



O Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES): conjuntura regional

Jurany Leite Rueda
Gladys Beatriz Barreyro
Universidade de São Paulo (Brasil)

Resumo

O presente artigo propõe uma análise da viabilidade do Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES), bem como de seu potencial como agente da regionalidade em face da conjuntura da educação superior na região. Pautou-se na perspectiva do novo regionalismo de Björn Hettne e na abordagem qualitativa, assim como na análise de documentos e na realização de entrevistas semiestruturadas com atores que estão ou estiveram vinculados ao processo de construção do ENLACES; e, para exploração dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. Constatou-se que, além da complexidade de articular os sistemas de educação superior tão distintos, o próprio ENLACES enfrenta o desafio de conseguir sua consolidação. Diante disso, apesar de haver expectativas quanto à viabilidade desse Espaço, há um grande desafio diante da diversidade acadêmica existente na região. Semelhantemente, seu possível papel como agente no fortalecimento da identidade regional fica comprometido em vista da dificuldade de consolidação.

Palavras-chave: Integração regional. América latina. Educação superior. ENLACES.

1

The Latin American and Caribbean Space for Higher Education (ENLACES): regional context

Abstract

This article proposes an analysis of the viability of the Latin American and Caribbean Space for Higher Education (ENLACES), as well as its potential as an agent of regionality in view of the context of higher education in the region. It was based on the perspective of Björn Hettne's new regionalism and on the qualitative approach, as well as on document analysis and semi-structured interviews with actors who are or have been linked to the construction process of ENLACES; and, for data exploration, the content analysis technique was used. It was found that, in addition to the complexity of articulating such distinct higher education systems, ENLACES itself faces the challenge of achieving its consolidation. In view of this, although there are expectations regarding the viability of this Space, there is a great challenge in the face of the academic diversity in the region. Similarly, its possible role as an agent in strengthening regional identity is compromised in view of the difficulty of consolidation.

Keywords: Regional integration. Latin America. Higher Education. ENLACES.

El Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES): coyuntura regional

Resumen

El presente artículo propone un análisis de la viabilidad del Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES), así como de su potencial como agente de la regionalidad ante la coyuntura de la educación superior en la región. Este trabajo se centró en la perspectiva del nuevo regionalismo de Björn Hettne y en el enfoque cualitativo, así como en el análisis de documentos y en la realización de entrevistas semiestructuradas con actores que están o estuvieron vinculados al proceso de construcción del ENLACES; y, para la exploración de los datos, se utilizó la técnica de análisis de contenido. Se constató que, además de la complejidad de articular los sistemas de educación superior tan distintos, el propio ENLACES enfrenta el desafío de conseguir su consolidación. Ante esto, a pesar de haber expectativas en cuanto a la viabilidad de ese Espacio, hay un gran desafío ante la diversidad académica existente en la región. Asimismo, su posible papel como agente en el fortalecimiento de la identidad regional queda comprometido en vista de la dificultad de consolidación.. Palabras clave: Integración regional. América Latina. Educación superior. ENLACES.

2

Introdução

Este artigo versa sobre a conjuntura da educação superior na América Latina e no Caribe e sobre o papel do Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES) diante desse cenário – temática resultante de uma pesquisa realizada em nível de doutorado, em que se abordou o processo de construção do ENLACES no cenário da integração acadêmica regional.

Conforme Rueda (2022), o ENLACES faz parte de um movimento cujo objetivo é fazer convergir a educação superior em nível regional. E por ser uma iniciativa de magnitude ampla, enfrenta um desafio complexo diante da diversificação existente na região.

Nesse sentido, considerou-se neste texto a complexa realidade dos diferentes sistemas de educação superior na região e o desafio que a conjuntura regional denota para a construção de um espaço comum de educação superior. Para Maillard (2021), a heterogeneidade entre os países, entre os sistemas de educação superior de cada país, e mesmo dentro de grandes países, assim como entre as várias universidades, é um grande desafio para a constituição desse espaço.



Há que se ponderar também que a heterogeneidade existente nos sistemas de educação superior na região se reflete nos dados que há disponíveis, pois, segundo Gazzola (2021), há uma deficiência de informações atualizadas sobre a região, bem como bases de dados que não se relacionam entre si.

Para além da distinção expressiva dos sistemas e instituições de educação superior, entres os fatores que precisam ser lapidados para a viabilidade desse Espaço estão a vontade política, a questão econômica e a sobreposição de uma cultura acadêmica em detrimento da outra.

O potencial do ENLACES como propulsor da regionalidade, entendida como identidade regional, também é um fator analisado neste texto, uma vez que se considera como fundamental a construção/fortalecimento de uma identidade regional nesse processo de constituição de um espaço comum de educação superior na região. Nesse sentido, Azevedo (2018a) reforça que a educação superior desempenha um papel crucial na composição dessa identidade.

A análise baseou-se em dados sobre a educação superior na região, documentos referentes ao ENLACES e entrevistas semiestruturadas, realizadas com 13 atores que estão ou estiveram vinculados ao processo de construção do ENLACES. Desses entrevistados, 10 estão contidos neste texto, dos quais três se apresentam com pseudônimo (García, Molina e Ramos), pois não autorizaram a identificação. A pesquisa se pautou pela perspectiva do novo regionalismo de Björn Hettne e utilizou a técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2011) para exploração dos dados. No caso das entrevistas, essas foram gravadas e transcritas. Para a análise tanto dos documentos quanto das entrevistas foram realizadas a leitura flutuante e a formação do corpus, sendo, a partir disso, feita a categorização. Neste texto estão contempladas duas das quatro categorias resultantes da pesquisa, sendo elas: viabilidade do ENLACES e potencialidade do ENLACES como propulsor da regionalidade.

Desse modo, a partir dos resultados da pesquisa, este artigo foi organizado em quatro seções com base nos seguintes pontos centrais: 1) ENLACES – Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior; 2) Educação superior: conjuntura regional; 3) A viabilidade do ENLACES; e 4) ENLACES: possível agente da regionalidade.



ENLACES – Espaço latino-americano e caribenho de educação superior

A proposta de constituição do Espaço de Encontro Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES) foi lançada na II Conferência Regional de Educação Superior para a América Latina e o Caribe¹, que ocorreu na Colômbia em 2008.

