponto os dirigentes das instâncias do país da RANA obtinham os recursos necessários para as ações do Sistema, e outra sobre até que ponto os dirigentes davam respaldo às decisões da Agência no âmbito do ARCU-SUL.

Das respostas sobre os recursos, foram criadas duas categorias: expressão de confiança no respaldo em recursos e negação de confiança no respaldo em recursos. Os elementos obtidos são os que se seguem:

O ministério **sempre aportou** dinheiro à parte [...] respeitava o que tinha que fazer. (1AR)

Eu diria que **não há** no Brasil uma **clareza** quanto à importância do ARCUSUL.. (3BR)

A diretoria está **dando** a maior **importância**, [...] temos dado o maior **valor** possível [...]. (4BR)

[...] nosso governo, nossas instituições, **são capazes de fornecer** [...] recursos. (5UY)

[...] O departamento **destina um orçamento** para essas ações. (6BO)

Observa-se a **forte influência de quem dirige** (o Ministério), para contar com uma distribuição adequada de recursos. (7PY)

[...] **em companhia do Ministério** se elabora todo este trabalho que se faz no ARCU-SUL, **se financia** [...]. (8CO)

Sim, sim **existem recursos dispostos** para isto [o Sistema ARCU-SUL]. (9CH)

Dos nove entrevistados seis demonstraram confiança no respaldo em recursos e dois não. Um dos entrevistados (2UY) não fez afirmações claras sobre isto e não foi categorizado. A afirmação de 7PY é particularmente importante, porque a respectiva agência nacional

emitiu vários comunicados sobre as pressões que sofre do respectivo ministério sobre sua estrutura administrativa (ANEAES, 2012). No Brasil, como se trata de entidades separadas, há interpretações também divergentes. Não obstante, a maioria afirmou que o Sistema é capaz de atrair recursos.

Das respostas sobre o respaldo em autoridade, foram criadas duas categorias: expressão de confiança no respaldo em autoridade e negação de confiança no respaldo em autoridade. Os elementos obtidos são os que se seguem:

[...] em todas estas questões, a CONEAU **tem autonomia**. (1AR)
 [...] certos dirigentes em certos setores que conseguem ter essa visão dessa importância. Outros [...] **não chegaram a compreender** isso. (3BR)
 O governo **está respaldando** as decisões das agências. (4BR)
 Dão respaldo à Comissão Ad Hoc? **Sim absolutamente**, sim. (5UY)
 Há **certa debilidade** em alguns casos e em outros há também potencial de aportar. (6BO)
 Nas decisões técnicas e acadêmicas [...] conta-se com autonomia e **são respaldadas as decisões**. Quanto ao administrativo, já foi mencionada a **dependência do critério do responsável** da função principal. (7PY)
Se dá valor e se dá prioridade [...] se dá as mesmas garantias que se dá à acreditação nacional. (8CO)
 [...] **existe respaldo** e uma análise séria na tomada de decisões por parte da Comissão. (9CH)

Dos nove entrevistados, cinco demonstraram confiança no respaldo em autoridade e três não. Mais uma vez, um dos entrevistados (2UY) não fez afirmações claras sobre isto e não foi categorizado. Nesse ponto, as agências de Bolívia e Paraguai sugerem certa fragilidade de suas posições nos governos nacionais, e como no ponto anterior, há divergências de opinião entre brasileiros sobre o apoio das instâncias superiores. Ainda na maioria, as agências são dotadas de autonomia, mas esse ponto não é conclusivo.

Segundo a literatura discutida, o fluxo de recursos é essencial ao desenvolvimento e manutenção da rede (EBERS, 1997). Como todos entrevistados indicam que existe o aporte de recursos para suas agências e, portanto, para sua participação na RANA, isso indica que a missão gera valor para os dirigentes.

6. ANÁLISE INTERNA

Se, no esquema de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) a análise interna é um meio para identificar forças e fraquezas de uma organização, para Das e Teng (2002), no caso de uma rede, trata-se de identificar as condições de aliança, listadas anteriormente junto com elementos de Ebers (1997).

6.1 Força Coletiva

A denominação “Força Coletiva” (Das e Teng, 2002) define, como anteriormente mencionado, a combinação de recursos das agências nacionais que são disponibilizados à rede. A categorização dos recursos pode ser baseada em Barney (1991), Barney e Hesterly (2007) ou em Johnson, Scholes e Whittington (2011). As entrevistas realizadas com representantes da RANA contêm elementos para identificar os recursos da rede. Além disso, as informações foram contrastadas com as atas de reunião da rede e de outras instâncias do MERCOSUL, junto com seus anexos. Dos recursos mais mencionados, se coloca a seguinte categorização:

- a) recursos financeiros – recursos orçamentários das agências alocados para as atividades do Sistema, ou provenientes de outras fontes;
- b) recursos logísticos – instalações e equipamentos e estrutura administrativa utilizados para as atividades do Sistema;
- c) recursos humanos internos – pessoal das agências e ministérios utilizados para as atividades do Sistema;
- d) recursos humanos externos – comissões consultivas para construção de critérios, pares avaliadores treinados e contratados para atuar no Sistema, e também técnicos, docentes e dirigentes das instituições de educação superior

designados para preencher a documentação do Sistema e preparar as visitas de avaliação;

- e) recursos técnicos – normativa de base ao Sistema, manual de procedimentos, documentos de critérios e outros documentos técnicos produzidos na RANA ou para a RANA.

Existem recursos que são específicos das agências nacionais e que são utilizados pela rede, mas existem também recursos que foram produzidos em conjunto por todas as agências ao longo do tempo, portanto são específicos da rede. Dentre as categorias listadas, apenas d) e e) podem conter recursos próprios da rede, pelos motivos que se expõem a seguir.

A RANA, em seu início, solicitou às instâncias superiores do Setor Educacional do MERCOSUL “articular um órgão permanente para administrar os aspectos centrais do Sistema ARCU-SUL”, bem como um “fundo econômico que garanta a sustentabilidade das atividades do Sistema ARCU-SUL” (MERCOSUL Educacional, Conjunta RANA-CRCES 2007, p. 2). Igualmente, elaborou projeto de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento a suas atividades (MERCOSUL Educacional, 2009). As solicitações a instâncias superiores foram levadas em consideração, mas não se concretizaram. O projeto de financiamento enviado ao BID no âmbito do Programa Bens Públicos Regionais, discutido e elaborado em 2008 e 2009, porém não é mencionado nas atas de 2010 em diante.

As atividades Setor Educacional do MERCOSUL como um todo têm sido financiadas diretamente pelos governos dos países, que assumem custos voluntariamente como parte de seus orçamentos nacionais, com exceção de dois convênios de financiamento firmados entre o MERCOSUL e a União Europeia para programas específicos. O Fundo de Financiamento do Setor Educacional do MERCOSUL foi criado em 2004 (MERCOSUL, 2004), mas até o momento não foi utilizado, e não foram aprovadas regras para sua utilização (MERCOSUL Educacional, 2012).

Da mesma forma, não se identifica no Setor Educacional MERCOSUL a presença de um órgão permanente, apenas reuniões regulares presididas pelo país onde a reunião se realiza. Uma diretoria executiva e uma unidade de gestão foram criadas para programas específicos, no primeiro caso por motivos de contrato, com espaço físico e pessoal específico, e no segundo caso sem espaço físico ou pessoal com dedicação integral. Em ambos os casos, não há garantia de que se mantenham ao longo do tempo. Em síntese, o conceito da RANA, assim como o conceito do Setor Educacional do MERCOSUL está distante do conceito de um organismo internacional como a UNESCO, ou a Organização dos Estados Iberoamericanos (OEI), que têm escritórios próprios em cada país, fora das estruturas dos governos nacionais.

Através de análise de conteúdo, as respostas dos entrevistados que continham menções aos recursos da organização foram dispostas em planilhas de forma a separar as afirmações e categorizar os recursos. Visto que se trata de uma rede, é importante a combinação de recursos (Das e Teng, 2002). Recursos da mesma categoria, originados em diferentes agências foram dispostos em sequência como *clusters* de recursos.

6.1.1 Recursos financeiros

Os documentos consultados não mencionam os valores repassados à RANA por cada ministério, agência nacional ou instituição. Nas atas de novembro de 2007 e maio de 2008, a RANA afirma a necessidade de US\$ 400.000,00 para cada convocatória à acreditação. Da mesma forma, os membros da RANA, não fizeram menção a valores específicos, com exceção da menção ao custo de R\$ 24.800 reais por visita de avaliação, mencionado pela entrevistada 4BR. No caso dos recursos financeiros foram retirados elementos que definem a opinião dos entrevistados sobre a suficiência dos recursos e elementos que identificam a fonte. As menções são listadas a seguir:

Sobre a fonte dos recursos:

[...]sempre o Ministerio aportou fundos à parte, de acordo ao que tínhamos programado para esse ano(1AR)

A vinda dos pares nacionais e estrangeiros, as passagens, o hotel e os honorários, **tudo é pago pela instituição.** (2UY).

Em geral a todas as RANA, o Uruguai enviou duas pessoas. Uma é **paga pelo Ministério** e outra é **paga pela instituição** a qual pertence esta pessoa. (2UY)

[...] a CONAES [...] fica dependendo de recursos por **parte do gabinete do ministro.** Já teve momentos em que ele atendia, mas outros momentos em que não atendeu bem a essas demandas. (3BR)

[...] Esse investimento está incorporado no orçamento da União (4BR)

[...]Então se conseguirmos passar a lei de taxa, teremos como disponibilizar para as instituições, que se candidatam voluntariamente... (4BR)

[...] financiar a participação dos delegados do Uruguai, são recursos que se investem (no Ministério) para isso (5UY)

[...] seriam **as instituições** que ingressam no Sistema de Acreditação, **sustentando com seus recursos** a acreditação. (5UY)

Para que as atividades se concretizem em cada país, **o país é quem aporta.** Neste sentido, temos um orçamento (o Ministério). (6BO)

[...] os recursos econômicos [...] **grande parte se traslada às instituições avaliadas.** (7PY)

Este investimento (do governo) se dá na participação em reuniões dentro do sistema e a contratação de pares avaliadores para realizar as avaliações. (7PY)

Nós não temos uma verba específica para o ARCUSUL. **A agência tem** toda uma verba importante para tudo o que é o tema da internacionalização da acreditação. (8CO)

Este investimento (da agência) se baseia em diversos itens [...] aí também, há um gasto importante. (9CH)

Sobre a suficiência dos recursos:

[...] até agora tem havido compromisso [...] ou seja, **não houve problemas** por este lado. (1AR)

Já teve momentos em que ele atendia, mas outros **momentos em que não atendeu** bem a essas demandas. (3BR)

[...] **a demanda é muita e os recursos são insuficientes.** Á medida que se incorporam mais carreiras, vamos precisar de muito mais. (4BR)

[...] nosso governo, nossas instituições **são capazes de aportar recursos** de todo tipo (5UY)

[...] neste sentido, **temos um orçamento** (6BO)

[...] **por insuficiência de orçamento do Estado,** grande parte se traslada às instituições avaliadas (7PY)

[...] a agência tem uma **verba importante** para o tema da internacionalização (8CO)

[...] aí também, **há um gasto importante.** (9CH)

As entrevistas identificaram que os recursos financeiros utilizados pela RANA não são específicos do Sistema ARCUSUL e não vêm de uma única fonte, podendo vir de ministérios, das próprias agências ou das instituições candidatas à avaliação. A análise da documentação identifica que, de maneira geral, a participação em reuniões, a capacitação de avaliadores, a produção de documentos de critérios e manuais de procedimentos são financiados por órgãos

de governo, e os procedimentos de avaliação (visitas, relatórios e outros) podem ser custeados ou por governo ou pelas instituições candidatas.

Sobre a suficiência destes recursos, nem todos os entrevistados fizeram afirmações. Dos oito que o fizeram, cinco expressaram a suficiência.

A análise documental identificou duas menções específicas a recursos. O Comitê Coordenador Regional registrou a situação “no que se refere à acreditação dos cursos de graduação do Brasil, que manifestou impedimentos legais para efetuar o pagamento de avaliadores estrangeiros” (MERCOSUL, MERCOSUL Educacional, 2011, p. 7). Impedimentos legais ao pagamento de avaliadores foram resolvidos apenas em 2012. A agência nacional do Paraguai, em 2012 registrou que um deputado "apresentou um projeto de lei em propõe reduzir de 5% para 2% os fundos a serem repassados para o fortalecimento da Agência Nacional de Avaliação da Educação Superior (ANEAES) dos previstos na Lei 4758" (ANEAES, Nota a Prensa, p. 1). Nestes dois casos, os recursos financeiros foram ameaçados por fatores externos às agências.

A observação não participante em reuniões da RANA identificou que a capacitação de pares avaliadores é custosa para os países, fato corroborado pela análise documental em várias menções nas atas da RANA mais recentes, que afirmam que este procedimento deverá ser mudado, de alguma forma.

