

GLOBALIZAÇÃO E DIREITO: REVALIDAÇÃO E RECONHECIMENTO DE TÍTULOS PELO BRASIL*

GLOBALIZATION AND LAW: REVALIDATION AND RECOGNITION OF TITLES IN BRAZIL

*José Alberto Antunes de Miranda***
*Germano Schwartz****

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar as potencialidades reveladas pelo fenômeno da globalização para o Direito, enfatizando os requisitos intrínsecos dos processos de revalidação e de reconhecimento de títulos, pelo Brasil, de Mestrado e de Doutorado, emitidos por instituições de ensino superior estrangeiras. Com esse propósito, faz um comparativo entre as diretrizes brasileiras vigentes e a proposta elaborada pela Comissão da Câmara de Educação Superior (Conselho Nacional de Educação), apontando novos procedimentos.

Palavras-chave: Brasil; diplomas; globalização; revalidação.

ABSTRACT

This article aims to analyze the potentiality revealed by the phenomenon of globalization on Law, focusing thereafter, in the intrinsic requirements for revalidation and recognition processes of Master and Doctoral title

* O presente artigo é resultante de projeto de pesquisa financiado pelo CNPQ (P. 441774/2014-8).

** Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (2012). Mestre em Relações Internacionais pela UFRGS (2004). Especialista em Integração e Mercosul pela UFRGS (1999). Graduado em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos (1996). Atualmente é Assessor de Assuntos Interinstitucionais e Internacionais, professor colaborador e Pesquisador do Programa de Pós-graduação em Direito e Sociedade, professor do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário La Salle – Unilasalle, membro da Comissão de Internacionalização do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB.

*** Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos (2003). Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2000). Graduado em Direito pela Universidade de Cruz Alta (1995). Atualmente é Coordenador do Mestrado em Direito do Unilasalle/Canoas. Diretor Executivo Acadêmico da Escola de Direito do Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Secretário do Research Committee on Sociology of Law (RCSL) da International Sociological Association (ISA). Bolsista em Produtividade e Pesquisa do CNPQ – Nível 2. E-mail: germano.schwartz@globo.com.

degrees in Brazil, issued by foreign institutions of higher education. For this purpose, it makes a comparison between the current Brazilian guidelines and the proposal prepared by the National Education Council, pointing new procedures.

Keywords: Brazil; certificates; globalization; revalidation.

INTRODUÇÃO

A globalização como fenômeno social tem uma longa história, mas o impacto no mundo e em facetas do desenvolvimento humano aumentou nas últimas três décadas. O conceito revela-se bastante complexo, com muitas formas de significados em suas múltiplas dimensões e impactos em diferentes partes do mundo. Trouxe consequências positivas e negativas, embora não exista uma definição única para a globalização. Mais comumente, ela é compreendida como a criação das relações mundiais, baseada na operação do livre mercado conforme apontam Anthony Giddens¹ e David Held².

A relação entre globalização, novas tecnologias e os achados da ciência encontra sua expressão no conceito de sociedade do conhecimento. O conhecimento está se acelerando como consequência das novas tecnologias, e da exclusiva produção e disseminação do conhecimento para a transferência de tecnologias e formação de incubadoras em centros de pesquisa com participação industrial.

As universidades são entidades produtoras do conhecimento e têm responsabilidades social, cultural, ideológica, política e econômica. Nesse sentido, elas adotaram a internacionalização como estratégia-chave para responder à influência da globalização³.

A maioria das universidades opera primeiramente no seu próprio espaço e no contexto nacional, sendo parte do sistema educacional de seus próprios países. Tais instituições são moldadas de diferentes formas pela história e pelos atos e políticas do legislativo governamental em relação à educação em âmbito geral e à educação superior, em particular, que não é uniforme e homogênea, mas caracteriza-se pela diversidade em relação a todas as dimensões referentes ao significado do que seja uma universidade.

A globalização e a internacionalização consistem em ideias mutuamente reforçadas, pois a globalização promove o *impetus* externo para a aceleração da

¹ GIDDENS, Anthony. *O mundo na era da globalização*. Lisboa: Editora Presença, 2000.

² HELD, David; MCGREW, Anthony. *Prós e contras da globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

³ “A internacionalização será compreendida como um processo no qual a dimensão internacional é integrada de forma sustentável nas três funções primárias de uma instituição de ensino superior: ensino, aprendizado, pesquisa e serviço à sociedade” (KNIGHT, 2008, p. 32).

internacionalização institucional. O inverso também é verdadeiro⁴. Neste trabalho, compreende-se o termo globalização como um fluxo de pessoas, ideias, cultura, valores, conhecimento, tecnologia e economia através das fronteiras, o que resulta em mundo mais interdependente e interconectado⁵. Essa definição indica que a globalização constitui um processo multifacetado que pode impactar países de formas muito diferentes⁶.