O ENLACES foi definido como um espaço de encontro, compreendido como uma plataforma regional para mobilizar e articular ações de cooperação acadêmica na América Latina e no Caribe, com base em valores e princípios chancelados pela comunidade acadêmica na Conferência Regional de Educação Superior de 2008 e na Conferência Mundial de Educação Superior de 2009. As bases para a constituição desse Espaço foram lançadas em 2008 durante a Conferência Regional de Educação Superior na Colômbia, onde foi afirmado que a construção do ENLACES era fundamental para alcançar a integração regional em seus aspectos essenciais (IESALC INFORMA, [s/d]); CRES, 2008).

4

É nesse âmbito da CRES que Carvalho (2010a) afirma que esta convoca todas as instituições vinculadas à educação superior, e não somente os Estados e seus ministérios, a participar do processo de constituição do ENLACES e propõe uma estratégia vinculada diretamente a essas instituições – uma vez que são elas que estão na base dos sistemas nacionais de educação superior.

Apesar disso, ao se observarem os documentos resultantes da CRES 2008, que são o Plano de Ação e a Declaração, é possível notar que, entre os responsáveis por implementar o ENLACES, não estão nomeados diretamente os âmbitos próprios da educação superior, como as universidades ou as instituições de educação superior, mas essa responsabilidade é atribuída aos governos e aos organismos multilaterais. Entretanto, de fato, quem se comprometeu com o processo de criação desse Espaço foram as universidades e as organizações de universidades (CANZANI, 2019).

A partir do seu início gestacional em 2008, até o momento (2023), percorreu-se mais de uma década na busca pela institucionalização, bem como pela consolidação do Espaço. Essa busca pode ser configurada em duas fases, definidas neste texto como seguem: a primeira referindo-se ao período de 2008 a 2013 e a segunda havendo-se estabelecido a partir de 2014.



A primeira fase se caracterizou pela estagnação, mas a partir de 2014 houve mudanças de rumo, e alguns passos começaram a ser dados no processo de constituição. Em sua segunda fase, o ENLACES alcançou uma dimensão que pode ser considerada mais consistente no que se refere ao início de uma institucionalização do Espaço. Nessa fase, o ENLACES foi definido como Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior, e não apenas como um espaço de encontro; além disso, foi construído um estatuto que apresenta o Espaço como uma organização internacional de educação superior da região Latino-americana e do Caribe, sendo constituída por um acordo de boa vontade, ou seja, de iniciativa voluntária (CANZANI; ARAÚJO FILHO, 2018; INFORME, 2018; CANZANI, 2021).

Nessa direção é que Canzani e Araújo Filho (2018) afirmam que o que se alcançou entre 2008 e 2018 foi uma institucionalização do ENLACES, e que este é liderado por organizações e instituições da educação superior regional – realidade diferente da sua fase inicial, em que era concebido como apenas um Espaço de Encontro.

O ENLACES se insere em um âmbito de iniciativas cujo propósito é fazer convergir a educação superior em nível regional. A seguir se apresenta de maneira sucinta uma descrição sobre a conjuntura da educação superior na América Latina e no Caribe. Isso, no entanto, não é tarefa simples, uma vez que a região conta com diferenças significativas entre seus sistemas de educação superior e não há informações muito precisas e sistematizadas².

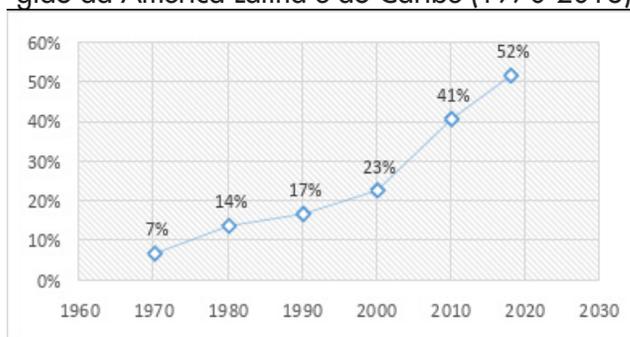
5

Educação superior: conjuntura regional

A educação superior na América Latina teve um crescimento exponencial durante a segunda metade do século XX. O crescimento de instituições universitárias entre os anos de 1950 e 2000 passou de 75 para 1.500, e o número de estudantes, de 276.000, alcançou quase a marca de 12 milhões². Apesar dessa expansão, a taxa bruta de matrícula na educação superior³ no final do ano 2000 foi computada em 19%, demonstrando que a América Latina estava bem abaixo da média dos países desenvolvidos, que pontuavam 51,6% (COSTA, 2017).

Cabe também destacar a taxa bruta de matrículas da educação superior que contempla a América Latina e o Caribe. Retrata-se essa taxa no Gráfico 1 em uma linha crescente entre 1970 e 2018.

Gráfico 1 – Taxa bruta de matrículas na educação superior na região da América Latina e do Caribe (1970-2018)



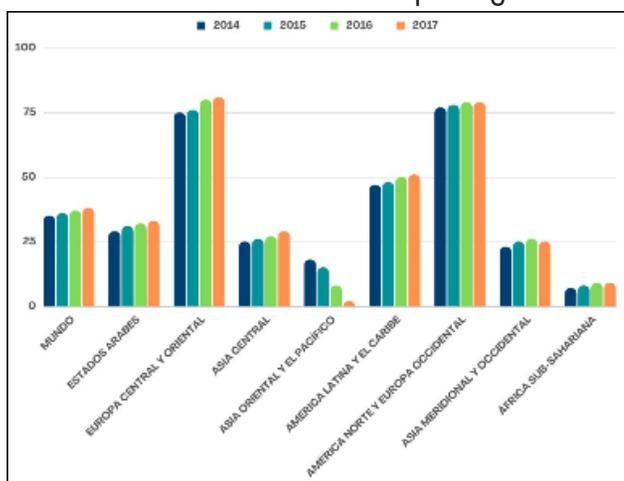
Fonte: Elaboração própria baseada em UNESCO-UIS (2020a)

Conforme pode ser observado no gráfico, a tendência de crescimento se intensificou durante a primeira década do século XXI (COSTA, 2017). Nessa direção, ressalta-se que aspectos como a criação de instituições, sua distribuição territorial, o investimento nelas e os mecanismos para favorecer o acesso dos setores de baixa renda são fundamentais para a compreensão dessa expansão (UNZUÉ, 2019).

6

Apesar disso, a América Latina e o Caribe não mantiveram o crescimento tão elevado de taxa de matrículas como na primeira década do século XXI, segundo o Gráfico 1. Contudo, segue sendo a terceira região em nível de matrículas, conforme pode ser observado no Gráfico 2 (INFORME-OEI, 2019).