6.1.2 Recursos logísticos

Quais são os recursos logísticos necessários à condução das atividades do Sistema ARCU-SUL? Em cada país tem sido necessária uma estrutura administrativa para: enviar pessoal às reuniões da RANA; designar especialistas para as comissões consultivas de cada área acadêmica; enviá-los às reuniões das comissões e monitorar os resultados; emitir convocações nacionais; realizar oficinas de capacitação de pares avaliadores e cadastrar os

capacitados; receber as candidaturas e selecionar as que podem ser avaliadas; convidar pares avaliadores para as visitas de avaliação; receber e distribuir documentos de autoavaliação; coordenar e monitorar visitas de avaliação; receber e processar relatórios de avaliação; e tomar decisões com base nos relatórios. Perguntas foram feitas sobre a logística do Sistema, e das entrevistas foram retirados elementos sobre a suficiência dos recursos para executar os procedimentos necessários. Os elementos são os que se seguem:

[...] se sobrecarrega um pouco quando há tarefas ARCUSUL porque é uma logística à parte, mas **podemos resolver tudo aqui dentro.**(1AR)

[...] Torna-se inviável no orçamento, reuni-los todos (os avaliadores), isto está cada vez mais complicado. (1AR)

[...] Se me pergunta se a estrutura é suficiente para as atividades de ARCUSUL em nosso país. Eu te diria que esta é **apenas suficiente.**(2UY)

A CONAES **não tem estrutura** administrativa. (3BR)

[...] estamos requisitando pessoal de todo o INEP para acompanhar as visitas. [...] Isso torna várias ações automáticas e torna o fluxo mais rápido. Mas ainda assim **a demanda é muita e os recursos são insuficientes.** (4BR)

[...] Eu creio que é **insuficiente** e que funciona de alguma maneira com o voluntarismo das pessoas que integram a comissão ad hoc. (5UY)

[...] Não é suficiente, mas antes não tínhamos nada. Há um ano e meio tínhamos zero, então, **não é suficiente, mas é um grande avanço.**(6BO)

[...] se observa a necessidade de dinamizar tais convocatórias pela diversidade de cursos ainda não atendidos. (7PY)

[...]a estrutura que temos para ARCUSUL é **mais que suficiente.**[...] A acreditação nacional está em volta de 300 processos anuais, enquanto no ARCUSUL vamos a seis. (8CO)

[...] às vezes há períodos de stress da comissão,[...]. Mas no momento, **temos conseguido dar conta** de todas as atividades em tempo e forma prudente e planificada (9CH)

Das menções dos entrevistados, quatro demonstram ser suficiente, quatro demonstram insuficiência, e um não mostrou elementos claros a esse respeito. As menções dos documentos descrevem dificuldades nos processos. A capacitação de pares se dá através várias oficinas nacionais e uma oficina regional onde se reúnem avaliadores de todos os países, e assim se passou até 2010. No Seminário de Avaliação do Sistema, realizado em outubro deste ano, este mecanismo foi descrito como difícil de reproduzir “frente a um cenário de crescimento na quantidade de pares a capacitar” (MERCOSUL, 2012,).

Das menções, três delas “está cada vez mais complicado”(1AR), “apenas suficiente” (2UY) e “a demanda é muita” (5BR) sugerem que a capacidade de produzir resultados com

eficiência e eficácia está no limite, e para expandir o Sistema seria necessário expandir o acesso aos recursos, ou reformular a cadeia de valor para obter mais produtividade. Logo, pode-se questionar se o crescimento do Sistema pode causar o esgotamento da logística do Sistema.

Há também nos documentos a menção à necessidade de um espaço centralizado e permanente para apoio ao Sistema ARCU-SUL e à constituição de um órgão permanente de gestão do sistema de acreditação complementar ao trabalho da RANA e das Agências (MERCOSUL, RANA, 2008 e 2012). O MERCOSUL, como um todo, dispõe de uma Secretaria MERCOSUL, localizada em Montevidéu, Uruguai. No entanto, como rede, o Setor Educacional do MERCOSUL não tem sede fixa, e nas atas do Comitê Coordenador Regional (CCR) ou da Reunião de Ministros (RME) não há menção a uma decisão de criar este órgão permanente com espaço próprio.

6.1.3 Recursos humanos internos

O termo recursos humanos internos no âmbito do Sistema refere-se a todo o pessoal das agências nacionais, técnicos ou dirigentes, que estão envolvidos nas atividades do Sistema ARCU-SUL. Aos entrevistados se perguntou se os recursos humanos eram suficientes e se dedicam tempo integral ao Sistema. As menções foram separadas em duas partes: se os recursos são suficientes e se há dedicação integral ou parcial. Desta forma, obteve-se uma listagem como se descreve abaixo:

Sobre suficiência:

[...] Não digo que estejamos perfeitos para a quantidade de trabalho, mas, **houve um crescimento bastante importante** nestes últimos 4, 5 anos. (1AR)

[...] quando há uma acreditação ARCUSUL, utiliza-se a parte dos **recursos ARCUSUL que já estão na agência**. (1AR)

[...] Os membros da CONAES se envolvem no ARCUSUL? **Bastante pouco** (3BR)

[...] O INEP já tem autorizado um concurso para contratar mais 140 pessoas. Então a gente já está **prevendo uma estrutura** pra atender o ARCUSUL. **No momento nós estamos em dificuldade**,[...] (4BR)

[...] O pessoal, **talvez seja suficiente**, o que não é suficiente são os recursos que se colocam para este pessoal. (5UY)

Até hoje, os recursos humanos internos para as atividades do sistema ARCUSUL **não demandaram além do disponível**. (7PY)

Com os técnicos que temos e com nossa forma de trabalho **é mais que suficiente** (8CO)

[...] temos dado conta dos processos ARCUSUL, talvez com um pouco de demora, mas **não é** precisamente uma demora marcada por **ausência de recursos humanos**. (9CH)

Sobre dedicação:

[...] os recursos são uma pessoa em tempo integral e duas pessoas em tempo parcial. (2UY)

se depende do envolvimento dos membros da CONAES pra que isso possa acontecer. [...] Além do presidente da CONAES há pelo menos dois membros que tem interesse em acompanhar de perto o ARCUSUL. (3BR)

Ninguém dedica tempo integral. Está dentro de uma coordenação e todos os funcionários desta coordenação trabalham parcialmente para o ARCUSUL. (4BR)

No total seriam quatro que **estão se ocupando exclusivamente disto. Mas tem uma dependência maior agora de uma outra instância**, que se ocupa de outras coisas. (6BO)

Os coordenadores técnicos compartilham seu trabalho no ARCUSUL com o do modelo nacional (7PY)

dentro das atividades nacionais está o tema ARCUSUL,, e quem dedica tempo integral é o profissional de internacionalização, é o que trabalha mais com esta temática (8CO)

Participam deste processos todos os profissionais que dependem desta área [...] Cada vez que há um processo ARCUSUL, eles dedicam tempo à revisão [...] (9CH)

Dos entrevistados, seis expressaram ter recursos humanos suficientes e três não. Durante a Oficina Regional de Avaliação do Sistema ARCU-SUL, em outubro de 2012, pela primeira vez se tratou da importância do trabalho dos técnicos que acompanham as visitas dos pares avaliadores, e se mencionou a importância de que estes técnicos tenham uma formação específica (MERCOSUL, RANA, 2012). A delegação brasileira mencionou ter um guia específico para técnicos. Não houve uma pesquisa específica para estes técnicos, pois não está claro quem dispõe desse recurso e quem não dispõe, portanto estão incluídos na categoria recursos humanos internos.

Nenhum dos países mencionou ter uma equipe com dedicação integral ao ARCU-SUL, mas nenhum deles menciona que isso é um problema. Segundo um dos membros da RANA:

[...] é melhor porque nós não queremos separar o ARCUSUL em uma estrutura à parte do trabalho de acreditação nacional, eu não vou contribuir com a agência ou com o sistema". (4BR)

6.1.4 Recursos humanos externos

Dentre os Recursos Humanos Externos no âmbito do Sistema foram identificadas três categorias: técnicos das universidades que preparam os relatórios de auto-avaliação; membros das Comissões Consultivas que preparam os documentos de critérios de avaliação; e os pares avaliadores que realizam as visitas e fazem os relatórios de avaliação dos cursos visitados.

Pares avaliadores são o tema mais frequente nas reuniões da RANA, por isso serão analisados primeiro. Destes, o trabalho destacou em primeiro as menções dos entrevistados que definem se são suficientes ou não, como se expõe a seguir:

Para a quantidade de cursos, pelo menos as que Argentina manejou, **não esteve mal**. Certamente, se há maior quantidade de cursos, **é preciso ampliar**.(1AR)
 Eu creio que estamos vendo que **há problemas de** qualidade e **quantidade** de pares [...] **Se todos** os países **decidissem participar com todo seu potencial ao mesmo tempo**, teríamos graves problemas de pares. (2UY)
 Eu **acho que sim**, na medida em que são capacitados depois das convocatórias, acho que sim. Na verdade, **nem todos os pares chegaram a ser chamados**. (3BR)
 É uma **dificuldade que a gente começa a perceber**, porque a quantidade de cursos no Brasil não se compara aos outros países. [...] e não temos tantos docentes com experiência internacional. (4BR)
 Creio que é suficiente como número [...] **Mas são suficientes, sempre e quando não se façam todas as avaliações ao mesmo tempo**. [...] se se distribui no tempo, creio que é suficiente.(5UY)
 [...] cada convocatória teve o suficiente a nível regional. [...] Para o que avançamos é **suficiente**. (6BO)
 Observa-se a **necessidade de contar com mais** pares avaliadores na região. (7PY)
 Eu creio que **deveria haver mais** pares avaliadores, [...] uma base muito mais densa de onde todos poderíamos escolher pares avaliadores para trabalhar. (8CO)
 Eu creio que **é suficiente**, me parece que o tema é que **está desequilibrado**[...] me parece que deveria haver uma maior participação dos países pequenos (CH)

Dos entrevistados cinco mencionam a suficiência e quatro mencionam a insuficiência. Dois mencionam que não seria suficiente se todos os processos ocorressem ao mesmo tempo, pois estava previsto que ocorressem ao mesmo tempo, mas não ocorreram. O Brasil, que tem o maior número de cursos candidatos, só iniciou as avaliações *in loco* em 2012.

Os dados oferecidos durante a Oficina de Avaliação de outubro de 2011 indicam alguns fatos complexos. Somente 320 das 460 creditações previstas foram executadas ou

estão em processo, como se pode ver na Tabela 1. Dos 582 pares avaliadores capacitados (número estimado), apenas 284 foram utilizados, como se pode ver nas Tabelas 2 e 3.

Tabela 1: Número de Cursos previstos em comparação com os completados ou em processo - 2012

	Máximo previsto	Completados e em processo	% do máximo previsto
Agronomia	55	41	75%
Arquitetura	43	33	77%
Enfermagem	68	27	40%
Engenharia	160	113	71%
Medicina	46	42	91%
Odontologia	45	33	73%
Veterinaria	43	31	72%
TOTAL	460	320	70%

Fonte: MERCOSUL (2012).

Tabela 2: Capacitação de pares avaliadores em oficinas regionais, por titulação.

Titulação	Lugar e data da oficina regional	Quantidade de pares capacitados na oficina regional
Agronomia	São Paulo, março de 2009	80*
Arquitetura	São Paulo, março de 2009	80*
Enfermagem	Asunción, agosto de 2009	75*
Engenharias	Montevideo, 4-6/5/2010	141
Medicina	Buenos Aires, agosto de 2010	70
Odontologia	Buenos Aires, agosto de 2010	61
Veterinária	Asunción, agosto de 2009	75*
Total		582

Fonte: MERCOSUL (2012).

Tabela 3: Capacitação de pares avaliadores em oficinas regionais, por país -2012.

País de origem	Quantidade de pares avaliadores que atuaram
Argentina	66
Bolívia	44
Brasil	56
Chile	24
Colômbia	8
Paraguai	36
Uruguai	37
Venezuela	13
TOTAL	284

Fonte: MERCOSUL (2012).

Como estes dados se referem a junho de 2012, não estão contabilizadas as creditações em processo no Brasil porque as avaliações *in loco* se iniciaram em julho de 2012. No entanto, mesmo se forem completados todos os processos previstos no Brasil, ainda assim não será possível utilizar todos os pares avaliadores.

Comparando a informação das entrevistas com a documentação disponível, este estudo considera que o número de avaliadores é suficiente, mas como o processo de agendamento tem sido complexo, não estão sendo corretamente aproveitados.

A questão da qualidade dos pares é diferente. Foi perguntado aos entrevistados se consideram que os pares estão suficientemente capacitados. As menções dos entrevistados sobre este item se expõem a seguir::

[...] creio que em geral a capacitação que se pôde fazer **foi bastante boa** para as possibilidade que tínhamos, ou seja, a ideia foi boa. Pois por isso te digo, **há matizes de implementação** [...] Então sempre se encontra surpresas. (1AR)

[...] me parece que o mecanismo **não consegue filtrar** o tema dos acadêmicos com pouca formação em sua própria disciplina [...] em **alguns** processos de avaliação encontramos pares que sabem os procedimentos, se portam muito bem, mas **não são acadêmicos destacados** em sua disciplina, e isso se nota nos resultados de sua avaliação.(2UY)

[...] a capacitação dada aos avaliadores, ela **foi suficiente**. Ela **não foi excelente** porque os problemas vão aparecer. (3BR)

Eu acho que os pares **estão capacitados, mas** como as capacitações foram em 2008, 2009, nós **fizemos uma nova capacitação**. (4BR)

Creio que **não estão suficientemente capacitados**. (5UY)

[...] estão mais preparados para manejar o informe, como se faz a visita, e não tanto uma visão global do que é avaliação [...] Aí está muito claro o que **é uma debilidade da formação dos pares**. (6BO)

Assim como **existem** pares **avaliadores bem capacitados** e exercem responsabilmente a tarefa, **também se tem casos a reparar**. (7PY)

[...] **não creio que estejam suficientemente capacitados** porque não há uma capacitação permanente e rotativa. . (8CO)

Tivemos alguns problemas, mas creio que são pontuais [...] **Na maioria das vezes**, encontramos pares avaliadores que **conhecem bem** a normativa. (9CH)

Dos entrevistados cinco consideram os pares suficientemente capacitados, mas sempre com ressalvas. No que se refere ao processo de formação ou sobre a experiência do avaliador. No entanto, nenhum deles considerou que isso compromete o Sistema como um todo.

