

Políticas de internacionalização da Educação Superior: o contexto brasileiro

Policies on internationalization of Higher Education: the Brazilian context

Políticas de internacionalización de la Educación Superior: el contexto brasileño

OLGAÍSES CABRAL MAUÉS*
ROBSON DOS SANTOS BASTOS**



RESUMO

A internacionalização da educação superior no Brasil vem apresentando um crescimento significativo, sobretudo se considerarmos as duas últimas décadas, nas quais foram estabelecidas no país algumas políticas relativas a esse aspecto. A utilização da internacionalização como uma forma de aumentar a concorrência entre os países e de fomentar a sociedade do conhecimento tem levado alguns governos de diferentes países a instituírem políticas de educação superior que possam atender a essas demandas, o que pode significar a mercantilização do saber. O objetivo deste texto é apresentar a análise de algumas dessas políticas brasileiras de internacionalização que envolvem a mobilidade estudantil e de docentes. No estudo, procura-se identificar os principais vetores dos programas, das ações e das estratégias definidas pelos governos, buscando-se verificar as motivações de sua instituição e o conceito de internacionalização que as perpassa.

Palavras-chave: Políticas de Educação. Ensino Superior. Internacionalização da Educação.

ABSTRACT

The internationalization of higher education in Brazil has been showing a significant growth, especially if we consider the two last decades in which some policies concerning this aspect were established. The use of internationalization as a way of increasing the competition between countries and to foster the knowledge society has led some governments to establish policies for higher education that can meet these demands, which may mean the mercantilization of knowledge. The purpose of this paper is to present the analysis of some of these Brazilian policies for internationalization involving the mobility of students and teachers. In this study we search to identify the main vectors of the programs, actions and strategies defined by governments, seeking to verify the motivations of their institution and the concept of internationalization that permeates them.

Keywords: Education Policies. Higher Education. Internationalization of Education.

RESUMEN

La internacionalización de la educación superior en Brasil viene presentando un crecimiento significativo, sobre todo si consideramos las dos últimas décadas, en las que se establecieron en el país algunas políticas relativas a ese aspecto. La utilización de la internacionalización como una forma de aumentar la competencia entre los países y de fomentar la sociedad del conocimiento ha llevado a algunos gobiernos de diferentes países a instituir políticas de educación superior que puedan atender a esas demandas, lo que puede significar la mercantilización del saber. El objetivo de este texto es presentar el análisis de algunas de esas políticas brasileñas de internacionalización que involucran la movilidad estudiantil y de docentes. En el estudio, se busca identificar los principales vectores de los programas, de las acciones y de las estrategias definidas por los gobiernos, buscando verificar las motivaciones de su institución y el concepto de internacionalización que las atraviesa.

Palabras clave: Políticas de Educación. Enseñanza Superior. Internacionalización de la Educación.

*Professora e Pesquisadora da UFPA/PPGED, Bolsista Produtividade Pq1, Líder de Grupo de Pesquisa, Diretório do CNPq, Gestrado/UFPA. E-mail: <olgaises@uol.com.br>.

**Especialista em Pedagogia do Movimento Humano, Mestre em Educação pelo PPGED/UEPA (2013) e doutorando em educação no PPGED/UFPA. Docente da Faculdade de Educação Física da Escola Superior Madre Celeste (ESMAC), do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) e da rede Estadual de Ensino do Estado do Pará (SEDUC). Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa em Políticas Educacionais, Formação e Trabalho Docente (Gestrado/UFPA) e da Linha de Estudo e Pesquisa em Educação Física & Esporte e Lazer (LEPEL/UFPA) onde coordena a Linha de Formação de Professores. E-mail: <robsonbastos@hotmail.com>.



INTRODUÇÃO

A internacionalização da educação superior não é um fenômeno recente, mas ganhou novas conotações a partir do final dos anos 90 do século XX, em função, sobretudo, do processo de globalização. Esse fenômeno trouxe no seu bojo a formulação de que estava se forjando uma sociedade na qual o conhecimento seria uma força produtiva importante, a mola mestra para o desenvolvimento dos países. Nessa compreensão, a educação superior passou a ser vista como uma ferramenta significativa para o alcance dessa nova sociedade.