A internacionalização da educação superior, a partir da globalização, promoveu a mobilidade acadêmica e a da informação. Oportunidades de oferta e de programas em outros países proliferaram, pois a distância e o tempo não são mais barreiras. Da mesma forma, a globalização promoveu o ingresso de diferentes atores na promoção, na oferta e na regulamentação da dimensão internacional da educação superior⁷.

O fato de a internacionalização envolver um vasto conjunto de programas e atividades que trouxeram novos atores em cena, também portou questões com implicações políticas e de regulamentação em níveis internacional, regional e doméstico. As linhas e as fronteiras que separam esses diferentes níveis se tornam cada vez mais porosas e turvas⁸.

Muitas instituições de ensino superior têm interesse na dimensão internacional da educação para fornecerem cursos fora das fronteiras jurisdicionais nacionais. As universidades estão ativamente expandindo a dimensão internacional de suas pesquisas, ensino e serviços prestados. Tudo isso é uma necessidade se observado o aumento da interdependência das nações que desejam se aproximar de discussões a respeito de temas como mudanças climáticas, crime organizado, terrorismo, saúde, entre outros, por meio de pesquisa colaborativa e de atividades acadêmicas. Os aspectos internacionais e interculturais do currículo e dos processos de ensino e aprendizagem são importantes para a qualidade e a relevância da educação superior.

⁴ MARINGE, Felix; FOSKETT, Nick. *Globalization and internacionalization in higher education: theoretical, strategic and management perspectives*. New York: Continuum, 2010, p. 17.

⁵ PITASI, Andrea. Do desafio da hipercidadania ao nacionalismo metodológico. *Redes: Revista Eletrônica Direito e Sociedade*. Canoas, RS, v. 1, n. 1, nov. 2013, p. 7-23. Disponível em: <<http://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/1035/935>>. Acesso em: 4 jul. 2015.

⁶ KNIGHT, Jane. *Higher education in turmoil: the changing world of internacionalization*. Rotterdam: Sense Publishers, 2008, p. 4.

⁷ O sistema contemporâneo de ensino superior global reconhece, na noção de cidadania global, a importância de considerar os atributos da graduação superior exigidas do estudante que está engajado com as universidades globais. Atualmente, muitas universidades estão revisando os atributos de seus programas de ensino, alinhando-os com as exigências da globalização como uma forma de fomentar a internacionalização.

⁸ JARAMILLO, Isabel Cristina; KNIGHT, Jane. Key actors and programs: increasing connectivity in the region. In: WIT, Hans de et al. *Higher education in Latin America: the internacional dimension*. Washington, DC: World Bank, 2005, p. 301-339.

De acordo com Petter Scott, as universidades são desafiadas pela globalização por sua identificação com as culturas nacionais, pela standardização do ensino por meio do impacto da comunicação e da tecnologia da informação e a emergência das redes e cultura da pesquisa global⁹. Já, a internacionalização da universidade ocidental acompanha a história há mais de nove séculos enquanto intercâmbio e interação entre instituições, professores, pesquisadores e estudantes para o desenvolvimento de trabalhos acadêmicos (ensino, pesquisa e extensão).

A expansão das atividades e o reconhecimento de importância econômica da educação superior, principalmente para algumas cidades e regiões, permitiu que governos oferecessem incentivos a muitas universidades. Além disso, a vinda de alunos estrangeiros não só traz benefícios financeiros para a economia, como promove a construção de laços com os locais onde esses estrangeiros estudam, promovendo, assim, trocas de conhecimento que se estendem por muitos anos. Muitas vezes, o mercado de trabalho acaba assimilando esses imigrantes, o que aumenta o preenchimento de lacunas específicas em determinadas regiões e cidades¹⁰.

A globalização também oferece oportunidades de enriquecer a experiência universitária. A internacionalização pode ser vista no sentido de ajudar no ingresso dos estudantes no mercado de trabalho por meio do aumento da consciência internacional, além de encorajar a universidade a atingir altos padrões internacionais.

A prática da pesquisa nas universidades também sofreu o impacto da globalização. Novas oportunidades de colaboração internacional foram facilmente possibilitadas pelas oportunidades de conferências e pela troca de informações. Publicações com a colaboração de pesquisadores de diferentes países tornaram-se práticas comuns.

Dessa forma, as universidades como um todo responderam positivamente e com entusiasmo às oportunidades trazidas pela globalização. Essa reação é conduzida pelo desejo de assegurar formas adicionais de renda, o aumento da excelência acadêmica e a competitividade. E também pelo desejo efetivo em promover, entre os profissionais do meio, a preocupação pela cultura do internacional, aumentando, com isso, a qualidade dos estudantes, do ensino e da pesquisa.

⁹ SCOTT, Peter. Globalization and higher education: challenges for the 21st century. *Journal of Studies in Internacional Education*, v. 4, n. 1, p. 3-10, 2000.