Ao abordar a questão da qualidade dos pares avaliadores nas reuniões da RANA, as atas mencionam críticas, mas não exatamente à atuação dos avaliadores, e sim aos documentos que orientam seu trabalho e, de alguma maneira, à superficialidade dos ditames de acreditação, o que será tratado mais no item Recursos Técnicos.

Na Oficina Regional de Autoavaliação do Sistema ARCUSUL, pela primeira vez se mencionou a “necessidade de formação de técnicos das Instituições de Educação Superior, em especial para a autoavaliação, reforçando o papel chave deste procedimento” (MERCOSUL, RANA, 2012). A entrevistada 1AR mencionou que os cursos de Enfermagem ainda não tinham passado por uma avaliação nacional em seu país quando passaram pelo processo ARCU-SUL, e nos informes de autoavaliação notava-se uma nítida diferença em relação às outras áreas. Esta menção permite sugerir que os técnicos das Instituições podem ser considerados como um recurso que gera eficiência e eficácia e cria valor, mas a documentação não permite indicar até que ponto foram ou podem ser aproveitados em cada país. A observação não participante em reuniões anteriores do MERCOSUL permitiu identificar que houve encontros com coordenadores das instituições a serem avaliadas no âmbito para prepará-los para o Sistema, no entanto, estes encontros não foram documentados.

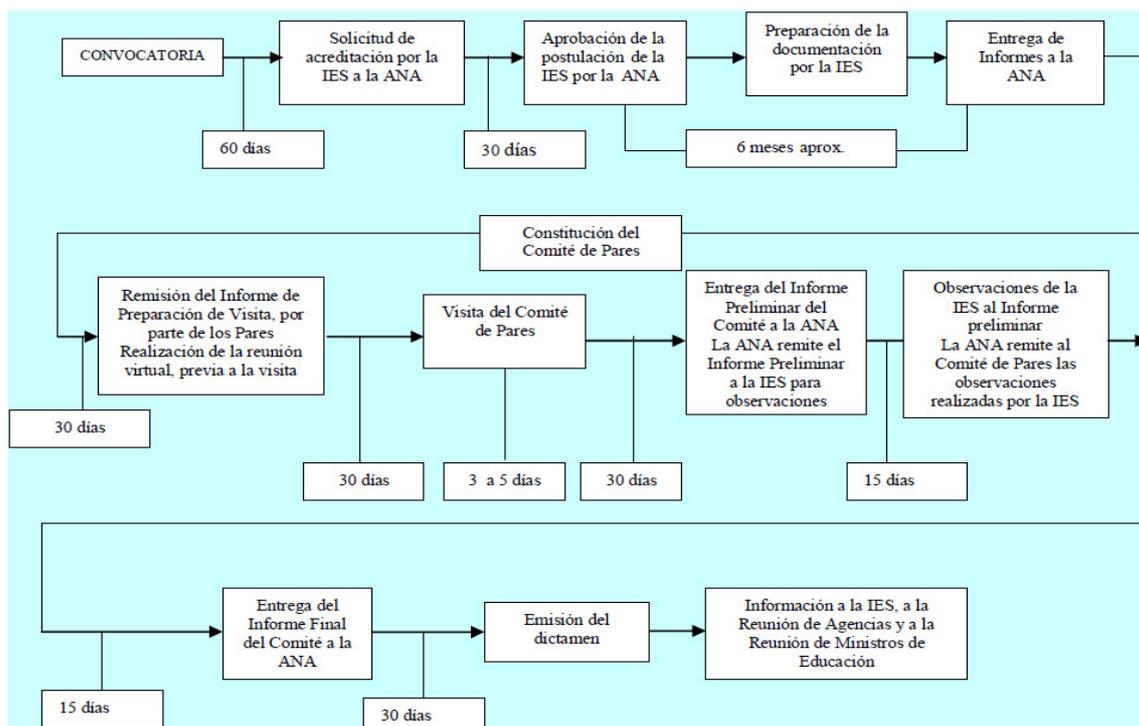
Quanto aos membros das Comissões Consultivas que elaboraram os documentos de critérios, há apenas menções superficiais nos documentos disponíveis. Houve a produção de documentos de critérios para 7 áreas, mas, diferentemente do caso dos pares avaliadores, não há menção a um perfil específico do membro desta Comissão, que é escolhido pela agência nacional segundo seus próprios critérios. A longo prazo, isto poderá resultar em falta de transparência e problemas de visibilidade. Como a pesquisa não permitiu identificar menções à eficiência ou valor agregado destas Comissões, não podem ser consideradas como um recurso sustentável.

6.1.5 Recursos técnicos

Recursos técnicos referem-se ao conjunto de procedimentos que a RANA utiliza para cumprir com sua missão, visão e objetivos. Podem estar expressos em documentos ou podem ser procedimentos informais. O primeiro recurso é exatamente a normativa de base do Sistema ARCU-SUL, a Decisão CMC 17/08. Em seguida, estão os documentos de dimensões, componentes e critérios para a avaliação ARCU-SUL, os manuais de procedimentos, as guias de pares, as guias de autoavaliação e os procedimentos de capacitação de avaliadores. Procedimentos ARCU-SUL para a formação de técnicos das agências nacionais e das Instituições não existem, mas procedimentos nacionais de formação de técnicos poderão ser recursos se no futuro forem utilizados. As entrevistas permitiram identificar menções mais concretas e consistentes a três recursos: o manual de procedimentos, os documentos de critérios os procedimentos de capacitação de avaliadores. Estes foram os recursos considerados.

O procedimento padrão do Sistema ARCU-SUL se descreve na Figura 7.

Figura 7: Fluxograma de procedimentos para acreditação ARCU-SUL



Fonte: MERCOSUL (2008)

As menções ao manual de procedimentos nas entrevistas, que avaliam basicamente sua qualidade, se expõem a seguir:

Não está mal, mas **poderia ser muito melhor** e necessitam de muitas coisas que nem sequer estão escritas. (1AR)

Podem ser melhorados em relação a algum ponto, mas os manuais para mim **estão bem**. (2UY)

Os manuais de procedimento. Do mesmo modo, são bem preparados, **não são excelentes, mas são suficientes**. (3BR)

Os manuais **são suficientes? São**, dentro do que foi planejado. [...] **devemos avançar**, e o Brasil tem muito a contribuir a partir de agora. (4BR)

Sempre se **pode melhorar**. Mas são **muito bons** (5UY)

[...] é um **bom instrumento** de trabalho, mas que **mereceria alguns ajustes**. (6BO)

Toda documentação é passível de aperfeiçoamento e com o correr do tempo e **a experiência nas avaliações o aperfeiçoará**. (7PY)

Estão bem preparados, há informação **muito boa**. Mas, sim, **devem ser atualizados**. (8CO)

Me parece que sim, **tudo é aperfeiçoável** [...] **não são os melhores** de início, mas ao menos **cumprem com seu papel**. (9CH)

Todos os entrevistados consideraram o manual bom ou suficiente, e todos consideraram que necessita de melhoras ou atualização. A Oficina Regional de Avaliação do Sistema ARCU-SUL não demandou mudanças neste documento específico, o que indica que é um recurso que não compromete o desempenho. No entanto, é um recurso sem grande diferencial em relação a qualquer agência ou rede.

Sobre os documentos de dimensões, critérios, componentes e indicadores para a acreditação MERCOSUL foram feitas perguntas específicas aos entrevistados. Primeiramente foram destacadas menções à sua imprecisão, como se expõe a seguir:

Faz falta precisar muitas coisas, definir um montão de coisas, para que todos os pares não tenham tanta margem de manobra. (1AR)

Foram retirados muitos critérios quantitativos, então muitas vezes o julgamento dos pares fica muito solto em função do que lhes parece. (2UY)

[...] essa relativização dos critérios mostra que é o ponto mais frágil. (3BR)

[...] o Uruguai verificou que os critérios não eram suficientemente claros. (5UY)

Fazer documentos de caráter qualitativo deixa muito espaço à discricionariedade. (9CH)

Foram feitas ainda duas menções sobre as diferenças de critérios entre países, como se expõe a seguir:

a gente percebe que a exigência, se comparada aos instrumentos recentemente aprovados no Brasil, é menor. (4BR)

[...] em alguns casos, para algumas agências podem ser mais simples [...] para outras agências que estão nascendo, podem ser muito difíceis. Então, as diferenças são complicadas para manejar. (8CO)

Estas menções são importantes porque entram em conflito com a própria normativa do Sistema, que estabelece que não podem haver critérios que estejam abaixo dos nacionais. De qualquer forma, todos os entrevistados mencionam a necessidade de melhoras nos documentos em questão.

Durante a reunião da RANA de junho de 2012, a Argentina apresentou uma análise de consistência das resoluções de acreditação, e destacou a heterogeneidade dos documentos em relação à quantidade de informação, à profundidade das análises e à fundamentação dos julgamentos. Corroborando a opinião dos entrevistados, a Oficina Regional de Avaliação do Sistema ARCU-SUL deixou registradas em ata uma série de recomendações quanto aos documentos de critérios, de forma a torná-los mais precisos e menos abertos a diferentes interpretações.

Além disso, há os documentos Guias de Pares e Guias de Autoavaliação, que devem ser revisados a partir de 2013, segundo recomendação da Oficina Regional. Mais ainda, a revisão do papel dos técnicos das agências nacionais e das instituições pode tanto aumentar a eficiência do Sistema como criar problemas. O Uruguai, durante a Oficina Regional manifestou sua preocupação com o excesso de interferência dos técnicos no trabalho dos avaliadores. A revisão e proposta de formação de técnicos é um compromisso para 2013, não há previsão de custos. O conteúdo da ata da Oficina Regional permite observar que a RANA recentemente se deu conta de que a formação dos técnicos das agências nacionais e das instituições é um recurso, mas ainda não sabem como torna-lo produtivo. Por isso, ainda não são considerados no quadro de análise de recursos.

Sobre os procedimentos de capacitação, foi feita uma separação entre a qualidade da capacitação e seu custo-benefício. As menções sobre a qualidade são quase as mesmas que as menções sobre os pares avaliadores, como se vê a seguir:

[...] creio que em geral a capacitação que se pôde fazer **foi bastante boa** para as possibilidades que tínhamos, ou seja, a ideia foi boa. Pois por isso te digo, **há matizes de implementação** [...] Então sempre se encontra surpresas. (1AR)

[...] me parece que o mecanismo **não consegue filtrar** o tema dos acadêmicos com pouca formação em sua própria disciplina [...] .(2UY)
 [...] a capacitação dada aos avaliadores, ela **foi suficiente**. Ela **não foi excelente** porque os problemas vão aparecer. (3BR)
 Eu acho que os pares **estão capacitados, mas** como as capacitações foram em 2008, 2009, nós **fizemos uma nova capacitação**. (4BR)
 Creio que **não estão suficientemente capacitados**. (5UY)
 [...] está muito claro o que é **uma debilidade da formação dos pares**. (6BO)
 Assim como **existem** pares **avaliadores bem capacitados** [...] **também se tem casos a reparar**. (7PY)
 [...] **não creio que estejam suficientemente capacitados** porque não há uma capacitação permanente e rotativa. . (8CO)

As menções sobre o custo-benefício são as que se seguem:

[...] é muito custoso, [...] do ponto de vista econômico e logístico, [...] torna-se cada vez mais complicado (1AR)
 [...] . temos algumas deficiências [...], porque [...] o que se colocou como metodologia, como forma de trabalho é uma oficina nacional e logo os pares chegam a uma oficina regional todos juntos (6BO)
 [...] não há uma capacitação permanente e rotativa, e fica a cargo das agências atualizá-los permanentemente. (8CO)

A análise documental identificou duas menções importantes nas reuniões da RANA a esse respeito:

[...] a RANA decide continuar com os seminários de capacitação presenciais para as demais titulações do Sistema ARCU-SUL, ainda que ciente do alto custo destas iniciativas. (MERCOSUL 2009)
 [...] os expositores consideraram pouco sustentável a modalidade utilizada atualmente para a formação de pares (MERCOSUL, 2012)

Estas menções explicitam a insatisfação com o alto custo da formação como está atualmente. Como os resultados de qualidade também não são ideais, constata-se a baixa eficiência desse recursos.

6.1.6 Quadro de análise de recursos

O quadro de recursos da RANA foi composto pelas entrevistas com nove membros da RANA, participantes de suas reuniões no período entre 2006 e 2012, e por dados obtidos através de análise. É preciso destacar que os quadros se formam de um conjunto de opiniões dos entrevistados. A interpretação das respostas conduz ao preenchimento do quadro. Uma situação em que se interpreta uma resposta positiva ou negativo da maioria (acima de quatro) será considerada um item positivo ou negativo em uma das três primeiras colunas. Nos casos

em que a documentação tinha informação divergente dos resultados positivo ou negativo da maioria dos entrevistados, a documentação teve preponderância no resultado.