Gráfico 2 – Taxa bruta de matrículas por regiões do mundo



Fonte: INFORME-OEI (2019, p. 16).



A porcentagem de matrículas de países pertencentes à América Latina e ao Caribe pode ser observada na Tabela 1, que apresenta as matrículas da educação superior em 2016 (destaca-se que apenas os dados do Equador e da República Dominicana são de 2015), tendo como base a proporção da população que frequenta instituições de educação superior em relação à população total de 18 a 24 anos.

Tabela 1– Taxa bruta de matrículas na educação superior por países selecionados (2016)

País	Matrícula
Argentina	85,78%
Chile	62,63%
Uruguai	50,53%
Peru	46,36%
Bolívia	42,30%
Colômbia	39,64%
Brasil	37,19%
Costa Rica	36,30%
República Dominicana	34,70%
Panamá	34,59%
Equador	33,27%
Cuba	28,48%
México	28,07%
El Salvador	18,44%
Honduras	16,83%

Fonte: Elaboração própria baseada em *Red Indices* (2018).

Apesar da expansão da educação superior na região, quando se olham os países individualmente, os dados revelam um contraste intrarregional no que tange à taxa bruta de matrículas. Argentina, Chile e Uruguai são os países que apresentam a melhor proporção entre o número de estudantes que frequentam instituições de educação superior e a população correspondente à faixa etária de 18 a 24 anos.

No que se refere ao número de matrículas, os sistemas nacionais de educação superior da região possuem dimensões diferentes. Mas cabe destacar que aproximadamente 68% do total de matrículas dos 13 países selecionados aqui está concentrado em apenas três países: Brasil, México e Argentina, como pode se verificar na Tabela 2.

Tabela 2 – Número de matrículas na educação superior por países selecionados (2017)

País	Matrícula
Brasil	8.571.423
México	4.430.248
Argentina	3.140.963
Colômbia	2.446.314
Peru	1.895.907
Chile	1.238.992
Equador	669.437
Cuba	286.542
Honduras	244.548
Costa Rica	222.707
El Salvador	186.067
Uruguai	162.463
Panamá	161.102

Fonte: UNESCO-UIS (2020b)

Nota: O número de matrículas do Equador é referente ao ano de 2015, e do Panamá ao ano de 2016.



Com relação à quantidade de estudantes, Segre (2016) afirma que a região possui diferentes tamanhos de sistemas de educação superior, que podem ser denominados como: megassistema, sistema grande, sistema médio, sistema pequeno e sistema muito pequeno.

Nesse processo de expansão da educação superior, Trow (2005) identifica três fases de transição dos sistemas de educação superior: a primeira fase, sistema de elite, que se refere a 0-15% de matrículas na idade correspondente no nível superior; a segunda fase, sistema de massa, correlata a 16-50%; e a terceira, sistema universal, com mais de 50%.

Levando em consideração a elaboração de dimensões que Trow (2005) propõe para se pensar o processo de transição do sistema de elite para o sistema de massa e deste para o sistema de acesso universal, a dimensão tamanho/volume do sistema, que tem destaque na análise de Trow, também é um aspecto relevante a ser considerado nesse cenário de busca pela construção de um espaço comum na região latino-americana e caribenha.

Dentro desse panorama, bem como baseado em Trow, Brunner (2014) fez uma classificação dos sistemas por tamanho e nível de massificação/universalização, que são denominados como: pequeno, médio-pequeno, médio, médio-grande e grande (estes referem-se à categorização do tamanho do sistema medido pela matrícula total no ano de 2009); e baixo, médio-baixo, médio, médio-alto e alto (referindo-se ao nível de massificação medido pela taxa bruta de matrículas do mesmo ano). Ressalta-se aqui, que Brasil, México e Argentina, nessa classificação, são considerados países com sistemas grandes, com mais de 2 milhões de matrículas; mas, apesar disso, Brasil e México estão no nível médio-baixo quando se refere a massificação/universalização, como pode ser observado no Quadro 1.

Quadro 1 – Sistemas nacionais da região latino-americana e caribenha classificados por tamanho e nível de massificação/universalização

Nível de massificação/ universalização	Alto (55% ou mais)		URU PRT	CHI CUB		ARG VEN
	Médio-alto (46% a 55%)					
	Médio (36% a 45%)	PAN	BOL, PAR	EQU	COL	
	Médio-baixo (26% a 35%)			PER		BR, MEX
	Baixo (25% ou menos)	C R C , E L S , HON	GUA			
		Pequeno (0 a 150 mil)	M é d i o - pequeno (150 a 500 mil)	Médio (500 a 1 milhão)	Médio- grande (1 a 2 milhões)	Grande (mais de 2 milhões)
		Tamanho do sistema				

10

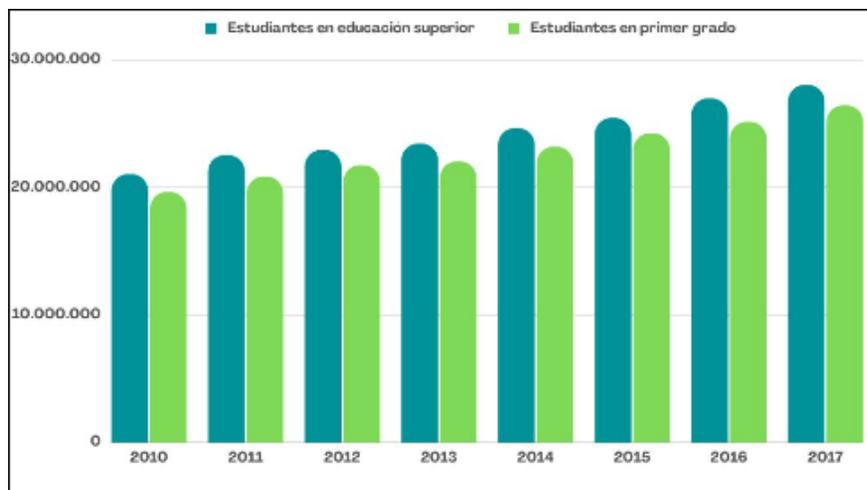
Fonte: Brunner (2014, p. 68)

Legenda: URU (Uruguai), PRT (Porto Rico), CHI (Chile), CUB (Cuba), ARG (Argentina), VEN (Venezuela), PAN (Panamá), BOL (Bolívia), PAR (Paraguai), EQU (Equador), COL (Colômbia), PER (Peru), BR (Brasil), MEX (México), CRC (Costa Rica), ELS (El Salvador), HON (Honduras), GUA (Guatemala).