¹⁰ TAYLOR, John. The response of governments and universities to globalization and internationalization in higher education. In: MARINGE, Felix; FOSKETT, Nick. *Globalization and internationalization in higher education: theoretical, strategic and management perspectives*. New York: Continuum, 2010.

O BRASIL E OS EFEITOS DA GLOBALIZAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR

No Brasil, desde o início do século XX, as universidades públicas e algumas privadas, principalmente as confessionais, estavam envolvidas em programas internacionais de desenvolvimento. Posteriormente, esses programas evoluíram para projetos de pesquisa conjunta e de fortalecimento institucional, obtendo um modelo tradicional de cooperação, muitas vezes não simétrico, sem margens para nenhuma possibilidade de colaboração institucional madura. No entanto, tais programas se constituíram em um dos primeiros instrumentos formais de internacionalização da educação superior no Brasil.

É possível afirmar que, desde 1930 até hoje, o processo de internacionalização no Brasil sofreu sucessivas modificações decorrentes de fatores internos, tais como: heterogeneidade do sistema de educação superior brasileiro; descontinuidade política entre diferentes governos; transformação de necessidades identificadas e consequente alteração de motivações que justificavam investimento em política de internacionalização, maior ou menor disponibilidade de recursos financeiros e ainda os fatores de caráter externo como interesse de natureza acadêmica, política e econômica¹¹.

Para que se compreenda o processo de internacionalização da educação superior no Brasil, há de se levar em conta a já explicitada diversidade do Sistema de Ensino Superior e sua hierarquização em termos de atenção das demandas sociais. Ainda, é necessário partir do fato de que a construção desse sistema tem por base as políticas, os programas e as estratégias utilizadas nos níveis nacional, setorial e institucional, os quais, por sua vez, vêm sendo pautados por aquelas diretrizes estabelecidas pelas organizações internacionais, entre elas, o FMI¹², a Organização Mundial do Comércio (OMC)¹³, a Organização das Nações Unidas (ONU)¹⁴, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹⁵, o Banco Mundial e a Unesco. Tais organizações influenciam, por meio de suas políticas institucionais, indicadores e relatórios específicos, as agendas e as políticas nacionais no campo da educação superior¹⁶.

¹¹ LIMA, M. C.; CONTEL, F. B. Períodos e motivações da internacionalização da educação superior. In: COLLOQUE DE L'IFBAE, 5, 2009, Grenoble. *Anais...* Grenoble, 2009. Disponível em: <<http://www.ifbae.com.br/congresso5/pdf/B0095.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

¹² Fundo Monetário Internacional.

¹³ Organização Mundial do Comércio.

¹⁴ Organização das Nações Unidas.

¹⁵ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

¹⁶ LAUS, Sonia Pereira. *A internacionalização da educação superior: um estudo de caso da Universidade Federal de Santa Catarina*. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

O início do século XX assinala o envolvimento das principais universidades brasileiras em programas internacionais de desenvolvimento. O processo de globalização, nos últimos anos, tem provocado ainda mais a evolução para projetos de pesquisa conjunta e de fortalecimento institucional, em um modelo tradicional de cooperação. Tal paradigma se sustentou entre os anos 1930 e grande parte da década dos anos 1960, quando os *experts*, resultantes desse processo, desempenharam um papel fundamental na formação do pensamento e no desenvolvimento científico no Brasil, principalmente nas áreas das de ciências humanas e sociais.

Em uma ação articulada e voltada ao desenvolvimento e à criação de uma massa crítica de pesquisadores, tendo como um de seus pilares a cooperação internacional, o Ministério da Educação e Cultura (MEC), o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Ministério da Ciência e da Tecnologia (MCT) vêm atuando como importantes agentes do processo de internacionalização da Educação, da Ciência, da Tecnologia e da Inovação no Brasil. O resultado dessa ação conjunta se revela no incremento da internacionalização do meio acadêmico, já que, numérica e qualitativamente, os usuários finais de suas políticas são as universidades, principalmente as públicas, nas quais grande parte da produção científica relevante no Brasil é desenvolvida¹⁷.

168

É a partir de 1970, com os investimentos do governo Federal nas bases infraestruturais para o desenvolvimento científico das universidades públicas, que se ampliam os programas de pós-graduação. O objetivo é o desempenho de um papel definitivo na consolidação do Sistema de Ensino Superior no Brasil, nos moldes dos sistemas contemporâneos internacionais e de acordo com critérios definidos globalmente. Com o desenvolvimento desse sistema, iniciaram-se as tratativas para o aperfeiçoamento do papel da cooperação acadêmica internacional, seu principal instrumento de internacionalização, direcionando-a aos interesses do desenvolvimento nacional. Tais ações culminaram em políticas efetivas para a área, surgidas nos anos 1990.