A avaliação que resultou no Quadro 8 é diferente da metodologia aplicada por Pavão, Sehnem e Hoffman (2010), não só porque as questões a serem analisadas são diferentes do modelo VRIO original, mas também porque a proporção de entrevistados e a forma de análise das respostas é diferente. Trabalhou-se no sentido de maior fidelidade aos comentários da própria RANA

Quadro 8: Análise de Recursos da RANA

	Combinação eficiente e eficaz?	Agrega valor público?	A rede utiliza corretamente?	Desempenho	Força ou fraqueza
RECURSOS FINANCEIROS					
- Formação de avaliadores com recursos do governos. - Trabalho interno com recursos dos governos. - Visitas de avaliação com recursos do governo em alguns países, e com recursos das próprias instituições em outros países	Sim	Sim	Não	Sustentável a curto prazo	Neutro
RECURSOS LOGÍSTICOS					
Recursos suficientes para a maioria dos países, mas não serão suficientes se o sistema crescer.	Sim	Sim	Não	Sustentável a curto prazo	Neutro
RECURSOS HUMANOS INTERNOS					
Equipes consolidadas na maioria dos países,	Sim	Sim	Sim	Sustentável a longo prazo	Força
RECURSOS HUMANOS EXTERNOS					
PARES AVALIADORES Quantidade - Em número suficiente, contanto que as avaliações não se façam em todos os países na mesma	Sim	Sim	Não	Sustentável a curto prazo	Neutro

<p>época. Equilíbrio - O número é equilibrado entre os países, salvo o caso de Colômbia e Venezuela, que tem uma atuação discreta. Qualidade – A maioria acha que os pares atuam bem no conjunto mas há atuações ruins que não foram devidamente filtradas.</p> <p>RECURSOS TÉCNICOS</p>					
<p>MANUAL DE PROCEDIMENTOS Suficiente, mas precisando de atualização</p>	Sim	Sim	Sim	Sustentável	Força
<p>DOCUMENTOS DE CRITÉRIOS Bem preparados, mas insuficiente</p>	Sim	Não	Não	Não Sustentável	Fraqueza
<p>PROCEDIMENTOS DE CAPACITAÇÃO São considerados pouco eficientes em custo benefício</p>	Não	Não	Não	Não sustentável	Fraqueza
<p>PRODUTOS DA REDE</p>					
<p>VISIBILIDADE DAS ACREDITAÇÕES Ainda insuficiente</p>	Não	Não	Não	Não sustentável	Fraqueza
<p>CONSEQUÊNCIAS DAS ACREDITAÇÕES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acesso a recursos de governo, apenas em alguns países - acesso a programas de mobilidade estudantil e docente - acesso a mecanismos facilitados de reconhecimento de títulos 	Não	Não	Não	Não sustentável	Fraqueza

Fonte: Adaptado de Pavão, Sennem e Hoffmann (2010, p.11)

Barney e Hesterly (2007) enfatizam a ligação do quadro VRIO com a identificação de forças e fraquezas de uma empresa. A análise do Quadro 8, permite uma visão de em que medida os recursos estão dispostos em função do cumprimento do objetivo geral e específicos anteriormente expostos nesta dissertação, e é preciso destacar que são uma visão específica de

um momento (outubro de 2011) na evolução da Rede. Dos nove recursos identificados, dois indicam força estratégica no sentido do cumprimento da missão da RANA, três indicam uma posição neutra e quatro indicam fraqueza.

Pavão, Sehnem e Hoffman (2011) em seu trabalho sobre o quadro VRIO identificaram cinco recursos como vantagem sustentável entre 26 recursos identificados, cerca de 20% do total em empresas líderes em seus mercados. Este trabalho identifica dois sobre nove, pouco mais de 20%, mas a comparação não indica um quadro favorável à Rede, visto que quase 50% dos recursos indicaram fraqueza.

6.2 Mecanismos de Coordenação

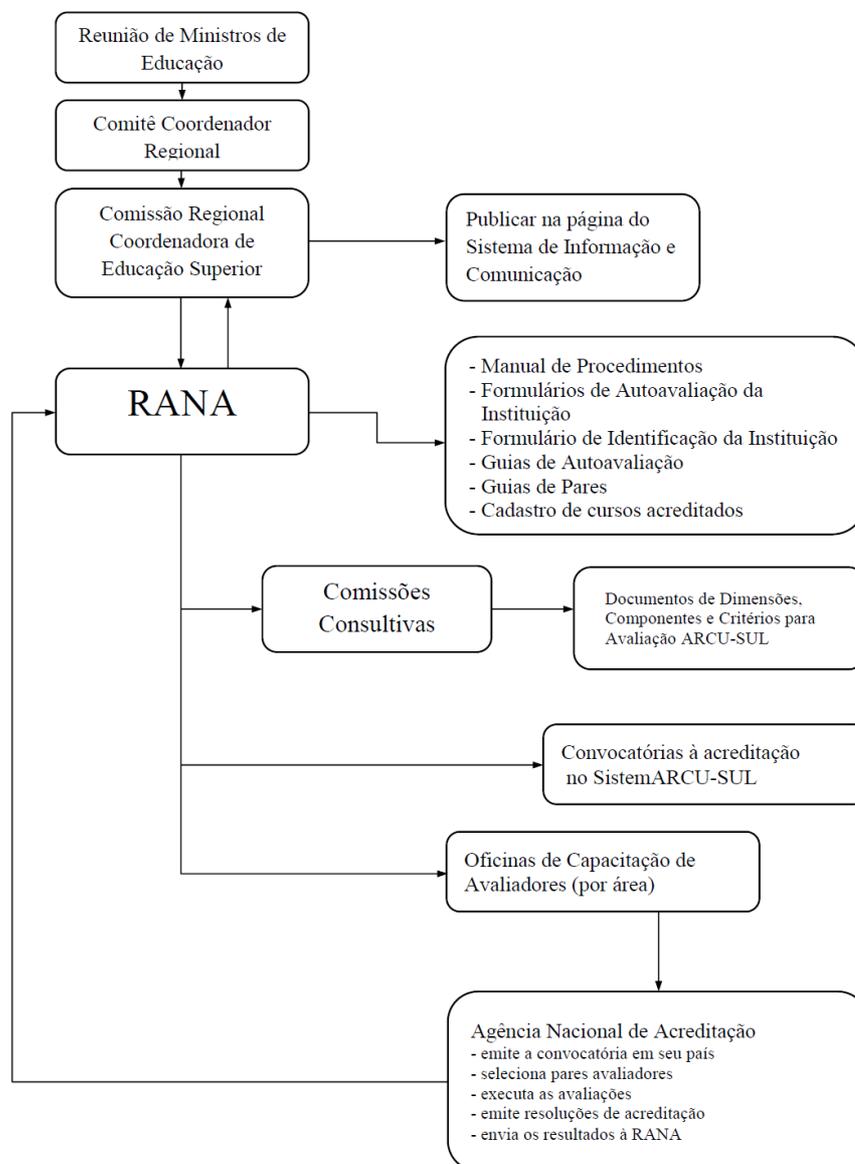
O termo “mecanismos de coordenação” é utilizado nesta dissertação para reunir os conceitos de fluxo de informação, de recursos e de expectativas mútuas que Ebers (1997) define como um quadro conceitual que permite analisar contingências e processos importantes na formação de redes interorganizacionais. A lista de itens de Doz (1996, apud Das e Teng, 2002) se compõe de definição de tarefas, rotinas dos parceiros, e estrutura de interface. Das e Teng (2002) consideram importante introduzir aspectos relacionais, como confiança, compromisso e capacidades, adicionalmente aos aspectos técnicos mencionados anteriormente. Os conceitos de Ebers (1997) foram utilizados neste estudo de forma a reunir os dois aspectos. No entanto, inicia-se com uma visão da estrutura de interface do Sistema, que permitira entender melhor os fluxos da RANA.

6.2.1 Estrutura de interface

Além do fluxograma de procedimentos constante no Manual de Procedimentos do Sistema ARCU-SUL, existe um fluxo ações a serem executadas por várias instâncias do MERCOSUL e dos países participantes do Sistema.

Em primeiro lugar, a decisão sobre que áreas devem ser acreditadas parte dos Ministros de Educação. Recebendo esta solicitação, a RANA propõe uma Comissão Consultiva, com um membro de cada país, para elaborar os critérios pelos quais os cursos universitários serão avaliados. Estes membros devem ser aprovados pela Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior. Com a aprovação da CRCES, a RANA convoca a

Figura 8: Fluxograma de ações no âmbito do Sistema ARCU-SUL.



Fonte: Elaborado pelo autor

Comissão Consultiva, que se reúne e elabora os critérios de avaliação em um formato pré-determinado pela própria RANA. Estando prontos os critérios, a RANA determina as convocatórias já estabelecendo um número máximo de cursos a serem acreditados. Tendo determinado uma convocatória, a RANA inicia o processo de capacitação de avaliadores, ou “pares avaliadores”, como são denominados na documentação. Terminada a capacitação, as agências nacionais abrem a convocatória em seus países e realizam os processos segundo o Manual de Procedimentos. Ao final dos processos, cada agência emite resoluções de acreditação para os cursos aprovados. A RANA deveria manter um cadastro geral dos cursos acreditados e repassar os dados para a CRCES publicar no Sistema de Informação e Comunicação do Setor Educacional do MERCOSUL. Além disso, outras instâncias do Setor usam os resultados como referência para programas específicos. A CRCES, desde 2006 executa um programa de intercâmbio estudantil entre cursos acreditados, e desde 2011 um programa de intercâmbio de docentes. Desde 2009 se discute a transformação dos resultados das acreditações em acordos de reconhecimento de títulos, mas ainda sem resultados.

6.2.2 Fluxo de informações e recursos

As questões propostas aos entrevistados faziam referência ao fluxo de ações e ao fluxo de informação. Recursos financeiros ou logísticos não passam de uma agência a outra, são executados cada qual em seu país. Então, para os efeitos de entrevistas, considerou-se fluxo de ações como o fluxo de recursos. As respostas nem sempre refletem a separação proposta. A maioria dos comentários que se seguem se referem à circulação de informação:

Poder comunicar-se é um tema complicadíssimo.
[...] ninguém sabe o que estão fazendo ou que resultado de acreditação tiveram, em que momento o fizeram
[...] quando alguém de um país quer comunicar-se com outro [...] não consegue encontrá-lo
[...] nem todas as agências, e te diria que praticamente nenhuma tem a informação em sua página web, pelo menos sobre as acreditações.
[...] há uma altíssima rotação da gente que se encarrega do tema.(1AR)

[...] É difícil quando se contacta os pares e trata de fazer com que as coisas funcionem,
 [...] não há uma página única onde esteja disponível toda a informação, a gestão se faz um pouco mais complicada.
 [...] tem funcionado bastante mal o tema da secretaria pro tempore e da circulação de país a país.[...] a informação não circula também.
 um dos problemas que o ARCU-SUL tem é que [...]tem uma institucionalidade muito fraca. E isso afeta a imagem do Sistema. (2UY)

Agora com o portal o ARCUSUL se torna algo mais corriqueiro, a necessidade de comunicação tende a aumentar e a fluidez da comunicação vai melhorar. (3BR)

Os outros países ainda têm a CONAES como interlocutora, e não estão conscientes de que a representação do Brasil é tripartite.

[...] A gente tem solicitado dados de pares avaliadores, e não conseguimos que a comunicação flua. (4BR)

[...] Até onde eu posso sentir, a informação está fluida

[...] Creio que possivelmente não se mantenha, se não mudarmos o sistema de informação, o fluxo não vai se manter (5UY)

[...] percebo que há fluidez entre algumas agências. Mas com outras não [...] não está tão fluida a informação.

[...] onde não há agência, se complica um pouco mais. Mas nós nos últimos meses já assumimos de maneira formal e sistemática esta relação. (6BO)

o intercâmbio de dados essenciais para esclarecer ou ampliar [a informação] se dá com naturalidade. (7PY)

[...] está bastante cortado, a informação.

As quatro reuniões que se realizam por ano deveriam estar apoiadas por uma página web que tivesse uma fluidez permanente.

[...]há uma diferença de tempos. (8CO)

[...] em relação com o tempo [...] há bastante mudança nisso, e isso nos impede muitas vezes de acompanhar toda a informação necessária. (9CH)

Oito dos nove entrevistados relata um ou mais problemas de comunicação. As informações sobre os resultados das creditações, sobre como os procedimentos estão sendo executados em cada país, dados sobre os avaliadores, não estão circulando como se esperava. Quatro dos entrevistados citam a necessidade de informação disponível *online*.

A Decisão CMC 17/08 cita especificamente a criação de um cadastro regional dos cursos acreditados, mantido pela RANA, o que não se vê em nenhum documento disponível, ou publicado na internet até o momento. Também cita especificamente que a creditação será registrada pela RANA e publicada pela Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior (CRCES). A RANA tem informado à CRCES apenas os números de creditações por

país, e dados mais precisos, como o nome de cada curso, sua localização, a data em que foi acreditado, não são informados. No entanto, como a CRCES realiza programas de intercâmbio entre cursos acreditados, supõe-se que cada ministério receba essa informação de sua própria agência nacional.

Além da questão da falta de informação sobre os cursos acreditados, a Argentina apresentou análise dos documentos de resolução de acreditação de Chile, Uruguai, Venezuela e Argentina (RANA, 2012), o que demonstra que os documentos de Paraguai, Bolívia, e Colômbia (o Brasil ainda não tem documentos de resolução) não foram considerados ou sequer foram disponibilizados para análise.

Os entrevistados mencionam também a necessidade de uma secretaria permanente e de um *website* que centralizem a informação do Sistema. A criação de uma secretaria permanente tem sido uma demanda nas atas da RANA desde 2007. Não se concretizou até o momento, apesar de a Argentina ter oferecido a criação de uma secretaria provisória em 2012. Também não houve consenso sobre quais as funções de uma secretaria permanente.

A criação de um *website* que centralize a informação tem sido um compromisso do Brasil na RANA desde 2011, e está disponível atualmente apenas internamente. Respeitando os acordos da Decisão CMC 17/08, o site foi proposto como link do Sistema de Informação e Comunicação do Setor Educacional do MERCOSUL, e já contém a maior parte da documentação sobre critérios e capacitação de pares, bem como um banco de dados onde se pode agregar os dados de todos os cursos acreditados até momento. Mas nenhuma agência enviou seus dados ainda. Tampouco está definido quem atesta a validade das informações disponibilizadas nos termos da Decisão CMC 17/08, isso ainda está para entrar em discussão.