O número de estudantes não tem deixado de crescer na América Latina, chegando em 2017 a quase 28 milhões, tendo assim um crescimento, desde 2010, de 31,8%, conforme pode ser observado no Gráfico 3.



Gráfico 3 – Número de estudantes de educação superior na América Latina (2010-2017)



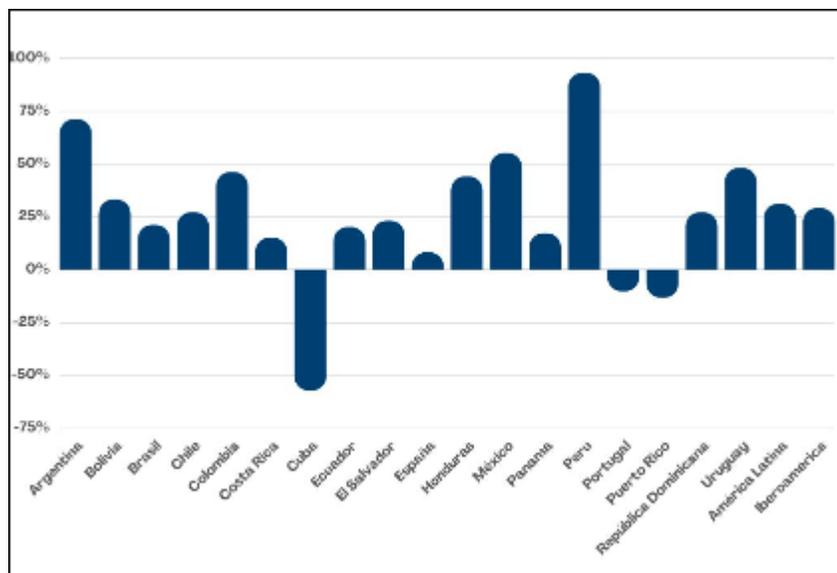
Fonte: INFORME-OEI (2019, p. 17)

Nota: A legenda se refere a duas classificações de estudantes na educação superior. A primeira engloba os estudantes de graduação e pós-graduação. E a segunda faz alusão apenas aos estudantes de graduação.

11

O crescimento do número de estudantes na América Latina e no Caribe de maneira geral tem sido positivo, mas é interessante observar o desempenho dos países da região (ver Gráfico 4). Os países que apresentam maior porcentagem de crescimento são Peru (93,1%), Argentina (71,6%), México (55,6%), Uruguai (48,0%), Colômbia (46,1%), Honduras (44%) e Bolívia (33,3%). Os outros países apontam taxas abaixo da média da região, com exceção de Cuba (-56,9%) e Porto Rico (-13,4%), nos quais houve uma redução (INFORME-OEI, 2019).

Gráfico 4 – Variação do número de estudantes na educação superior (2010-2017)



Fonte: INFORME-OEI (2019, p. 19).

12

No que se refere ao gasto com educação, as evidências tendem a associar o desenvolvimento da educação superior ao investimento que é realizado; e, nesse sentido, também há cenários diferentes na região. Há países como Argentina, México e Panamá, em que o setor público destaca-se por ter maior participação na sustentação das instituições de educação superior. Já em países como Chile, Colômbia e Guatemala, o setor privado tem predominância (UNZUÉ, 2019).

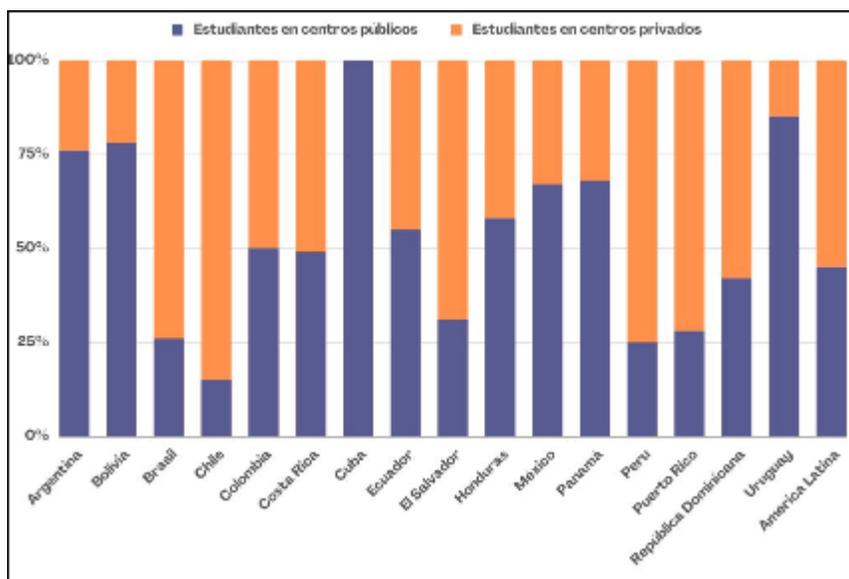
A proporção entre instituições de educação superior públicas e privadas é um fator que deve ser ponderado quando se analisa a expansão da educação superior. Conforme Unzué (2019), percebem-se casos extremos na região, quando se faz essa correlação, pois países como Uruguai, Bolívia e Argentina têm maior participação estatal. Em contrapartida, países como Chile, Brasil e El Salvador têm predominância de instituições privadas.

Ao se observar a região da América Latina e do Caribe em seu conjunto, conclui-se que a maioria dos estudantes realiza seus estudos em instituições do setor privado. O aumento de estudantes nesse setor foi de 51,70% em 2010 para 54,65% em 2017 (INFORME-OEI, 2019). Nesse aspecto, assim como



em outros, o olhar não deve estar direcionado apenas ao conjunto da região. Ponderar a realidade de cada país torna-se fundamental para a compreensão da diversidade regional dos sistemas de educação superior (ver Gráfico 5).

Gráfico 5 – Distribuição percentual de estudantes no setor público e privado por países (2017)



Fonte: INFORME-OEI (2019, p. 20).

Como pode ser observado, existe uma concentração maior de estudantes no setor privado como tendência regional, com exceção de Cuba, onde a educação é somente pública, e de alguns países que se destacam por ter predominância de estudantes com matrículas em instituições públicas.