O governo brasileiro tem adotado a estratégia da busca de criação de modelos de inserção no mundo global com qualidade e competitividade. Isso sem deixar de ter em conta suas características culturais e socioeconômicas, bem como a promoção do desenvolvimento nacional¹⁸.

¹⁷ JEZINE, Edineide et al. Globalização e políticas para a educação superior no Brasil: as lutas sociais e a lógica mercantilista. In: TEODORO, António (Org.). *A educação superior no espaço iberoamericano: do elitismo à transnacionalização*. Lisboa: Ed. Universitárias Lusófonas, 2010, p. 316.

¹⁸ A internacionalização das IES e da Educação Superior Brasileira é recente, ainda que nos anos 1950, com a criação da Capes, já se buscasse a cooperação internacional entre universidades. No Brasil, o processo de internacionalização das IES é ainda muito reativo e não está fixado na raiz de uma política pública, a partir de um documento com diretrizes nacionais.

Ainda que não exista um documento para definir uma política pública para a internacionalização da educação superior brasileira frente à globalização, apontam-se em relação às suas motivações econômicas, políticas, acadêmicas e socioculturais. Busca-se o fortalecimento da posição geopolítica, principalmente na América Latina e África, bem como se deseja a obtenção de padrões internacionais para os programas de pós-graduação. Esses fatores constituem os geradores de uma dimensão internacional e intercultural para a pesquisa, o ensino dos pós-graduados e sua adequação a um mundo intercultural, sem perda dos valores e da cultura nacionais.

No Brasil, a internacionalização da educação superior sempre veio acoplada ao desenvolvimento dos programas de pós-graduação. São programas fomentados pela cooperação internacional apoiada pelas duas principais agências governamentais – o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

De acordo com Morosine¹⁹, uma análise mais pontual da internacionalização da educação superior no Brasil indica que, entre 1997 e 2003, segundo a média anual da produção científica dos pesquisadores doutores, constata-se que, de 1997 a 2000, o número de artigos completos publicados em periódicos especializados com circulação internacional era de 16.937 por ano. Entre 2000 e 2003, passa para 26.475 anualmente, identificando-se um acréscimo de 60%. As áreas de maior coeficiente de produção internacional, ou seja, a relação entre o total da produção e o número de doutores são a das Ciências Exatas e da Terra (1,21) e a das Ciências Biológicas (1,09), entre 1997 e 2000. Já, entre 2000 e 2003, destacam-se as áreas das Ciências Exatas e da Terra (1,20)²⁰.

No âmbito do Ministério da Educação brasileiro, inexistente um documento para orientar as IES de que modo fomentar os processos de internacionalização da educação superior, mediante a atração de alunos e pesquisadores do exterior, com o objetivo de trazer modernização e inovação às universidades e ao país. Além disso, o Brasil apresenta dificuldade em posicionar internacionalmente o sistema de asseguramento da qualidade de seus programas mediante acordos de reconhecimento mútuo de títulos e da acreditação internacional.

A Comissão da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação está revisando o novo texto orientador sobre a elaboração das normas e procedimentos acerca da revalidação e do reconhecimento de títulos emitidos

¹⁹ BITTER, Mariluce; MOROSINE, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). *Educação Superior no Brasil, 10 anos Pós-LDB*. Brasília: Inep, 2008. Disponível em: <www.publicacoes.inep.gov.br> Acesso em: 5 abr. 2015, p. 285.

²⁰ BITTER, Mariluce; MOROSINE, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). *Educação Superior no Brasil, 10 anos Pós-LDB*. Brasília: Inep, 2008. Disponível em: <www.publicacoes.inep.gov.br> Acesso em: 5 abr. 2015, p. 298.

no exterior. A nova proposta precisa ser mais bem analisada e compreendida frente ao processo de internacionalização da educação superior brasileira e dos efeitos da globalização e do Direito no país. O Brasil ainda adota um modelo altamente burocrático de reconhecimento de títulos emitidos no exterior. Será que esse modelo altamente criterioso para revalidação de diplomas é o mais apropriado ao país?

O RECONHECIMENTO DE TÍTULOS *STRICTO SENSU* OBTIDOS NO EXTERIOR

Inserido no quadro anteriormente descrito, o Brasil aplica procedimentos, traduzidos por meio de um espectro normativo esparso, que revelam certa dificuldade em concretizar a internacionalização do ensino superior. Nesse sentido, a partir desse tópico, o presente artigo subdivide-se em dois pontos de análise: (a) a primeira etapa se concentra na descrição dos critérios vigentes para a revalidação e o reconhecimento de títulos *stricto sensu*, no Brasil, emitidos por instituições estrangeiras; (b) na segunda, procuram-se apontar as inovações trazidas pelo texto orientador produzido pela Comissão da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação a fim de subsidiar Audiência Pública sobre a temática.