Sobre o fluxo de recursos, ou o fluxo de ações do Sistema, os entrevistados quase não fizeram comentários. As menções são as que se seguem:

[...] a preocupação em tocar os sistemas nacionais fazia com que o ARCUSUL ficasse esquecido até que chegasse uma reunião da RANA ou até o momento de lançar uma convocatória. (3BR)

[...] Um exemplo bem conhecido, que o Brasil não pôde cumprir com os prazos comprometidos nas ações. Por motivos diversos, mas de fato, o resultado é esse. Não efetivou as ações no momento que se esperava. (5UY)

[...] Então há agências que foram mais rápido, terminaram suas avaliações ou estão em processo, e há outras que não. Então há diferença de tempos. (8CO)

O estudo das atas aponta para alguns aspectos importantes. O processo de reunião das comissões consultivas para a elaboração de critérios ocorreu em 2007 e 2008, e os processos de capacitação de avaliadores ocorreram em 2009 e 2010. Durante este período, houve intenso fluxo de ações, compromissos, pessoas, informações, documentos e expectativas. A partir de 2011, o fluxo foi menor, justamente na época em que as creditações do primeiro ciclo já deveriam estar concluídas.

6.2.3 Mecanismos de solução de conflitos

Os entrevistados descrevem a presença de mecanismos de solução de conflitos como se segue:

Mecanismos de discussão há, mas não se sabe o que cada país vai fazer depois da discussão.

[...] Não é eficiente, mas é o mecanismo que existe, não creio que haja outro.

[...] Não há sanção para quem não faz e nem sei se seria adequado que houvesse um sistema de sanções. (1AR)

Acho que a RANA tem funcionado razoavelmente bem para resolver as diferenças, mas neste dois últimos anos perdemos o ritmo de reuniões. (2UY)

Formalmente existem [mecanismos de controle], mas de fato isso não aconteceu. (3BR)

Não tenho elementos bastantes pra responder.

[...] a RANA é parte de um sistema maior [...] tem outras instâncias para resolver problemas. (4BR)

[...] há coisas cuja solução está fora do âmbito da RANA. (5UY)

[...] as reuniões da RANA têm sido um bom espaço para resolver isso em um plano amigável.

Há um bom contexto de solução de problemas na RANA. (6BO)

[...] não há alguém que possa dizer "meu trabalho é coordenar o ARCU-SUL" (8CO)

[...] é o próprio tema das reuniões [...] é um espaço, pelo menos, para discutir os problemas. (9CH)

Todos os entrevistados descrevem a RANA como o espaço de solução de conflitos. Dois deles citam as outras instâncias do MERCOSUL como espaço alternativo. Cinco dos nove entrevistados assumiram que as reuniões da RANA não têm sido suficientes para as soluções que se espera. A análise documental permite ver que os conflitos são resolvidos pelo confronto com a maioria nas reuniões.

A análise geral em termos de mecanismos de coordenação está no Quadro 9.

Quadro 9: Análise de mecanismos de coordenação da RANA

	Beneficia o sistema?	Força/fraqueza
Fluxo de informação Baixo e organizado.	Não	Fraqueza
Fluxo de recursos Decrescente	Pouco	Fraqueza
Mecanismos de solução de conflito	Pouco	Fraqueza

Fonte: Elaborado pelo autor

6.3 Conflitos entre Parceiros

Das três possibilidades de conflitos entre parceiros citadas por Das e Teng (2002) em redes interorganizacionais, apenas duas são aplicáveis à RANA: incompatibilidades de procedimentos e comportamento oportunista. No primeiro caso, conflitos ocorrem quando diferentes organizações em rede têm diferentes rotinas, tecnologias e estilos de tomada de decisão. Se as diferenças forem grandes, pode levar tempo, dinheiro e esforço para coordenar-se. No segundo caso, se uma organização agir mais em benefício próprio do que em benefício da rede, ou se tentar impor seus objetivos em detrimento da rede, a confiança será minada e a rede poderá se romper.

As entrevistas permitem sugerir algumas questões de incompatibilidade que têm causado riscos ao Sistema, mas para entender melhor a gravidade dos riscos deve-se recorrer à documentação disponível. Logo, as incompatibilidades identificadas são discutidas abaixo.

6.3.1 Incompatibilidade de procedimentos

As menções dos entrevistados ligadas à incompatibilidade de procedimentos são as que se seguem:

[...] quando se fala de questões de data, de convocatória, a superposição, a duplicação, sim? **Os procedimentos**, se há uma autoavaliação, uma visita, um relatório, tudo isso é parecido. Nesse sentido, sim, **são parecidos**. [...] acreditamos que é necessário mudar o Sistema para que seja possível, uma maneira de continuar é que tenha um impacto de outra natureza (1AR)

como o sistema de educação superior do Uruguai é muito pequeno, acho que **não há problemas de compatibilidade**. (2UY)

as outras agências têm equipes técnicas, contatos políticos, capacidades de planejamento estratégico que não temos. [...] Nos toma muito esforço pessoal. [...] **Isso nos deixa distante de outros países** que têm novidades de estudo e de pesquisas. (2UY)

[...] **a filosofia de acreditação é diferente da filosofia de avaliação e regulação** do Brasil (3BR)

O INEP disse que se fosse fazer o ARCUSUL isso ia atrapalhar o processo brasileiro, acho que foi um erro de avaliação.(3BR)

[...] **o Brasil não tem uma agência, se compõe de três instâncias diferentes** que o MEC conduz. Mas fora isso, eu não acredito que haja uma incompatibilidade (4BR)

[...] **não é totalmente compatível**. Atendemos a algumas agendas, coordenamos outras, mas ainda não é compatível institucionalmente (6BO)

[...] os procedimentos burocráticos **não afetam** tanto o Sistema. (6BO)

[...] o MERCOSUL pretende ter um pool de técnicos permanente [...] Nós não o fazemos e a visão interna se faz sumamente bem, certo? Mas é preciso levar esta proposta ao CNA, que deverá optar se quer ter técnicos de forma permanente. (8CO)

[...] o sistema do CNA teve uma reforma em 2012, acaba de sair. [...] agora **pode já implicar em algumas diferenças, mas até agora tem dialogado muito bem**. (8CO)

O processo nacional tem que ser feito por uma agência privada, o processo ARCU-SUL tem que ser feito pelo CNA. Isto faz com que muitos cursos tenham que fazer dois processos paralelos para poder chegar a dois ditames distintos de acreditação, um nacional, um ARCU-SUL. (9CH)

Os entrevistados não veem as incompatibilidades como um risco ao Sistema ARCU-SUL. Mas as reuniões da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior e do Comitê Coordenador Regional citaram os problemas legais do Brasil como sério risco. Argentina, Chile, Colômbia, sempre tiveram uma agência única que possa representar o país. O Paraguai criou uma agência em 2004. O Uruguai resolveu essa questão por um decreto presidencial, criando uma Comissão, que não tem uma estrutura grande, mas pode gerenciar o ARCU-SUL num sistema de educação superior com cerca de cinco universidades. A Bolívia solicitou apoio de outros países para formalizar seus procedimentos de acreditação e, finalmente, criou

uma agência própria em 2011. O Brasil tem um sistema de avaliação-regulação que tornou impossível a centralização em uma agência. Os processos de avaliação nacionais passam pela CONAES e INEP, sendo a CONAES responsável por estabelecer diretrizes e o INEP por implementar a avaliação. A regulação, passa pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior e pelo Conselho Nacional de Educação, que recebem as avaliações do INEP e tomam decisões de regulação. Logo, sempre houve um problema para decidir qual destas entidades representa o Brasil.

O CNE foi listado como representante brasileiro durante a fase de Mecanismo Experimental, antes de 2006, mas não foi encontrado registro de uma participação ativa no processo. Como comentado anteriormente, nesse período, a execução das avaliações foi feita pela Secretaria de Educação Superior. A partir de 2007, a CONAES passa a participar como representante, oficializado por portaria ministerial apenas em 2008, e cumpriu papel semelhante ao nacional, trabalhando com as comissões consultivas em estabelecer critérios e na capacitação de avaliadores. Ao passar para a fase de execução, o INEP deveria pela lógica, implementar as avaliações. No entanto, a consultoria jurídica deste Instituto emitiu parecer em 2008, em que declarava a impossibilidade do INEP fazer avaliação internacional e pagar avaliadores, parecer que foi repetido em 2009, nos mesmos termos. O entrevistado da CONAES, 3BR, declara que houve momentos em que o Ministério poderia ter criado uma estrutura, mas não o fez. O mesmo entrevistado deixa claro que a CONAES não tem orçamento nem pessoal e estrutura administrativa para realizar avaliações. E de concreto não há documentação que demonstre que o Ministério tomou atitudes normativas em 2009 e 2010 que permitissem ao INEP assumir essa implementação. Também nesse período, o próprio INEP passou por grandes mudanças: o ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) foi assumido por um número significativo de universidades como processo seletivo, o que aumentou a carga de trabalho e as cobranças da imprensa sobre o Instituto. Além disso,

durante o período de 2008 a 2012, o Instituto teve 4 presidentes, o que sugere mudanças constantes de equipe e de atribuições. Como as convocatórias ARCU-SUL se iniciaram em 2009, o Brasil ficou pendente das avaliações durante os anos seguintes. Apenas em 2011, o país expressou oficialmente a existência de “impedimentos legais para efetuar o pagamento de avaliadores estrangeiros” (MERCOSUL, 2011), diante da cobrança de todos os países e da possibilidade de ser retirado do programa de intercâmbio entre cursos acreditados.

Em dezembro de 2011, nova portaria ministerial estabeleceu que a representação do Brasil seria tripartite, com a CONAES, o INEP e a recém-criada Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior. A partir deste momento o INEP começou o processo de implementação das avaliações anteriormente acordadas. Mas a portaria foi vaga na atribuição de papéis aos atores. Não há menção ao papel da Secretaria de Regulação, e não há menção a qual instância deverá firmar as resoluções de acreditação. A entrevistada 4BR afirma que “os outros países ainda têm a CONAES como interlocutora e não estão conscientes de que a representação do Brasil é tripartite”. Com as avaliações em curso em uma situação em que não está definido quem vai firmar as resoluções de acreditação no Brasil, os outros países expressaram novamente sua preocupação com o Sistema e com a possibilidade de cancelamento dos programas vigentes de intercâmbio.

6.3.2 A Questão do reconhecimento de títulos

O segundo conflito de alto risco é o que envolve a questão do reconhecimento de títulos. O conteúdo da Decisão CMC 17/08 dita que “O reconhecimento da qualidade acadêmica dos títulos ou diplomas de grau universitário [...] não outorga em si, direito ao exercício da profissão nos demais países”. Mas dita igualmente que

a acreditação [...] será impulsionada pelos Estados [...] como critério comum para facilitar o reconhecimento mútuo de títulos ou diplomas de grau universitário para o exercício profissional em convênios ou tratados ou acordos bilaterais, multilaterais, regionais ou sub-regionais que venham a ser celebrados a esse respeito.

Sobre essa questão, a entrevistada 4BR fez a seguinte menção:

na RANA existe uma expectativa de ter logo o ARCUSUL porque se vai passar para a revalidação logo. E há uma lei nacional que não prevê essa revalidação automática. Então isso se torna um conflito que precisa ser decidido.(4BR)

Nas reuniões da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior (CRCES), a Argentina começou em 2009 a pleitear a questão do reconhecimento de títulos no âmbito do Sistema (MERCOSUL Educacional, 2009). Em novembro pleiteou mesmo o reconhecimento como um objetivo claro, sem o qual o ARCU-SUL corria o risco de esvaziar-se de conteúdo (MERCOSUL Educacional, 2009). No ano seguinte, a CRCES forma um grupo de trabalho específico para o tema, que elabora um plano de trabalho para atingir o reconhecimento (MERCOSUL Educacional, 2010). Este plano incluía a visibilidade e a confiabilidade do Sistema como linhas de ação para atingir o reconhecimento. Este plano de trabalho foi suspenso ou retardado, especialmente porque o Brasil não realizou creditações. No entanto, oficinas nacionais sobre reconhecimento foram realizadas pela Argentina e Uruguai.

O tema foi discutido novamente em 2012. Durante a Oficina Regional de Avaliação do Sistema ARCU-SUL de outubro de 2012, onde o Brasil argumentou que o ARCU-SUL não poderia ser utilizado para reconhecimento porque este é responsabilidade das universidades públicas. Além disso, em setembro de 2012, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Brasil fez uma apresentação, onde questionava o reconhecimento ARCU-SUL frente ao sistema de revalidação brasileiro e frente à questão do Exame de Revalidação de Diplomas Médicos Novamente, em novembro de 2012, a Argentina toma posição sobre a necessidade de se trabalhar no reconhecimento de títulos no âmbito do ARCU-SUL. É preciso destacar que a própria Argentina firmou vários acordos bilaterais para facilitar o reconhecimento de títulos com Chile, Bolívia, Cuba, Colômbia e Equador, sem levar em conta o ARCU-SUL.

O tema é de difícil negociação, principalmente devido aos seguintes pontos:

- A observação não participante em reuniões entre os representantes brasileiros permite identificar que não aceitariam uma cláusula vinculante no ARCU-SUL que obrigasse universidades públicas a fazer uma revalidação facilitada de títulos, porque isso fere a autonomia universitária;
- A apresentação da Secretaria de Regulação na CRCES questiona os critérios utilizados no ARCU-SUL, e assume que são critérios mais baixos que os do sistema brasileiro;
- O Brasil é o único país que efetivamente tem processos de avaliação nacional para todos os cursos universitários.

6.3.3 A Questão da transparência

O fluxo de informação, trabalhado no capítulo anterior, é uma necessidade para qualquer rede, mas a questão da transparência no fluxo é passível de conflito, especialmente porque tem sido tratada de forma muito tangencial, e segundo Powell (1990) a preocupação com a reputação é um importante mecanismo de resolução de conflitos.