Diante disso, ressalta-se a diversificação dos sistemas de educação superior da região. Mas tal diversificação não pode estar embasada apenas no processo de diferenciação entre setor público e privado. Existem outros aspectos que estão relacionados a isso.

Há dimensões da diversidade institucional (SAMPAIO, 2014) dos sistemas nacionais que devem ser consideradas nesse processo de distinção, tais como: níveis e tamanho, trajetórias institucionais, gestão institucional, modalidades de financiamento, normativa legal, reputação e prestígio das instituições, composição social de seus alunos e graus de seletividade acadêmica, diferentes

graus de reconhecimento externo – local, nacional ou internacionalmente –, entre outros (INFORME-CINDA, 2016).

Em face dessa diversificação regional no âmbito da educação superior, enfatiza-se o imenso desafio de construção de um espaço comum de educação superior para toda a região latino-americana e caribenha. A viabilidade do ENLACES diante disso é algo a ser analisado, e, em face do cenário da educação superior, isso se torna ainda mais relevante.

A viabilidade do ENLACES

A região latino-americana e caribenha sofre com idas e vindas no processo de integração regional. Nesse sentido, já surgiram diferentes tentativas no intuito de integrar academicamente a região, mas o que se tem conseguido até o momento são iniciativas pontuais e que obtiveram algum êxito. Diante disso, a construção de um espaço comum de educação superior para a região é vista como um possível caminho para a efetivação dessa integração. A questão que surge nesse cenário é se é viável a construção desse espaço.

A resposta para essa pergunta, a princípio, pode parecer simples: sim ou não. Mas o que está latente nesse processo deve ser analisado, visto que se está falando de uma região com multiplicidades e com uma formação histórica e cultural distinta de outras regiões. Para além disso, é fundamental considerar que tipo de espaço é esse que está sendo proposto.

Os entrevistados, Speller, Jorge e Ramos (2021) apontam como viável a construção de um espaço comum de educação superior na região, mas não deixam de ressaltar a complexidade e as enormes dificuldades para a efetivação desse espaço. Conforme Jorge (2021), a viabilidade desse espaço depende de vontade política, bem como de uma estratégia apropriada que consiga atenuar as diferenças existentes entre os países e, por conseguinte, entre as universidades.

Knobel (2021), sem deixar de apontar a dificuldade para a construção desse espaço, observa alguns aspectos que considera favoráveis a essa viabilidade: a língua, uma vez que a maioria das universidades tem como base o espanhol, com exceção das universidades brasileiras (mesmo assim, não considera essa diferença linguística uma grande barreira); o calendário, pois se tem essencialmente o mesmo calendário acadêmico; o fuso horário, que basicamente é o mesmo, e as realidades próximas e similares.



Apesar disso, não deixa de enfatizar que a heterogeneidade das instituições de educação superior é um aspecto a ser apontado na dificuldade de constituição desse espaço. Esse, porém, não é o maior problema nesse processo, posto que, de acordo com o entrevistado:

O grande problema que temos na América Latina é um pouco esta falta de visão da importância estratégica da educação superior por parte dos governos, a própria instabilidade nos governos e as mudanças que não viram projeto de Estado, mas sim um projeto de governo (KNOBEL, 2021).

As barreiras para a efetivação desse espaço são apontadas por diferentes aspectos. Jorge (2021) assinala que cada país da região tem um sistema universitário muito próprio e menciona como exemplo a burocracia acadêmica brasileira. Para ele, se não se conseguiu ainda um ENLACES brasileiro, mais difícil ainda seria construir esse espaço na América Latina incluindo o Caribe, pois as barreiras são enormes.

Tamarit (2018) afirma que se têm realizado esforços no intuito de uma convergência na região, mas reforça a dificuldade de se construir vínculos entre a América Latina e a América Caribenha não latina, pontuando a peculiaridade da região em contemplar duas sub-regiões tão fortemente desassociadas.

De maneira mais específica, a complexidade da região e a desigualdade são assinaladas por Santin e Caregnato (2020, p. 13) na esfera da ciência e da tecnologia. A “[...] ciência regional está marcada por forte desigualdade, liderada por poucos países e caracterizada por uma baixa integração regional”. As autoras reforçam que a desigualdade está na base da ciência regional, sendo que as disparidades são reveladas nas capacidades dos países e territórios da América Latina e do Caribe. Entre os diferentes aspectos que demonstram essas disparidades, apontam a distribuição de investimentos para a área. Brasil, México e Argentina representam 83% dos investimentos da região; os 17% restantes constituem a soma do investimento dos demais países.

A questão de que os sistemas e instituições de educação superior possuem diferenças expressivas em “[...] termos organizacionais, regulamentares, de composição e dimensão” (CARVALHO, 2010b, p. 52) apresenta-se como aspecto complicado. Diante disso, desenvolver a cooperação e integração acadêmicas na região é um desafio, principalmente quando se pensa em um espaço comum que contemple toda a região.

Para Fiorentini (2021), enxergar as semelhanças é uma direção para esse processo, posto que se tem uma trajetória histórica parecida na região, experiências sociais similares e, de certa forma, uma identidade linguística. De acordo com Santin e Caregnato (2020, p. 26), a despeito de que “[...] cada país tenha um perfil diferente e diferentes interesses de investigação, existem muito mais semelhanças e interesses comuns que justificam a colaboração e parcerias estratégicas entre as nações”.

Atrelada a isso, a viabilidade desse espaço está vinculada à vontade política, à disposição das universidades e à capacidade de construir uma síntese do que seria esse modelo (FIORENTINI, 2021). Na perspectiva do entrevistado Oppermann (2021), a viabilidade está ligada em boa medida à capacidade de organização.

Fernández Lamarra (2015) argumenta que uma possível viabilidade para a construção de um espaço comum de educação superior está relacionada a uma autêntica articulação convergente, que deve partir de uma identificação das assimetrias e estratégias, bem como de consensos.

Ao considerar os resultados da análise de conteúdo – categoria viabilidade do ENLACES –, infere-se que, entre a maioria dos entrevistados, há consonância quanto à viabilidade desse espaço, mas esses não deixam de apontar as barreiras existentes. Esse consenso, contudo, não abarca a concepção de todos aqueles que estão envolvidos nesse processo. García (2021) vê como muito difícil a construção desse espaço, por diferentes razões, mas dá destaque para a resistência das universidades na América Latina em chegar a um acordo entre si, pois acredita que essas são zelosas em sua maneira de funcionar e que há pouca confiança entre elas. A difícil construção desse espaço também é pontuada por Molina (2021), que coloca como um grande obstáculo para isso a falta de compromisso e trabalho conjunto dos governos. “Atuamos de um modo infantil na América Latina, onde as ideologias de algum modo marcam a relação entre nossos países”, ressalta o entrevistado.