O quadro normativo atual

170

Uma das grandes dificuldades da descrição do quadro normativo atual consiste em, justamente, reunir as normas e as decisões aplicáveis à espécie. Isso se alia a uma discussão sobre as competências (das universidades e dos entes federativos) presentes na Constituição Federal. Assim, opta-se, aqui, por

- a) Analisar os dispositivos constitucionais e os presentes na Lei de Diretrizes e Bases da Educação para, depois.
- b) Abordar o posicionamento do Conselho Nacional de Educação²¹ sobre o assunto.

Partindo-se do pressuposto de que a Constituição Federal apresenta uma série de princípios e de regras que se colocam em uma posição hierarquicamente superior aos demais²², é necessário que a tais normas seja conferido determinado grau de eficácia e de efetividade, o tema da autonomia das universidades é precedente à análise da normativa infraconstitucional.

²¹ No sistema jurídico brasileiro, é de competência do Conselho Nacional de Educação, segundo o art. 7º, § 1º, f, da Lei n. 9.131/95: “analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidades de ensino”.

²² SARLET, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

Não se deixe, todavia, de apontar que, em um quadro de globalização – também do Direito –, a posição mesma das Constituições, enquanto instrumento catalizador da soberania (jurídica) de determinado país, encontra-se em xeque na atualidade²³. Nessa esteira, há uma série de regramentos transconstitucionais²⁴, interconstitucionais²⁵ e sociológicos²⁶ a reforçar a tese de que as Constituições devem ser entendidas em um quadro de complexidade pertencente a um sistema social global policêntrico.

No entanto, essa não é a posição do Supremo Tribunal Federal. A Suprema Corte brasileira, em casos de revalidação e de reconhecimento de títulos *stricto sensu* emitidos por universidades estrangeiras, como em qualquer outro, vem reforçando o posicionamento de que a soberania brasileira se traduz, entre outras razões, pela (re)afirmação da hierarquia da Constituição brasileira em território pátrio.

No julgamento do Recurso Extraordinário 603.649 (RS), o voto da Relatora Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, exarado em 20 de novembro de 2009, mostra-se bastante claro quando delimita o art. 207 da Constituição Federal, aquele que trata da autonomia universitária: “O diploma obtido no exterior para ter validade no Brasil precisa passar por processo de revalidação, nos termos da legislação vigente”. Logo, da decisão em comento que (a) é reafirmada, em qualquer caso, a soberania brasileira para se estabelecerem critérios sobre a revalidação e reconhecimento de títulos *stricto sensu*, emitidos no exterior e que (b) tais critérios devem obedecer à legislação infraconstitucional vigente.

Desse modo, o art. 48 da Lei n. 9.394/96²⁷ trata, em seu § 2º, da revalidação de diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras e, em seu § 3º, do reconhecimento de diplomas de mestrado e doutorado expedidos por universidades estrangeiras.

Art. 48. Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular.

§ 3º Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior.

²³ TEUBNER, Gunther (Ed.). *Global law without a state: studies in modern law and policy*. Dartmouth: USA, 1996.

²⁴ NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

²⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Brançosos e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2008.

²⁶ SCHWARTZ, Germano; TRIBÁN, Jirí; ROCHA, Leonel Severo. *Sociologia sistêmico-autopoiética das Constituições*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

²⁷ BRASIL. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 5 abr. 2015.

O artigo supracitado é, basicamente, a única orientação existente para as instituições de ensino superior brasileiras. Verifica-se, facilmente, que inexistente um procedimento próprio. Por isso mesmo é que, ancorada pelo art. 207²⁸ da Constituição Federal Brasileira, cada instituição adotou um procedimento, causando dúvidas, o que dá azo à construção de uma série de interpretações divergentes.

Esse quadro, que já era complexo, tornou-se mais árduo ainda com a promulgação do Decreto n. 5.518/2005. Esse texto se refere à admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades de pesquisa e de docência nos Estados Partes do Mercosul. Seu conteúdo proporciona uma interpretação em que a revalidação e o reconhecimento de tais títulos é automático, sendo desnecessário o processo de revalidação interno mencionado no art. 48 da Lei n. 9.394/96.

Para esclarecer esse tópico, o Conselho Nacional de Educação, por meio de sua Câmara de Educação Superior, editou a Resolução n. 3/2001²⁹. Seu art. 3º é esclarecedor:

A admissão do título universitário obtido nos Estados Partes do Mercosul, para o exercício de atividades de pesquisa e docência, em caráter temporário, não implica sua validação ou reconhecimento e não legitima o exercício permanente de atividades acadêmicas, para o qual se exige o reconhecimento do título.

172

Na mesma linha, para não deixar dúvidas, diz o art. 7º da Resolução CNE/CES 03/2011: “A validade nacional do título universitário de mestrado e doutorado obtido por brasileiros nos Estados Partes do Mercosul exige reconhecimento conforme a legislação vigente”.