O primeiro ponto de conflito são as questões formais: a adesão da Colômbia precisa ser ratificada pelo Congresso desse país, assim como o Paraguai. A Venezuela não manifestou quais seriam os trâmites necessários para ratificar sua adesão ao Sistema. São procedimentos necessários que estavam embutidos no Acordo contido na Decisão CMC 17/08. Trâmites em congressos podem durar anos e necessitar de lobby para aprovação. Enquanto isso, os países atuam como se já estivessem oficializados. A longo prazo, poderão haver consequências imprevistas. O Comitê Coordenador Regional (CCR), em novembro, se comprometeu a enviar mensagem a todas as agências, informando pontos para os quais precisam de aprovação formal da CRCES, como a marcação de reuniões e as solicitações de

financiamento para consultoria. A estas formalidades acrescenta-se o fato de que a RANA deveria transmitir à CRCES todos os dados dos cursos acreditados para que esta os publicasse. Além disso, em 2009, a RANA solicitou participar permanentemente da CRCES, tendo seu pedido recusado. Estes dados indicam previsão de conflito entre as várias instâncias do Setor Educacional do MERCOSUL.

A questão que ainda não é formalizada é a disponibilidade dos documentos aos membros da RANA, o que conduz à possibilidade de contestação das decisões de acreditação de cada agência. Em maio de 2010, a RANA manifestou a necessidade de definição de conduta e ética que orientam a ação dos pares avaliadores. As situações que as agências denunciaram na época não estão documentadas. Em novembro de 2011, a agência do Paraguai informou a todos que tem problemas na acreditação do curso de Medicina da Universidad Nacional de Asunción. Da mesma forma, o problema não foi descrito com precisão e nem documentado. Posteriormente, o curso em questão foi acreditado, sem mais informações.

A Decisão CMC 17/08 inclui em seu conteúdo a possibilidade do MERCOSUL contestar e anular uma acreditação de uma agência nacional em caso de descumprimento dos procedimentos. Com 162 cursos acreditados, nunca houve nenhuma contestação. As agências não disponibilizam os relatórios dos pares, os relatórios de auto-avaliação das instituições e não há um processo de avaliação da atuação do avaliador. Assim, a questão da transparência não passa apenas por publicar todas as creditações no portal eletrônico. A RANA ainda não discutiu quem será autorizado a manter o cadastro dos cursos acreditados. Se os membros da RANA não têm acesso facilitado aos relatórios, não será possível identificar descumprimento de procedimentos ou atitudes antiéticas de avaliadores. É incerto se as agências nacionais estão dispostas a terem suas resoluções contestadas no âmbito do ARCU-SUL. Segundo afirma o entrevistado 3BR, a relativização dos critérios é o ponto mais frágil do Sistema.

6.3.4 Comportamento oportunista

O termo utilizado por Das e Teng (2002) descreve comportamento de membros de uma rede que tendem a maximizar seus benefícios individuais, apropriar-se de conhecimentos sem compensação ou simplesmente competir.

As respostas são as que se seguem:

Eu me lembro do que aconteceu na Argentina quando tentaram avaliar dois cursos em uma semana só [...] sempre que o sistema tenta fazer alguma coisa nacional que afete o ARCUSUL isso cria problemas (3BR)

[...] poderia realizar-se uma reunião da RANA na Bolívia, ainda que sendo associado. [...] Mas logo um país protestou que como país associado não poderia realizar-se na Bolívia esta reunião. [...] Isso poderia ser destacado como uma situação, mas não chegou a maiores problemas. (6BO)

Os casos mencionados pelos não foram considerados um risco, e a análise documental permitiu identificar outros casos pontuais que não representam risco iminente para o Sistema.

A análise geral dos conflitos na rede está no Quadro 10:

Quadro 10: Análise de conflitos entre parceiros na RANA

	Casos identificados	Compromete o sistema?
Conflitos de Procedimentos	Obstáculos legais à execução de avaliações e creditações no Brasil	Alto Risco
Conflitos de Procedimentos	Divergências sobre o reconhecimento de títulos de cursos acreditados no âmbito do Sistema	Alto Risco
Comportamento oportunista	Tentativas de impor procedimentos nacionais ao Sistema	Baixo Risco

Fonte: Elaborado pelo autor

6.4. Interdependência

O sentido que Das e Teng (2002) dão ao termo interdependência é a condição em que ambas as partes se beneficiam de fazer negócios um com o outro. Seguindo a teoria da dependência de recursos, organizações entram em redes ou outros relacionamentos para ter acesso a recursos que não conseguiriam de outra forma. Se a dependência de recursos motiva a formação de alianças, a dependência assimétrica ou unidirecional não é favorável à

manutenção de alianças. Os mesmos autores sustentam que somente se houver dependência mútua, a cooperação se realiza.

O nível de interdependência não foi encontrado através da análise documental. Durante as entrevistas, os membros da RANA foram apresentados a uma lista de quatro situações hipotéticas referentes à interdependência, que podem ser dispostas em uma escala, como se expõe no Quadro 11.

Quadro 11: Escala de interdependência em redes interorganizacionais

1	A agência não necessita associar-se em um sistema regional, e se uniu à rede ARCU-SUL e outros apenas de forma experimental.
2	A agência trabalha em um sistema nacional sólido, com experiência acumulada, modelos estruturais e operacionais consolidados, e tem apoio político, mas tem que afiliar-se a redes internacionais para manter sua posição e tornar-se mais forte no futuro.
3	A agência está em uma fase inicial no sistema nacional, e deve absorver a experiência, os modelos estruturais, modelos operativos e o apoio político de outras agências da região, através do Sistema ARCU-SUL ou através de outras redes.
4	A pauta de ações da agência nacional, seus modelos estruturais e operacionais são dependentes do Sistema ARCU-SUL, bem como grande parte de seu apoio político.

Fonte: Elaborado pelo autor

Ao serem apresentados ao Quadro 11, e perguntados sobre qual das situações era mais próxima à situação de sua agência nacional, os entrevistados responderam como se segue:

[...]o sistema de acreditação nacional está muito fortalecido e vivo, em processo de evolução, de mudança, de melhora, está muito ativo. [...] Então, se se quer definir como uma necessidade [...], não é necessário que a CONEAU participe destes sistemas. (1AR)

Estamos entre a 3 e a 4. Porque não é uma fase inicial do sistema nacional. Somos muito dependentes do Sistema ARCUSUL. Mas ao mesmo tempo estamos absorvendo apoio técnico, modelos estruturais, apoio político de outras agências. (2UY)

Perfeitamente nenhuma das 4, mas a que mais se adapta é a 2, é a mais próxima. Não é algo puramente experimental, nem é buscar se referendar com outras agências. (3BR)

O INEP tem uma experiência acumulada em avaliação, que demonstra mais uma contribuição. [...] Então acho que estamos mais no item 2 (4BR)

Eu vejo a situação do Uruguai explicada no ponto 4. (5UY)

Estaríamos com a terceira, na situação de estar em processo. Necessitamos alianças, o apoio, as redes, por estratégia. (6BO)

Eu diria que o CNA assume a posição 2. A agência tem experiência, tem posição consolidada, tem apoio político e acadêmico. Mas [...] serve ao sistema colombiano para projetar-se e para tornar-se mais forte, certamente, ou tornar-se mais visível em um mundo global. (8CO)

Parece-me que estamos mais perto da opção 2. [...] o espírito do CNA é participar de todas as redes das quais participamos. [...] me parece que o CNA deve se posicionar como referente técnico em processos de acreditação. (9CH)

O entrevistado do Paraguai não respondeu a esta questão por falta de tempo. A documentação disponível permitir considerar este país como melhor colocado na opção 3, visto que tem uma agência ainda nova, com pouca experiência acumulada e necessitando de apoio externo. Representantes da Venezuela não estiveram disponíveis para entrevistas, e não há documentação disponível online sobre a agência venezuelana.

A análise das entrevistas e documentação resultou no Quadro 12. A Argentina é única colocada na coluna “sem necessidade”, não porque esteja claro que ela não precisa se aliar a uma rede, mas porque dá a entender que os benefícios atuais de participar da RANA não com-

Quadro 12: Posição dos países na escala de interdependência

Agência	Sem necessidade	Necessidade de expansão	Necessidade de absorção	Pauta vinculada
Argentina	1			
Brasil		2		
Paraguai			3	
Uruguai				4
Bolívia			3	
Chile		2		
Colômbia		2		

Fonte: Elaborado pelo autor

pensam os custos. A maioria dos países está nas colunas centrais, o que denota um certo equilíbrio de interdependência. Mesmo o fato de o Uruguai estar na última ponta não chega a ser um desequilíbrio, pois há dois aspectos a considerar. Primeiro, o governo uruguaio não tem previsão de criar uma agência nacional, mas a pauta de avaliação pode ser conduzida pela Comissão Ad Hoc a longo prazo sem problemas de incompatibilidade. Segundo, o sistema de educação superior deste país é reduzido em números e as necessidades de recursos são também reduzidas, em comparação com outros países colocados na terceira coluna.

No entanto, é preciso ter em mente um dos objetivos do Sistema ARCU-SUL é justamente fortalecer as agências nacionais. Neste sentido, agências com mais recursos devem apoiar agências com menos recursos, e como estão realizando esse objetivo é ainda motivo de discussão.

Das e Teng (2002) consideram que uma assimetria extrema de dependência torna inviável uma aliança estratégica. A visão geral de interdependência demonstra um quadro equilibrado, com apenas dois casos assimétricos em seis, e que permite seguir na missão do Sistema e no objetivo estratégico que seria fortalecer as agências.

7. ANÁLISE EXTERNA

Todas as análises anteriores se referiam a fatores internos à RANA e também às outras instâncias do Setor Educacional do MERCOSUL. Para os efeitos desta dissertação considera-se o ambiente externo como externo a este Setor. A análise segue o modelo PESTEL, de Johnson, Scholes e Whittington (2011). Como já explicitado anteriormente, fatores sociais, tecnológicos e ambientais não foram considerados nas entrevistas. Os entrevistados foram questionados sobre possíveis fatores políticos, econômicos ou jurídicos que pudessem ter efeito sobre a atuação da RANA nos próximos anos. Segue a transcrição de suas respostas:

Não há nada contra, ao contrário. Somente a situação de viagens, porque a compra de dólares está restrita. Se um avaliador que vai viajar a outro país, não consegue comprar dólares. (1AR)

[...] Não há problemas econômicos, portanto não vejo problemas de financiamento. O problema é a situação jurídica. Não há um marco jurídico nacional para o ARCU-SUL. Gerou-se um projeto de lei que não teve aprovação no parlamento e não há indicação de que terá.

Se em algum momento o ARCU-SUL determinar que vai mudar o Sistema, ou por exemplo incluir a pós-graduação, será necessário emitir nova normativa. (2UY)

Eu acho que como o sistema acabou entrando na questão do reconhecimento de títulos, isso criou reações a favor ou contra. A posição do ministério se tornou muito favorável ao ARCUSUL. Mas os conselhos profissionais são bastante resistentes, ao mesmo tempo.(3BR)

Na situação política nacional, [...] não existe uma posição clara do governo de dizer nós somos protagonistas do MERCOSUL. (3BR)

No fator econômico, eu diria que há movimentos favoráveis, por causa dos movimentos de profissionais e ao favorecimento do crescimento científico da região, isso tende a favorecer o sistema. (3BR)

[...] o quadro jurídico brasileiro é muito xenófobo, ele não abre espaço para intercâmbios, relações internacionais maiores. (3BR)

[...] estamos procurando uma lei que estabeleça um sistema de taxas. Se a gente tiver taxa, não teremos problemas de orçamento. (4BR)

No Uruguai, toda a legislação é favorável ao ARCU-SUL. (5UY)

A situação econômica é neutra, nem contra, nem a favor. (5UY)

A situação jurídica é absolutamente a favor do ARCU-SUL. (5UY)

Não há fatores [políticos] contra [o ARCU-SUL]. Podem haver fatores em favor, há uma decisão política de participar destes processos. (6BO)

[...] nestes momentos se está trabalhando em outras normas que vão ser eminentemente a favor do processo [ARCU-SUL]. (6BO)

A economia, como tal não afeta ao ARCU-SUL. (6BO)

Ao entrar como associado na parte educacional do MERCOSUL, [...] tem que ser convalidada pelo legislativo, com uma lei... e essa lei não saiu. É, digamos, um impasse, mas que não é um entrave. É simplesmente um caminho lógico, político, que se segue no país. (8CO)

Na situação econômica, não creio que hajam fatores contra o ARCU-SUL. (8CO)

Na situação jurídica, tudo é favorável. Temos leis suficientes e a possibilidade de criar normas suficientes para que funcione o ARCU-SUL. (8CO)

Há aí uma questão que é, em parte, não saber posicionar-se no seio da opinião pública. (9CH)

Não creio hajam fatores econômicos que possam afetar o ARCU-SUL. (9CH)

[...] existe um processo de discussão da pasta da educação superior, [...] e que fez questionar muitos aspectos normativos, jurídicos que estão na base do sistema de educação superior. Mas isso não impactou no Sistema ARCU-SUL. (9CH)

O entrevistado do Paraguai não respondeu às perguntas sobre fatores externos, alegando falta de tempo. No entanto, a situação do Paraguai tem fatores que se expõem na mídia e no site da agência nacional. O país foi suspenso do MERCOSUL, até que se realizem eleições em 2013, e os outros membros do MERCOSUL avaliem a situação. Nenhuma delegação do Paraguai participou de reuniões do Setor Educacional do MERCOSUL neste semestre. Apesar disso, a agência nacional enviou um informe para a Oficina Regional de Avaliação do Sistema ARCU-SUL. No entanto, a reintegração deste país ao MERCOSUL, e a reintegração da agência nacional ao Sistema ainda é uma dúvida, e a RANA sequer começou a discutir a validade das creditações paraguaias se a suspensão se tornar permanente.