Nessa linha, Chacón (2020) defende que, para se conseguir um processo de integração acadêmica na região, os esforços e as decisões das universidades não são suficientes, sendo necessária a vontade dos governos. Diante desse cenário, Suárez Cretton (2017) assinala que a convergência dos sistemas de educação, bem como a criação de um espaço comum de educação superior na região, é algo complexo de se alcançar.



O caminho para a construção desse espaço se apresenta sinuoso, uma vez que se tem, por um lado, grandes obstáculos e, por outro, algumas possibilidades. A visão dos atores que estão inseridos no âmbito da educação superior diverge não somente em relação à viabilidade, mas também a que tipo de espaço deve ser esse.

Dessa forma, para o ENLACES, apresenta-se o desafio de articular a convergência dos sistemas de educação superior na região. Além dos aspectos já mencionados que influenciam a possível efetivação de um espaço comum de educação superior na região, pondera-se que, para se chegar a essa confluência, a base passa, de certa maneira, pelo desenvolvimento de uma identidade regional, que pode ser compreendida, com base em Hettne (2005), como regionalidade, que aponta para uma coesão regional.

ENLACES: possível agente da regionalidade

O ENLACES, ao se propor a ser um espaço comum de educação superior da região latino-americana e caribenha, está diretamente ligado ao conceito de regionalidade; e não somente isso: ao se denominar como um espaço regional, está dentro dos níveis de regionalidade apontados por Hettne (2005).

Uma vez que este texto se baseia na perspectiva do novo regionalismo, é substancial considerar a percepção que os atores envolvidos nesse processo possuem acerca da regionalidade (SÖDERBAUM, 2004), tendo o ENLACES como instrumento para isso. De maneira geral, observa-se que os entrevistados, agentes envolvidos diretamente nesse processo, têm uma compreensão de que o ENLACES, por se tratar de um projeto que está sendo desenvolvido num sistema de baixo para cima, por meio de atores da própria educação superior, tende a contribuir para uma coesão regional baseada nos princípios de autonomia, respeito às diferenças e cooperação voluntária, os quais esses atores defendem.

Pensando na ideia de Hettne (2005), de que a regionalidade indica a posição de uma região em termos de coesão regional, é possível considerar, por meio da fala dos entrevistados, que a regionalidade latino-americana e caribenha é um caminho em construção. Nessa perspectiva, o ENLACES, como um agente de construção e fortalecimento da regionalidade na América

Latina e no Caribe, conforme o entrevistado Knobel (2021), “seria um projeto belíssimo de ser alcançado, mas a complexidade para que isso aconteça é imensa”.

À vista disso, Maillard (2021) aponta que o principal propósito do ENLACES deveria ser a construção e o fortalecimento dessa identidade regional. Contudo, o entrevistado declara que não espera isso do ENLACES atual, mas acredita muito na construção do Espaço para se chegar a esse propósito. Porém, Gazzola (2021) observa que o ENLACES já vem desempenhando esse papel ao afirmar que “a cooperação regional solidária cria o sentido de pertencimento a uma comunidade maior, a uma identidade supranacional, sem abrir mão das especificidades”, e o ENLACES, segundo a entrevistada, “é hoje o nosso maior agente para isso”.

De certa forma, um caminho está sendo trilhado nesse sentido, já que, conforme o entrevistado Speller (2021), “o grande mérito do ENLACES é exatamente esse, de que ele foi capaz, ao longo desses anos, de congrega representações dessas regiões e todos esses países muito mais do que em outras iniciativas governamentais, multilaterais, sub-regionais”. Historicamente tem-se na região uma grande dificuldade de integração. Englobando o Caribe, o desafio fica maior juntamente com o México, que é outra realidade voltada para a América do Norte. Medina e Surasky (2014) dão destaque para o distanciamento construído entre a América Latina e a América Caribenha, mas apontam que esse cenário começou a ser alterado, visto que a cooperação sul-sul e a integração regional têm desempenhado o papel de construir uma ponte entre elas.

Jorge (2021) acredita que o ENLACES pode contribuir para o desenvolvimento dessa regionalidade, principalmente por considerar que essa integração deve ocorrer com o devido respeito às tradições, culturas e histórias regionais. O respeito às características específicas é algo que se teria de conseguir na região; isso, “através da educação, através das universidades, seria uma garantia de que essas questões todas seriam bastante respeitadas”, declara o entrevistado.

Dessa maneira, o ENLACES está dentro da lógica apontada por Carvalho (2010b) como viável para a região latino-americana e caribenha, baseada na cooperação solidária que envolve grupos acadêmicos, instituições e países interessados. De acordo com o autor, diante da falta de mobilização



política e de compromisso de todos os países ao redor de objetivos comuns, o ENLACES é o interlocutor que propõe organizar-se baseado na mobilização e participação dos atores da educação superior com a finalidade de “[...] integrá-los em projetos temáticos, setoriais e sub-regionais numa estratégia de implementação de mudanças, que conduzam progressivamente à criação de uma cultura de integração e de cooperação acadêmica [...]” (CARVALHO, 2010b, p. 53); isso promoveria o fortalecimento da regionalidade.

A construção da identidade regional é fator essencial para a efetivação da regionalização⁴ (AZEVEDO, 2018a). No que se refere à regionalização, a Declaração da CRES 2018 aponta a necessidade de propulsar as ações que as universidades da região realizam, cooperando de alguma maneira para o processo de integração regional, e direcionar esses esforços para a concretização do ENLACES como espaço representativo da região.

Com base na categoria de análise potencialidade do ENLACES como propulsor da regionalidade, para a maioria dos entrevistados, esse Espaço tem um grande potencial na construção/fortalecimento da identidade regional na América Latina e no Caribe, que direcionaria à regionalização. Para isso, contudo, Azevedo (2018b, p. 8) afirma que diferentes atores que defendem uma integração solidária na região deveriam escolher o ENLACES como prioridade política. E declara, por meio de um trocadilho, que “esse seria um ‘desenlace’ necessário para o ENLACES [...], para catalisar o desenvolvimento de uma substantiva regionalidade latino-americana e caribenha”. O entrevistado García (2021) atesta que “[...] se o ENLACES funcionasse, poderia realmente consolidar a identidade latino-americana acadêmica e cultural”.