De fato, a resolução em comento normatiza uma série de decisões anteriores do Conselho Nacional de Educação, como é o caso dos Pareceres CNE/CES n. 412/2011, 118/2010 e 218/2008. Desse modo, seguiram-se o posicionamento do Supremo Tribunal Federal e os pressupostos do art. 48 da Lei n. 9.394/96.

A Resolução trouxe importantes premissas, todas frutos da consolidação de entendimentos prévios do Conselho Nacional de Educação. A saber:

²⁸ É seu texto: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

²⁹ BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. *Resolução n. 3*, de 1º de fevereiro de 2011. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/avaliacao-n/Resolucao-cne-03-2011.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

- a) A admissão do título não é automática (art. 4º).
- b) Sua solicitação deve ser feita a uma universidade, excluindo-se a possibilidade de que tal solicitação seja feita a centros universitários e faculdades (art. 4º).
- c) A universidade concedente deve ter um curso equivalente ao do título solicitado. Significa que tal curso deve fazer parte do Sistema Nacional de Pós-Graduação da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior).
- d) É necessária a comprovação da validade jurídica no país de origem do documento apresentado para admissão do título (art. 5º, II).
- e) Faz-se imperioso demonstrar que os estudos se desenvolveram, efetivamente, no exterior e não no Brasil (art. 5º, III).
- f) É preciso verificar a duração mínima, presencial, do curso realizado (art. 5º, V).

Trata-se, claramente, de uma evolução. Contudo, como se percebe há, ainda, grandes espaços interpretativos, razão pela qual continua sendo necessário que o Conselho Nacional de Educação seja provocado a se manifestar sobre o tema. Daí que se entendeu ser razoável, ante a multitude de interessados, a convocação de uma Audiência Pública para tratar do tema. Seu texto orientador foi elaborado por uma Comissão da Câmara de Educação Superior, criada especificamente para tal tarefa. Seu relator foi Luiz Roberto Liza Curi e o trabalho foi finalizado em junho de 2014. O item a seguir procura demonstrar as novidades decorrentes do texto em tela.

173

O Texto apresentado pelo Conselho Nacional de Educação para a Audiência

Levando-se em consideração que o texto sob análise é provisório, há que se ponderar sobre suas prováveis alterações. Tal é a natureza de uma audiência pública. Ouvir a comunidade sobre temas específicos a fim de embasar e dar suporte, no caso, a um procedimento de natureza legislativa, proporcionando um método democrático de resolução de problemas. Trata-se de mecanismo de participação popular previsto na própria Constituição Federal em seu art. 58, § 2º, II.

No entanto, tendo em vista que se trata de uma audiência, isto é, essencialmente de um procedimento de escuta – muito embora de caráter deliberativo e inclusivo –, é preciso que uma proposta seja levada à discussão. O amadurecimento dessa discussão se dá com a realização do ato público, revestindo-o, como

já dito, com o necessário verniz democrático. Daí a importância do texto em questão. É sobre ele que propostas serão levantadas e discutidas.

Dessa maneira, o texto orientador divide-se em quatro capítulos:

- a) O primeiro, breve, reporta-se ao já citado art. 48, da Lei n. 9.394/95 e menciona que todos os processos de *revalidação* têm suas diretrizes inseridas no Projeto de Resolução que resultará da Audiência Pública.
- b) O segundo trata da revalidação dos diplomas de graduação.
- c) O terceiro direciona-se à revalidação de títulos da Pós-Graduação *Stricto Sensu*.
- d) O quarto fala das disposições transitórias e, em seu art. 23, obriga todas as universidades brasileiras, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar de sua publicação, a adotar os procedimentos inseridos na futura Resolução.

Como o escopo desse artigo está relacionado à revalidação e ao reconhecimento de títulos de pós-graduação *stricto sensu*, pelo Brasil, obtidos em universidades estrangeiras, os apontamentos a seguir elencados estão conectados ao terceiro capítulo do texto orientador, procurando, conforme já anunciado, demonstrar as novas concepções e as diferenças com relação aos procedimentos até então vigentes.

174

Competência para a revalidação

A competência para a revalidação continua sendo reservada a universidades, a teor do art. 15 do texto orientador. Dessa forma, centros universitários e faculdades continuam sem autorização para tal ato.

Importante diferença, contudo, diz respeito à natureza jurídica das universidades. O art. 3º reserva às de caráter público a revalidação de diplomas de graduação, competência alargada para a revalidação de diplomas *stricto sensu*. O art. 15 não utiliza a expressão “pública”, sendo razoável afirmar que as universidades privadas também restam consideradas como competentes para a prática do ato.