Além disso, durante o ano de 2012, a agência nacional deste país acusou o Ministro da Educação e agora parlamentar, de não reconhecer a direção da agência, negar recursos financeiros e pessoal (ANEAES, 2012), e propor em lei a extinção da agência.

No Brasil, além das declarações dos entrevistados, é preciso considerar o envio de um projeto de Lei que transforma a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior em Instituto Nacional de Avaliação da Educação Superior (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012), com poderes bastante similares a uma agência reguladora. Não só este Instituto pode ser um ator crucial na questão do reconhecimento de diplomas, mas pode vir a reivindicar ser

o único representante legítimo do país junto ao Sistema ARCU-SUL, o que significaria uma mudança de atores na rede, com um período incerto de desequilíbrio e adaptação.

Quadro 13: Análise do Ambiente Externo à RANA

<p>FATORES POLÍTICOS</p> <p>Uruguai.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O projeto de lei que incluiria a avaliação ARCU-SUL não está seguindo seu curso no Congresso. Como o decreto presidencial que criou a Comissão Ad Hoc é provisório, se houver qualquer mudança interna, será preciso novo decreto. <p>Brasil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta uma posição firme no cenário internacional, e não dá a prioridade necessária ao MERCOSUL • A criação do Instituto Nacional de Supervisão da Educação Superior • Os conselhos profissionais são bastante resistentes a acordos de reconhecimento de títulos • A falta de conhecimento do público sobre o Sistema ARCU-SUL. <p>Bolívia</p> <ul style="list-style-type: none"> • A lei que cria a agência nacional ainda é recente, e o Ministério está se adaptando. <p>Colômbia</p> <ul style="list-style-type: none"> • A demora do Congresso em aprovar a adesão da Colômbia à Decisão CMC 17/08. <p>Paraguai</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ameaça de corte de recursos da agência nacional. • A suspensão do Paraguai pode causar sua saída definitiva do Sistema 	<p>FATORES ECONÔMICOS</p> <p>Argentina</p> <ul style="list-style-type: none"> • Viagens de avaliadores têm restrições na compra de dólares <p>Brasil</p> <ul style="list-style-type: none"> • O INEP necessita de uma lei para cobrar taxas de avaliação.
<p>FATORES SOCIAIS</p> <p>Retirar do quadro, senão parece que não existem...</p>	<p>FATORES TECNOLÓGICOS</p>
<p>FATORES AMBIENTAIS</p>	<p>FATORES LEGAIS</p> <p>Brasil</p> <ul style="list-style-type: none"> • A situação jurídica é desfavorável a uma atuação internacional em qualquer área.

Fonte: Adaptado de Johnson, Scholes e Whittington (2011)

Ademais, a Venezuela foi aceita como membro pleno do MERCOSUL em 2012. No entanto, a situação real de sua agência nacional e seu posicionamento no ambiente político, jurídico, econômico do país é uma incógnita.

O Quadro 13 é resultante da análise das entrevistas e documentação disponível em *websites*. Apresenta os fatores que podem influenciar a RANA nos próximos anos. A maioria deles são ameaças, e devem ser consideradas pelos membros da rede em sua estratégia.

Segundo Johnson, Scholes e Whittington (2011), a análise PESTEL é uma ferramenta utilizada para a construção de cenários futuros e para a identificação de oportunidades e ameaças. Uma rede internacional certamente terá de enfrentar ameaças em vários países. A construção de cenários futuros é uma tarefa para os gestores da RANA.

8. CONCLUSÕES

O objetivo geral desta dissertação foi realizar um diagnóstico estratégico da RANA, como gestora que é do Sistema ARCU-SUL, descrevendo sua situação atual em função de seus objetivos, de seu processo evolutivo, dos recursos de que dispõe para atingir os objetivos, da dinâmica que se passa entre os atores da rede, e do ambiente em que está inserida. Para tal foram utilizados instrumentos de análise comumente usados em redes interorganizacionais, e na gestão pública e na gestão privada.

É importante ressaltar que os membros da RANA entrevistados são apenas parcialmente responsáveis pelas decisões estratégicas na gestão do Sistema ARCU-SUL. Como destaca a entrevistada IAR, não foi a agência nacional que tomou a decisão de participar da rede, nem poderá tomar a decisão de sair da rede, isso cabe aos ministros de educação. Existem questões políticas subjacentes à formação da Rede, que vão além da estratégia organizacional. A complementação do estudo se fez com uma análise aprofundada das atas destas instâncias, com a observação presencial em várias destas reuniões e com o levantamento de informações junto aos sites de vários ministérios e outras organizações.

De certa forma esta pesquisa é permeada pela visão da metáfora orgânica de Morgan (1996), em que as organizações buscam sempre um equilíbrio interno e externo, e necessidades humanas são parte importante do equilíbrio. A necessidade humana mais importante em uma rede é justamente a confiança. Confiança, no sentido do fluxo de expectativas mútuas de Ebers (1997), confiança de que os parceiros agirão para atender às necessidades da rede, e agirão de forma previsível.

A conclusão da análise de dados segundo os instrumentos definidos é que a RANA está em fase de reavaliação do Sistema, e a reavaliação demonstra mais pontos de debilidade que de força, mais ameaças que oportunidades. No entanto, a Rede é geradora de valor público, e pode trabalhar para superar debilidades e ameaças, e obter sucesso.

Dentro do conceito de um mestrado profissional, os objetivos desta dissertação não se resumem a acrescentar contribuições à literatura acadêmica do estudo de redes interorganizacionais ou da administração pública. Esta dissertação pretende oferecer resultados de pesquisa e opções de ação estratégica à rede, tanto para sua sobrevivência e expansão como para o cumprimento de sua missão, não sendo necessariamente os dois elementos ligados entre si. Por isso, no próximo capítulo há a descrição de propostas de ações no sentido de melhorar o desempenho da rede.

Identifica-se também que o estudo de redes tem matizes diferentes do estudo de organizações isoladas, e ainda há uma extensa variedade de propostas de elementos de análise na literatura acadêmica. No entanto os instrumentos utilizados para análise de recursos foram adaptados de instrumentos utilizados na iniciativa privada, e necessitam de maior aprofundamento em pesquisas futuras para sua utilização na área pública. O mesmo se pode dizer sobre os instrumentos utilizados elaborados para a análise de mecanismos de coordenação, de conflitos e de interdependências, a partir de conceitos de Ebers (1997) e Das e Teng (2002).

As consequências de uma atuação de órgão público em uma rede interorganizacional são muitas, mas no caso do Setor Educacional do MERCOSUL, algumas são bastante importantes. A diluição da hierarquia em uma rede leva os gestores a atenderem a uma estrutura hierárquica em seu órgão de origem e a outra estrutura quando trabalhando em rede. Os objetivos e prioridades estratégicas de cada órgão não são necessariamente os mesmos da rede, e um gestor terá que se desdobrar para atender a ambos ou escolher entre um e outro em algum momento. Se considerarmos que o MERCOSUL tem uma proliferação de redes de órgãos públicos em saúde, educação, justiça, cultura e o aparecimento da UNASUL aponta para o crescimento dessa forma de relacionamento entre órgãos públicos, estas questões apontam para a necessidade de estudos mais aprofundados.

9. PROPOSTAS DE AÇÕES

Os itens descritos a seguir são propostas de ações concretas para que a RANA melhore seu desempenho, até onde se pode sugerir mudanças a uma rede que se propõe um certo nível de autonomia. Partem da análise das dimensões retiradas de literatura acadêmica trabalhando sobre dados obtidos de fontes da própria rede.

9.1 Formalização de um regimento interno da rede

Os estudos apontam a necessidade de maior formalidade nas relações entre os atores da RANA e nas relações da RANA com outras instâncias do Setor Educacional do MERCOSUL. A menção a uma secretaria permanente da RANA é uma constante na documentação consultada e nas entrevistas realizadas. No entanto, não parece claro para os atores da RANA que funções desempenharia uma secretaria permanente. De forma a esclarecer tarefas, funções, mandatos, o que se propõe, primeiro é um regimento interno, com os seguintes elementos:

- Definição dos limites de autoridade da RANA para marcar suas próprias reuniões no âmbito do Setor Educacional;
- Definição, a priori, dos representantes e suplentes das agências nacionais às reuniões da RANA, com mandato fixo, renovado regularmente e devidamente documentado;
- Definição da carga de trabalho que os representantes de cada agência nacional devem dedicar ao Sistema sem comprometer suas outras funções;
- Definir ações padrão para o caso de não comparecimento de um país às reuniões da RANA;

Quanto à secretaria permanente, sugere-se:

- ▲ definir provisoriamente para 2013 que país assumirá a função de secretaria permanente da RANA (de acordo com a observação feita nas reuniões do Comitê Coordenador Regional, há poucas possibilidades de que a Secretaria Administrativa do MERCOSUL ceda espaço e pessoal para a RANA em 2013);
- ▲ definir ao menos duas pessoas que possam dedicar mais da metade de sua carga de trabalho à secretaria permanente;
- ▲ Definir que cabe à secretaria permanente manter a circulação de informação entre os membros da RANA, inclusive com poder para cobrar informações de cada representante.
- ▲ Delegar à secretaria permanente manter o cadastro de todos os cursos acreditados, nos termos da Decisão CMC 17/08, e transmiti-lo formalmente à Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior de forma regular;
- ▲ Constituir um endereço de e-mail para a secretaria permanente que será divulgado na seção “fale conosco” do portal eletrônico ARCU-SUL.

9.2 Comissões Consultivas

As Comissões são responsáveis pelos documentos de critérios sobre os quais se baseiam todas as avaliações e resoluções de acreditação. A visibilidade dos documentos é um recurso que pode atrair respaldo às ações da RANA, assim como a visibilidade dos membros da Comissão Consultiva.

Quanto à questão das comissões consultivas, sugere-se:

- ▲ Estabelecer a priori um perfil do especialista que representará o país, de forma a manter a transparência e a visibilidade do Sistema;

- Considerar o especialista como um recurso que pode aportar prestígio ao Sistema;
- Dar publicidade no portal eletrônico dos nomes e currículos dos membros das comissões;
- Dar publicidade no portal eletrônico das reuniões das comissões consultivas.

9.3 Pares avaliadores

As opiniões sobre o desempenho dos pares avaliadores têm sido divergentes. Mas há consenso sobre a necessidade de melhorar sua formação e ao mesmo tempo diminuir os custos desta formação.

Quanto à questão da capacitação de pares avaliadores, sugere-se:

- Estudar a opção de realizar apenas oficinas nacionais de capacitação em que apenas os capacitadores se deslocam de país a país (das opções apresentadas na Oficina regional parece ser a menos custosa);
- Complementar a capacitação com formação a distância;
- Vincular a participação do avaliador no Sistema à reciclagem regular por formação a distância;
- Para a formação a distância, iniciar desde já a preparação de material, considerando a experiência colombiana expressa na reunião da RANA de junho de 2012, ou outras experiências que se apresentem;
- Para estas duas opções complementares, elaborar estudo de custos; Construir desde já um banco de pares avaliadores comum a todos os países, acessível apenas a representantes autorizados das agências nacionais;

- Vincular a participação de avaliadores no Sistema à atualização periódica de seus dados;
- Complementar o banco de avaliadores com um sistema de avaliação do desempenho do avaliador, acessível apenas a representantes autorizados das agências nacionais;
- Considerar a experiência brasileira expressa na Oficina Regional de outubro de 2012 , ou outras opções que se apresentem.

9.4 Formalização das creditações

É obrigação da RANA, de acordo com a Decisão CMC 17/08, manter um cadastro de todas as creditações. Outra obrigação estabelecida na mesma Decisão é enviar à CRCES os dados de todas as creditações para publicação. Não havendo estas formalidades, estará em risco a confiabilidade das creditações. O portal eletrônico ARCU-SUL necessita destas formalidades também. Não está claro quem tem a autoridade para manter cadastro, qual a formalidade de informação à CRCES e quem tem autoridade para publicar as creditações.

Quanto a estes temas, sugere-se:

- Compilar imediatamente a lista de todas as creditações em uma única lista, contendo: País; área de creditação; nome do curso; cidade sede do curso; endereço do curso; telefone do curso; e-mail de contato da instituição;
- Recolher todos os ditames de creditação já emitidos em arquivo escaneado com firmas e montar um cadastro (na secretaria e não no portal);
- Enviar mensagem formal à CRCES com a lista de creditações, incluindo todos os dados compilados;
- Publicar as creditações no portal eletrônico ARCU-SUL.

9.5 Disponibilidade dos documentos

Os relatórios de avaliação emitidos pelos pares avaliadores, bem como os informes de auto-avaliação elaborados pelas Instituições de Educação Superior são fundamentais para a análise da homogeneidade dos critérios e dos juízos emitidos. Também são fundamentais para garantir a transparência entre as agências.

Quanto a estes documentos, sugere-se:

- Construir banco de dados acessível apenas a representantes autorizados das agências nacionais, contendo todos os relatórios de avaliação e informes de auto-avaliação referentes a cursos acreditados e não-acreditados;
- Estes relatórios devem estar permanentemente disponíveis para consulta de todas as agências, não só em períodos de seminários.

9.6 Formalizar procedimentos de contestação

Dentre as 162 creditações já realizadas e 146 em andamento, podem haver erros ou irregularidades. Em resposta ao item 8 do capítulo III da Decisão CMC 17/08, a RANA precisa definir quais os procedimentos para contestação de decisões. O risco de conflitos entre agências é menor que o risco de perda da transparência.