Observa-se, portanto, que o ENLACES, como um agente na construção da regionalidade latino-americana e caribenha, é apontado de maneira geral como algo possível e visto até com expectativa. Em vista disso, o que se destaca nas falas dos entrevistados é o potencial que o Espaço tem para desenvolver essa identidade regional. Contudo, não se deixa de afirmar a complexidade para se alcançar esse objetivo, pois para isso há a necessidade de efetivação do Espaço, algo que, na compreensão de alguns dos entrevistados, ainda está muito longe de ser alcançado.

Considerações finais

O ENLACES se propõe a ser o representante da educação superior na região latino-americana e caribenha, tendo como objetivos articular e integrar a educação superior na região. Diante dessa finalidade, a proposta desse Espaço enfrenta algumas barreiras, entre as quais está a dificuldade de avanço em face do cenário de distinções entre os sistemas nacionais de educação superior na região.

Além da complexidade de articular esses sistemas tão distintos, o próprio ENLACES enfrenta o desafio de conseguir sua consolidação, pois outros aspectos como a disposição das universidades, a falta de financiamento e a vontade política dificultam que essa organização, proposta em 2008, avance. Nesse sentido, há divergência quanto à viabilidade desse Espaço, pois, apesar dos grandes obstáculos, existem possibilidades, e isso é visto, por alguns, com expectativa.

Essa expectativa, apesar de pequena, também é projetada quanto ao papel que o ENLACES pode exercer na construção/fortalecimento da identidade regional. Contudo, considera-se que a concretização desse papel está diretamente relacionada à consolidação desse Espaço, algo que parece estar longe de ser alcançado.

Apesar da falta de progresso visível na consolidação do ENLACES, Hettne e Söderbaum (2000) observam que, em geral, as redes sociais, culturais e econômicas parecem estar se desenvolvendo mais rapidamente do que a cooperação política formal em nível regional.

Dessa forma, uma possível estratégia para impulsionar o ENLACES seria transformá-lo em uma ampla rede que abrangesse todas as redes acadêmicas e outras iniciativas de cooperação acadêmica da região. Esse caminho está relacionado ao primeiro foco da perspectiva do novo regionalismo, que, segundo Hettne (2003), valoriza a diversidade de atores, indo além de uma abordagem centrada no Estado.

Há que se considerar, no entanto, se o ENLACES, como uma rede, permitiria a efetivação de um espaço comum de educação superior que abarcar todos os aspectos de uma estrutura organizacional que tal espaço exige, bem como se teria êxito em afinar o conjunto de diferentes sistemas de educação superior nacionais da região.



Notas

- 1 As conferências mundiais de educação superior podem ser caracterizadas por um espaço em que diferentes atores da educação superior se reúnem com o propósito de debater e deliberar sobre temas e problemas da educação superior em nível mundial (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2010). As regionais, podem ser caracterizadas da mesma maneira; contudo, o propósito está voltado para o nível regional.
- 2 Na proposta inicial do ENLACES, em 2008, tinha-se, via Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e no Caribe (IESALC), o intuito de concentrar as informações sobre a educação superior da região em uma única plataforma (IESALC INFORMA, [s/d]). Entretanto, até o momento isso não aconteceu.
- 3 Taxa bruta de matrícula na educação superior: refere-se à razão entre o número total de alunos matriculados na educação superior – independentemente da idade – e a população que se encontra na faixa etária prevista para cursar esse nível (SARAIVA, 2010).
- 4 A regionalização diz respeito ao processo de cooperação, integração, coesão e identidade, de modo a criar um espaço de natureza regional (SÖDERBAUM, 2008).

Referências

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Regionalismo, regionalização e regionalidade da integração pela paz à Estratégia Europeia 2020. BARREYRO, Gladys Beatriz; HIZUME, Gabriella de Camargo (org.). **Regionalismos e inter-regionalismos na educação superior**. Cascavel: Edunioeste, 2018a.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. ENLACES, CRES y Regionalidad: algunas aproximaciones sobre la integración de los campos de Educación Superior en América Latina y el Caribe. **Archivos de Ciencias de la Educación**, v. 12, n. 14, p. 1-14, dic. 2018b.

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

BRUNNER, José Joaquín. La idea de universidad: tendencias y transformación. In: SCHWARTZMAN, Simon (org.). **A educação superior na América Latina e os desafios do século XXI**. Campinas: Editora da Unicamp, 2014.

CANZANI. **Entrevista**. São Paulo, 10 maio. 2021.

CANZANI, Álvaro Maglia. Plenario – **Próximos pasos en "ENLACES"**: Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior – Construyendo relaciones intra e inter-regionales. In: CAMINO a FIESA 2020. Mar del Plata, 2019.

CANZANI, Álvaro Maglia; ARAÚJO FILHO, Targino. Privatización, globalización mercantil y cooperación en educación superior en América Latina: la construcción de ENLACES. In:

MENEGHEL, Stela Maria; CAMARGO, Murilo Silva de; SPELLER, Paulo (org.). **De Havana a Córdoba**: duas décadas de Educação Superior na América-Latina. Blumenau: Editora Nova Letra, 2018. E-BOOK.

CARVALHO, José Renato. Construcción de un espacio de Educación Superior latino-americano. In: CADENAS, José Maria (coord.). **La Universidad latinoamericana en discusión**. Caracas: UCV, UNESCO-IIESALC, 2010a.

CARVALHO, José Renato. La Universidad en la sociedad del conocimiento. Los procesos de cooperación regional y la propuesta de ENLACES. **Universidades**, n. 47, p. 47-55, sept.-dic. 2010b.

CHACÓN, Edgar Parra. La internacionalización en la formación universitaria: una experiencia desde el caribe colombiano. In: CARBALLO, Miriam; TAMARIT, Francisco; JURI, Hugo Oscar. (eds), compilado por Cesar Villegas. **Foros y mesas de la Conferencia Regional de Educación Superior CRES 2018**. Córdoba: Editorial de la UNC; Caracas: UNESCO-IIESALC, 2020.

COSTA, Enrique Sánchez. Retos de la educación superior en América Latina: el caso de República Dominicana. **Ciencia y Sociedad**, n. 42, p. 9-23, 2017.