Ademais, permanecem as regras definidas pelo Conselho Nacional de Educação. É necessário que as universidades, sejam públicas ou privadas, tenham um curso equivalente ao do diploma para o qual é solicitada a revalidação. Naturalmente, o curso da universidade brasileira precisa ser acreditado pela CAPES (art. 15).

Dos Procedimentos

O texto orientador inova nos procedimentos, adotando um comum e outro, sumário.

Do procedimento comum

As normas gerais editadas pela CAPES deverão ser traduzidas em normas específicas pelas diferentes universidades (art. 15, § 1º), que delas serão informadas em um prazo de 180 (cento e oitenta) dias da publicação da futura Resolução.

Seguindo, o processo de revalidação será de fluxo contínuo e poderá ser proposto a qualquer tempo (art. 15, § 4º). De acordo com o mesmo artigo, seu termo final se dará, obrigatoriamente, em até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data do recebimento pela universidade, sob pena de sanções administrativas internas e externas.

Do procedimento sumário

O procedimento sumário atém-se à checagem das condições formais (item 3.3 deste artigo), sendo desnecessária sua análise de mérito (art. 18, § 1º). Trata-se de ato formal e que deve ser encerrado em até 30 (trinta dias) a contar da data de recebimento do pedido de revalidação.

As hipóteses em que o procedimento sumário deverá ser adotado são:

- a) Quando os cursos ou programas de pós-graduação *stricto sensu* estrangeiros tiverem sido revalidados nos últimos 5 (cinco) anos (art. 18, *caput*).
- b) Quando os requerentes tiverem obtido bolsa por agência governamental associada ao curso pelo qual ocorrerá a diplomação (art. 19).
- c) Quando os requerentes postularem a revalidação de título obtido por meio do Programa Ciência sem Fronteiras.

175

Das condições formais

Para que o processo de revalidação seja aceito, será preciso que, em seu protocolo (art. 16, § 4º e incisos), o requerente apresente os seguintes documentos:

- a) Cadastro com seus dados pessoais. Se for o caso, deverá informar sua vinculação institucional no Brasil.
- b) Cópia do diploma autenticado por autoridade consular competente.
- c) Exemplar da tese ou da dissertação em língua franca, com cópia em arquivo digital. Ela deve ser acompanhada da ata da data de defesa (título, aprovação e conceito outorgado) autenticada pela instituição estrangeira, além dos nomes dos participantes da banca examinadora e do orientador, juntando-se, ainda, seus currículos resumidos.
- d) Cópia do histórico escolar, autenticado pela instituição estrangeira responsável pela instituição estrangeira, contendo disciplinas e/ou atividades cursadas, com seus períodos e carga horária total. O resultado das avaliações em cada disciplina é obrigatório.

- e) Descrição resumida das atividades de pesquisa realizadas e cópia impressa (ou endereço eletrônico) dos trabalhos científicos decorrentes da dissertação ou tese.
- f) Resultados das creditações internas e externas do curso de programa de pós-graduação realizado no exterior.

Da análise do mérito

A avaliação do mérito das condições da revalidação se dará, fundamentalmente, pela análise da organização acadêmica do curso ou programa de pesquisa (art. 16). Seus pressupostos são:

- g) A verificação do desempenho global da instituição ofertante, feita pela consideração da organização institucional da pesquisa, da forma de avaliação do candidato, da integralização de disciplinas, do processo de orientação e da defesa da tese ou da dissertação (art. 16, § 1º).
- h) O desempenho do requerente no curso ou programa, medido por seu histórico escolar.

Fica, ainda, possibilitada à instituição revalidadora a criação de comitês externos de avaliação, compostos por docentes e pesquisadores externos, desde que possuam perfil acadêmico-científico adequado à avaliação do processo específico (art. 16, § 3º). Essa é outra novidade, visto que inexistia tal abertura no modelo atual.

176

Dos recursos

A decisão final da universidade revalidadora estará sujeita a um único recurso de mérito, apresentado diretamente à outra universidade, não participante do processo original (art. 22). Seu prazo de análise é de 90 (noventa) dias, contados de seu protocolo (art. 22, § 2º).

O texto orientador prevê um recurso extraordinário à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, limitado, todavia, a erros de fato ou de direito (art. 22, § 3º). Não há prazo, entretanto, para sua decisão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O engajamento global das universidades consiste em um elemento central para o sucesso da inserção internacional de um país como o Brasil em tempos de globalização. Essas questões e estratégias são complexas, exigindo para o sucesso, objetivos pontuais dependentes das realidades das instituições e da comunidade acadêmica.

Recentemente, a Comissão da Câmara de Educação do Superior do Conselho Nacional de Educação apresentou o novo texto orientador sobre a elaboração das normas e procedimentos acerca da revalidação e do reconhecimento de títulos emitidos no exterior. A nova proposta não chega a ser considerada um avanço

pontual em termos de redução de tempo no processo de validação e do reconhecimento de títulos. O Brasil ainda adota um modelo altamente burocrático.