9.7 Sincronização dos processos nacionais com o ARCU-SUL

O número de pares avaliadores não é suficiente em qualquer área se as creditações se realizarem ao mesmo tempo em todos os países. As convocatórias devem ser propostas em períodos diferentes, negociados pelas agências no âmbito da RANA.

A creditação ARCU-SUL deve ser concebida como algo que se acrescenta à creditação nacional. Se informes de auto-avaliação forem demandados nos mesmos períodos

e se visitas de avaliação forem feitas de forma sincronizada, é possível cortar custos e oferecer vantagens aos cursos que se candidatam à avaliação. Isso é verdadeiro para Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e poderá ser igualmente real para Paraguai e Bolívia quando seus sistemas estiverem mais desenvolvidos. Ainda assim permanecem as visitas de avaliação com pares avaliadores internacionais.

REFERÊNCIAS

Livros e Artigos

AGRANOFF, Robert, **Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers**, in Public Administration Review, December 2006, Special Issue, p. 56-65

AGRANOFF, Robert; MCGUIRE, Michael, **Big Questions in Public Network Management Research**, in Journal of Public Administration Research and Theory, p. 295-326

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011

BARNEY, Jay B. **Firm resources and sustained competitive advantage**. Journal of Management, Texas, v. 17, n. 1, p. 99-120, 03/1991a.

BARNEY, Jay B.; HESTERLY, William S. **Administração Estratégica e Vantagem Competitiva**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de Pessoas em Organizações Públicas**. Caxias do Sul: Educ, 2010.

BRITTO, Jorge. **Cooperação interindustrial e redes de empresas**. In Kupfer, David; Hasenclever, Lia. Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticos no Brasil

CARRANZA, Angel Saz; VERNIS, Alfred (2006), "**The dynamics of public networks: A critique of linear process models**", in International Journal of Public Sector Management, Vol. 19 Nº 5, 2006, pp. 416 - 427

CUNHA, J. A. C.; PASSADOR, J.L.; PASSADOR, C.S. **Recomendações e apontamentos para categorizações em pesquisas sobre redes interorganizacionais**. CADERNOS EBAPE.BR, v. 9, Edição Especial, artigo 4, Rio de Janeiro, Jul. 2011

DAS, T.K.; TENG, B.-S., "**Resource and Risk Management in the Strategic Alliance Making Process**", in Journal of Management, Vol. 24, Nº 1, 21-42, 1998

7.2 7.1 DAS, T.K.; TENG, B.-S., "A Resource-Based Theory of Strategic Alliances", in Journal of Management, Vol. 26, Nº 1, 31-61, 2000

DAS, T.K.; TENG, B.-S., "**The dynamics of alliance conditions in the alliance development process**", Journal of Management Studies, Vol. 39, pp. 725-47. 2002

EBERS, M., "**Explaining inter-organisational network formation**", in Ebers, M. (Ed.), The Formation of Inter-Organisational Networks, Oxford University Press, Oxford, 1997.

11. GALLIANO, A. G. O Método Científico. Teoria e Prática. São Paulo: Harbra, 1979

GRANDORI, A.; SODA, G., "**Inter-firm networks: antecedents, mechanisms and forms**", in Organization Studies, Vol. 16, pp. 183-216. 1995

JOHNSON, G.; SCHOLLES, K.; WHITTINGTON, R. – **Fundamentos da Estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2011

LARSON, A., “**Network dyads in entrepreneurial settings: a study of the governance exchange relationships**”, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 37, pp. 76-105, 1992

LOWNDES, V. and SKELCHER, C., “**The dynamics of multi-organizational partnerships: an analysis of changing modes of governance**”, *Public Administration*, Vol. 7, pp. 313-33, 1998

MARCONI, M. A; LAKATOS, E.M. - **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2003

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de Estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman 2000

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 1996

NEVES, J. L. Pesquisa qualitativa. Características, usos e possibilidades. In **Caderno de Pesquisas em Administração**, v.1, n.3. 1996

PAVÃO, Yeda Maria Pereira; SEHNEM, Simone e HOFFMANN, Valmir Emil. “**Análise dos recursos organizacionais que sustentam a vantagem competitiva**”. *Rev. Adm.* (São Paulo), 2011, vol.46, n.3, pp. 228-242.

PORTER, M. – **Estratégia Competitiva**. São Paulo: Campus, 1986

POWELL, Walter W., **Neither Market Nor Hierarchy: Network Forms of Organization**, in *Research in Organizational Behavior*, Vol. 12, p.295-336, JAI Press Inc. 1990

RICHARDSON, R. J. et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 1989

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA e FERRAREZI (Orgs). **Políticas Públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. vol. 1.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2003.

Documentos

CAMARA DOS DEPUTADOS – **Projeto de Lei 4372/2012** – disponível em <http://www.camara.gov.br>. Consultado em 15/09/2011

PARAGUAY, ANEAES – **Nota a Prensa, 2012**. disponível em <http://www.aneaes.gov.py/moodle/mod/forum/discuss.php?d=43> . Consultado em 01/10/2012

MERCOSUL- **Ata da I Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2001** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2011

_____ - **Ata da II Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2001** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da III Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2001** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da IV Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2002** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da V Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2002** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da VI Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2002** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da VII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2002** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da VIII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2002** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da IX Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2004** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da X Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2004** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XIII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2005** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XIV Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2005** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XV Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2005** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XVI Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2005** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XVII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2006** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XVIII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2006** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XIX Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2006** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XX Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2006** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXI Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2007** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2007** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXIII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2007** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXIV Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2007** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXV Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2008** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXVI Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2008** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXVII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2008** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXVIII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2008** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXIX Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2009** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXX Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2009** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXI Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2009** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2009** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXIII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2010** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXIV Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2010** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXV Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2010** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXVI Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2010** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXVII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXVIII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXIX Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XL Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XLI Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2012** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XLII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2012** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da XLIII Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2012 documento não publicado

_____ - Ata da XLIV Reunião da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior do Setor Educacional do MERCOSUL, 2012 documento não publicado

_____ - Ata da LX Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2007 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXI Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2007 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2007 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXIII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2007 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXIV Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2008 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXV Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2008 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXVI Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2008 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXVII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2008 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXVIII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2009 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXIX Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2009 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXIII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2010 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXIV Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2010 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXV Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2010 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXVI Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2010 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXVII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXVIII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXIX Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXX Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXXI Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXXII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXXIII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2011 disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - Ata da LXXXIV Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2012, documento não publicado

_____ - Ata da LXXXV Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL, 2012, documento não publicado

_____ - Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 2 de 2006 disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 1 de 2007** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 1 de 2008** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 1 de 2009** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 2 de 2009** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 1 de 2010** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 2 de 2010** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 3 de 2010** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 1 de 2011** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 2 de 2011** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 1 de 2012** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da Reunião da Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educacional do MERCOSUL, nº 2 de 2012** disponível em <http://arcusul.mec.gov.br>. Consultado em 20/08/2012

_____ - **Ata da XXX Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2006** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXI Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2006** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXII Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2007** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXIII Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2007** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXIV Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2008** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXV Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2008** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXVI Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2009** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXVII Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2009** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXVIII Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2010** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXIX Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2010** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XL Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2011** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XLI Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2011** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XLII Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2012** disponível em <http://www.sic.inep.gov.br/pt/documentos>. Consultado em 15/08/2012

_____ - **Ata da XXXI Reunião de Ministros de Educação do MERCOSUL, 2007** documento não publicado

_____ - Estrutura Institucional do MERCOSUL, disponível em http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=492&site=1&channel=secretaria. Consultado em 15/08/2012

Websites

ANEAES – <http://www.aneaes.gov.py>

CNA Chile <http://www.cnachile.cl>

CAN Colombia - <http://www.cna.gov.co>

CONEAU – www.coneau.edu.ar

INEP – www.inep.gov.br

MEC – www.mec.gov.br

MERCOSUL – www.mercosur.int

MERCOSUL EDUCACIONAL – www.mercosur.int/edu

ARCU-SUL – <http://arcusul.mec.gov.br>

VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR BOLIVIA - <http://ves.minedu.gob.bo/>

ANEXO I

ROTEIRO DE ENTREVISTAS Para Representantes do Sistema ARCU-SUL

Definições Preliminares

Agência nacional – a entidade (agência, secretaria, comissão ...) que representa o país no Sistema ARCU-SUL ou que realiza as operações do Sistema em seu país.

Missão – um propósito dominante alinhado aos valores ou às expectativas dos stakeholders.

Visão ou plano – Estágio futuro, aspiração que a organização deseja.

Meta – Declaração geral de um alvo ou objetivo

Objetivo – A quantificação (se possível) ou uma declaração mais específica sobre a meta.

1. Missão do Sistema ARCU-SUL

1.1 Em sua opinião, como você pode definir a missão, visão e objetivos do Sistema ARCU-SUL?

1.2 Como esta missão, visão e objetivos beneficiam a sociedade de seu país?

1.3 Em sua opinião, os dirigentes do Ministério da Educação (ou outra instância que financia o Sistema ARCU-SUL) dão valor a esta missão, visão e objetivos?

1.3.1 Se dão valor, isso se reflete em dar prioridade ao Sistema na distribuição de recursos?

1.3.2 Se dão valor, isso se reflete em dar respaldo às decisões da agência nacional no âmbito do Sistema?

1.4 Em sua opinião, as outras agências nacionais concordam com sua definição de missão, visão e objetivos?

2. Sobre os recursos operacionais que a agência oferece ao Sistema.

2.1 Que recursos financeiros sua agência investe no Sistema? Como se processa este investimento?

2.2 Descreva a estrutura logística e administrativa que apoia as atividades do Sistema em seu país.

2.2.1 Esta estrutura é suficiente para as atividades do Sistema em seu país?

2.3 Que recursos humanos internos sua instituição investe no Sistema? (excluir os avaliadores)

2.3.1 Os recursos humanos internos de sua instituição se dedicam integralmente ao Sistema, parcialmente ou apenas eventualmente?

2.3.2 Os recursos humanos são em volume suficiente para executar as atividades do Sistema em seu país?

2.4 Os procedimentos nacionais de acreditação contribuem para maior eficiência e eficácia do Sistema como um todo? De que maneira?

2.5 A experiência ou expertise da agência nacional contribui para a maior eficiência e eficácia do Sistema como um todo? De que maneira?

2.6 Existe alguma característica (além das já citadas anteriormente) de sua instituição nacional que contribui em muito para a eficiência do sistema? Se sim, de que maneira contribui?

3. Sobre os procedimentos do Sistema

3.1 O número de pares avaliadores no continente é suficiente para as atividades do Sistema?

3.2 Em sua opinião, os pares avaliadores estão suficientemente capacitados para a avaliação no Sistema?

3.3 Os manuais de procedimentos do Sistema ARCU-SUL estão bem preparados?

3.4 Os critérios de avaliação do Sistema ARCU-SUL são confiáveis e plenamente aceitos por todos os países?

4. Interação com as outras instituições

4.1 As informações relativas ao Sistema são fornecidas em tempo e forma correta por todas as instituições participantes?

4.1.1 Se sim, acredita que o sistema de fluxo de informações está correto e que todas as organizações manterão o fluxo?

4.1.2 Se as informações não são fornecidas em tempo e forma correta, isso prejudica o desempenho do Sistema? De que maneira?

4.2 As ações necessárias ao bom desempenho do Sistema estão sendo corretamente executadas por todas as instituições participantes? Se não, especifique quais ações estão fora do esperado.

4.2.1 Se sim, acredita que o fluxo de ações está correto e que todas as organizações manterão o fluxo?

4.2.2 Se as ações não são corretamente executadas, isso prejudica o desempenho do Sistema? De que maneira?

5. Compatibilidade ou incompatibilidade

5.1 A estrutura administrativa de sua instituição é compatível com o Sistema?

5.2 As diferenças entre sua estrutura administrativa e a das outras instituições nacionais comprometem o funcionamento do Sistema?

5.3 Os procedimentos de acreditação nacional são compatíveis com o Sistema?

5.4 As diferenças entre os procedimentos de acreditação nacionais de seu país e os outros procedimentos nacionais compromete o funcionamento do Sistema?

5.5 Alguma ação unilateral de outra instituição participante do Sistema prejudicou sua instituição?

5.6 Alguma ação unilateral de outra instituição participante do Sistema prejudicou o desempenho do Sistema como um todo?

5.7 No caso de problemas de incompatibilidade entre as agências participantes do Sistema, Existem mecanismos de solução de diferenças?

5.7.1 Se existem mecanismos, este são utilizados de forma satisfatória?

5.7.2 Se não existem mecanismos, ou se as soluções não são satisfatórias, quais são as possíveis consequências para sua agência?

5.8 No caso de ação unilateral de outro membro do Sistema que prejudica sua agência nacional ou o Sistema como um todo, existem mecanismos para controlar esta ação unilateral?

5.8.1 Se existem mecanismos de controle de ações unilaterais prejudiciais, oferecem solução satisfatória?

6. Interdependência

6.1 Considere em que pontos e em que medida sua agência nacional necessita do Sistema ARCU-SUL. Em uma escala de necessidade do Sistema, em qual dos casos abaixo sua agência se encaixa?

1. A agência não tem necessidade de se associar a um sistema regional, e se associou ao ARCU-SUL e outras redes apenas como experiência.
2. A agência trabalha em um sistema nacional forte, com experiência acumulada, modelos estruturais e operacionais consolidados, e apoio

político, mas precisa se associar a organizações internacionais para manter sua posição e se tornar mais forte no futuro.

3. A agência está em estágio inicial no sistema nacional, e necessita absorver experiência, modelos estruturais, modelos operacionais e apoio político de outras agências da região, através do Sistema ARCU-SUL ou através de outras redes.

4. A agência nacional pauta seus modelos estruturais e operacionais no Sistema ARCU-SUL, e dele obtém a maior parte de seu apoio político.

6.2 Se sua agência não se encaixa em nenhum destes casos, tente descrever melhor de que maneira sua agência nacional necessita do ARCU-SUL.