22 CRES. **Declaração da conferência**, 2008. Disponível em: <http://www.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=365&Itemid=423&lang=es>. Acesso em: 13 nov. 2018.

FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto. **Hacia una nueva agenda de la educación superior en América Latina**: situación y perspectivas. México, D. F.: ANUIES, 2010.

FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto. **La convergencia Sur-Sur para la Universidad en América Latina**: hacia una nueva Reforma Universitaria, 2015. In: AA.VV. Diálogo Latinoamericano. Apertura Argentina. Buenos Aires: DAR – Octubre Editorial, 2015.

FIORENTINI. **Entrevista**. São Paulo, 28 fev. 2021.

GARCÍA. **Entrevista**. São Paulo, 22 mar. 2021.

GAZZOLA. **Entrevista**. São Paulo, 12 mar. 2021.

HETTNE, Björn. Beyond the “New” Regionalism. **New Political Economy**, v. 10, n. 4, dec. 2005.

HETTNE, Björn. The New Regionalism Revisited. In: SÖDERBAUM, Fredrik; SHAW, Timothy (eds). **Theories of New Regionalism**. London: Palgrave Macmillan, 2003.



HETTNE, Björn; SÖDERBAUM, Fredrik. Theorising the Rise of Regionness. **New Political Economy**, v. 5, n. 3, p. 457-472, 2000.

IESALC INFORMA. Boletim lesalc informa. **ENLACES**: uma estratégia de cooperação e integração, [s/d]. Edição especial, n. 200. Disponível em: <www.iesalc.unesco.org.ve/dmdocuments/boletin_200_portugues.pdf> Acesso em: 24 jan. 2019.

INFORME-CINDA. **Educación superior en Iberoamérica Informe 2016**. Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). 2016. Disponível em: <<https://cinda.cl/wp-content/uploads/2018/09/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2016.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2020.

INFORME-OEI. **Diagnóstico de la educación superior en Iberoamérica**. 2019. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Disponível em: <<https://observatoriodenoticias.redue-alcue.org/informe-de-diagnostico-de-la-educacion-superior-en-iberoamerica-oei-2019/>>. Acesso em: 21 abr. 2020.

¡JORGE. **Entrevista**. São Paulo, 5 abr. 2021.

KNOBEL. **Entrevista**. São Paulo, 20 jan. 2021.

MAILLARD. **Entrevista**. São Paulo, 5 fev. 2021.

MEDINA, Tahina Ojeda; SURASKY, Javier. La cooperación sur-sur y los procesos de regionalización e integración en América Latina a comienzos del siglo XXI. In: AYLLÓN, Bruno; OJEDA, Tahina; SURASKY, Javier (coords.). **Cooperación sur-sur: regionalismos e integración en América Latina**. 2014.

MOLINA. **Entrevista**. São Paulo, 28 maio. 2021.

OPPERMANN. **Entrevista**. São Paulo, 18 fev. 2021.

RAMOS. **Entrevista**. São Paulo, 03 mar. 2021.

RED INDICES. **Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior**: reportes comparativos. 2018. Disponível em: <http://app.redindices.org/ui/v3/report.html?family=ESUP&start_year=2010>. Acesso em: 18 jun. 2020.

RUEDA, Jurany Leite. **A construção do Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES) no cenário da integração acadêmica regional**. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2022. 224 p.

SAMPAIO, Helena. Diversidade e diferenciação no ensino superior no Brasil: conceitos para discussão. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 29, n. 84, fev. 2014.

SANTIN, Dirce Maria; CAREGNATO, Sônia Elisa. Concentración y desigualdad científica en América Latina y el Caribe a principios del siglo XXI: Un estudio cuantitativo. **Información, cultura y sociedad: Revista del Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas**, n. 43, p. 13-30, 2020.

SARAIVA, Ana Maria Alves. Taxa de matrícula bruta. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancelli; VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

SEGRERA, Francisco López. Educación superior comparada: tendencias mundiales y de América Latina y Caribe. **Avaliação**, Campinas, v. 21, n. 1, p. 13-32, mar. 2016.

SÖDERBAUM, Fredrik. Comparative Regional Integration and Regionalism. In: LANDMAN, Todd; ROBINSON, Neil (eds). **The SAGE Handbook of Comparative Politics**. London: SAGE, 2009.

SÖDERBAUM, Fredrik. **The political economy of regionalism: the case of Southern Africa**. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.

SPELLER. **Entrevista**. São Paulo, 21 jan. 2021.

SUÁREZ CRETTON, Ximena Alejandra. Percepción de adquisición de competencias genéricas en estudiantes de Psicología que inician y finalizan su formación. **Actualidades Investigativas en Educación**, v. 17, n. 3, p. 1-21, sept.-dic. 2017.

TAMARIT, Francisco. La educación superior no es un privilegio, sino un instrumento para un futuro de prosperidad. **Universidades**, n. 78, p. 4-11, oct.-dic. 2018.

TROW, Martin. **Reflections on the transition from elite to mass to universal access: forms and phases of higher education in modern societies since WWII**. Berkeley: University of California, 2005. Disponível em: <<https://escholarship.org/uc/item/96p3s213>>. Acesso em: 8 nov. 2021.

UNESCO-UIS. **Education statistics**. 2020a. Disponível em: <<http://uis.unesco.org/en/news/uis-releases-more-timely-country-level-data-sdg-4-education>>. Acesso em: 11 maio 2020.

UNESCO-UIS. **Enrolment by level of education**. 2020b. Disponível em: <<http://data.uis.unesco.org>> Acesso em: 16 jul. 2020.

UNZUÉ, Martín. Una mirada sobre la educación superior en América Latina. **Revista de Educación y Derecho**, n. 19, 2019. Disponível em: <<https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/28357>>. Acesso em: 21 abr. 2020.



Dra. Jurany Leite Rueda
Universidade de São Paulo (Brasil)
Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas, História e Avaliação da Educação
Superior
Orcid id: <https://orcid.org/0000-0003-0727-8892>
E-mail: jurany.rueda@gmail.com

Profa. Dra. Gladys Beatriz Barreyro
Universidade de São Paulo (Brasil)
Escola de Artes, Ciências e Humanidades
Programa de Pós-Graduação em Educação
Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas, História e Avaliação da Educação
Superior
Orcid id: <https://orcid.org/0000-0002-2714-5811>
E-mail: gladysb@usp.br

Recebido 23 abr. 2023
Aceito 19 jun. 2023