Para além disso, é fato que o texto orientador da Audiência Pública avança, e bastante, em termos de segurança jurídica. Seus impactos serão imediatos, inclusive porque seu prazo de adoção é bastante exíguo. Podem-se apontar, todavia, algumas considerações a seu respeito:

- i) Não resta claro se o processo de revalidação de títulos *stricto sensu* é reservado somente a universidades públicas. Isso porque o simples cotejo entre o art. 15 com o art. 18, § 2º, dá azo a dúvidas.
- j) A inexistência de prazo para a manifestação da Câmara de Educação Superior a respeito dos recursos extraordinário destoa do padrão textual adotado.
- k) A criação das comissões externas para analisar a revalidação será objeto de muito debate, pois, em tese, afetaria a autonomia universitária, assim como o recurso a outra universidade.
- l) Resta discutível se os processos já em andamento deverão migrar para o novo procedimento. O problema, aqui, é a coexistência de dois sistemas distintos.

A nova proposta de texto é ainda conservadora em termos de agilidade e eficiência para permitir ao país maior flexibilidade no processo de reconhecimento e validação de títulos, permitindo, com isso, assimilação mais rápida de profissionais que buscam títulos em universidades do exterior. Ainda que o texto apresentado avance quanto à segurança jurídica, restringe muito a possibilidade de os estudantes brasileiros buscarem, nas universidades estrangeiras, títulos de mestrado e doutorado no contexto de globalização atual.

177

REFERÊNCIAS

BITTER, Mariluce; MOROSINE, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). *Educação Superior no Brasil, 10 anos Pós-LDB*. Brasília: Inep, 2008. Disponível em: <www.publicacoes.inep.gov.br>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BRASIL. *Lei n. 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. *Resolução n. 3*, de 1º de fevereiro de 2011. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/avaliacao-n/Resolucao-cne-03-2011.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BRASIL. *Decreto n. 5.518*, de 23 de outubro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5518.htm>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BRASIL. *Lei n. 9.131*, de 24 de novembro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9131.htm>. Acesso em: 5 abr. 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Branços e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2008.

GIDDENS, Anthony. *O mundo na era da globalização*. Lisboa: Editora Presença, 2000.

HELD, David; MCGREW, Anthony. *Prós e contras da globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

JARAMILLO, Isabel Cristina; KNIGHT, Jane. Key actors and programs: increasing connectivity in the region. In: WIT, Hans de et al. *Higher education in Latin America: the internacional dimension*. Washington, DC: World Bank, 2005. p. 301-339.

JEZINE, Edineide et al. Globalização e políticas para a educação superior no Brasil: as lutas sociais e a lógica mercantilista. In: TEODORO, António (Org.). *A educação superior no espaço iberoamericano: do elitismo à transnacionalização*. Lisboa: Ed. Universitárias Lusófonas, 2010. 316p.

KNIGHT, Jane. *Higher education in turmoil: the changing world of internacionalization*. Rotterdam: Sense Publishers, 2008.

LAUS, Sonia Pereira. *A internacionalização da educação superior: um estudo de caso da Universidade Federal de Santa Catarina*. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

LIMA, M. C.; CONTEL, F. B. Períodos e motivações da internacionalização da Educação Superior. In: COLLOQUE DE L'IFBAE, 5, 2009, Grenoble. *Anais...* Grenoble, 2009. Disponível em: <<http://www.ifbae.com.br/congresso5/pdf/B0095.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

MARINJE, Felix; FOSKETT, Nick. *Globalization and internacionalization in higher education: theoretical, strategic and management perspectives*. New York: Continuum, 2010.

NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

PITASI, Andrea. Do desafio da hipercidadania ao nacionalismo metodológico. *Redes: Revista Eletrônica Direito e Sociedade*. Canoas, RS, v. 1, n. 1, nov. 2013, p. 7-23. Disponível em: <<http://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/1035/935>>. Acesso em: 4 jul. 2015.

SARLET, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SCHWARTZ, Germano; PRIBÁN, Jirí; ROCHA, Leonel Severo. *Sociologia sistêmico-autopoiética das Constituições*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SCOTT, Peter. Globalization and higher education: challenges for the 21st Century. *Journal of Studies in Internacional Education*, v. 4, n. 1 p. 3-10, 2000.

TAYLOR, John. The response of governments and universities to globalization and internacionalization in higher education. In: MARINJE, Felix; FOSKETT, Nick. *Globalization and internacionalization in higher education: theoretical, strategic and management perspectives*. New York: Continuum, 2010.

TEUBNER, Gunther (Ed.). *Global law without a state: studies in modern law and policy*. Dartmouth: USA, 1996.

Data de recebimento: 02/08/2015

Data de aprovação: 09/12/2015