Neste artigo, resultante de uma pesquisa bibliográfica, parte-se da premissa de que a internacionalização da educação superior brasileira está diretamente interligada ao papel atribuído pelos governos brasileiros à educação superior e às políticas de internacionalização implementadas. Para tanto, apresenta-se algumas das políticas, ações e estratégias adotadas nos últimos 20 anos referentes à internacionalização da educação superior no país, bem como busca-se fazer uma relação dialética entre a política de educação superior e as estratégias de internacionalização desse nível de ensino.

Portanto, o objetivo deste texto é apresentar a análise de algumas das políticas brasileiras de internacionalização que envolvem a mobilidade estudantil e de docentes. No estudo, procura-se identificar os principais programas, as ações e as estratégias definidas pelos governos, buscando-se verificar as motivações de sua instituição e o conceito de internacionalização que as perpassa.

AS FACES DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Para Santos e Almeida Filho (2012), a internacionalização é a quarta missão da universidade, sendo o ensino, a pesquisa e a extensão as outras três. Essa posição assumida por esses autores leva em conta o que eles chamam de “capacidade de mobilizar a universidade para o cumprimento de quatro objetivos”, quais sejam: o reforço de projetos conjuntos e integradores; maior dimensão às atividades de formação, de pesquisa e de inovação; condução de uma agenda referente à diplomacia cultural e, por último, a consolidação de espaços integrados do conhecimento (SANTOS e ALMEIDA FILHO, 2012, p. 145).

Nessa lógica, a internacionalização, na contemporaneidade, passaria a integrar uma das missões da educação superior. Mas, para analisar essa premissa, é necessário que se tenha clareza do que ela é e de que maneira se faz presente no cotidiano das instituições de educação superior e, sobretudo, nas políticas e estratégias que são utilizadas pelos governos em relação à questão.

Knight (1999, p.22) defende a ideia de que “longe de ser uma ação marginal, a internacionalização corresponde à missão primordial da instituição”, sendo um meio de melhorar a qualidade do ensino, na medida em que ela acrescenta valor ao ensino superior.

A Associação Internacional das Universidades (AIU), em um documento aprovado em 2012, na XIV Conferência realizada em Porto Rico, evidencia os princípios e valores que defende em relação à internacionalização da educação superior. Dentre eles, destacam-se: o engajamento na promoção da liberdade acadêmica, da autonomia institucional e da responsabilidade social; o desenvolvimento de práticas socialmente responsáveis tanto em nível local quanto internacional; o respeito às normas referentes à integridade científica e ética da pesquisa; o respeito aos objetivos acadêmicos, tais como a formação dos estudantes, o avanço da pesquisa, o engajamento junto à comunidade, a preocupação com os problemas mundiais; a criação de comunidades internacionais de pesquisa e de práticas que possam contribuir para a resolução de problemas mundiais urgentes; o tratamento ético e respeitoso dos estudantes; a preservação e a promoção da diversidade cultural e linguística, assim como o respeito às práticas locais. (AIU, 2012, p.06).

O documento da AIU revela a preocupação da entidade com os rumos que a internacionalização está tomando no decorrer do tempo, produzindo alguns aspectos negativos. Essa questão merece atenção pela sua importância e significado para a autonomia dos países e das instituições envolvidas nesse processo.

Os estudos dessa associação revelam que a predominância da língua inglesa como código comum de comunicação, pode trazer prejuízos à diversidade das línguas utilizadas em outros países, promovendo uma homogeneidade cultural. Outro aspecto importante a ser considerado é a adoção, via internacionalização, de uma universidade de classe mundial, reduzindo a pluralidade de modelos institucionais que possam oferecer um ensino superior de qualidade. A chamada fuga de cérebros pode ser também um dos fatores negativos da internacionalização, travando a capacidade dos países de reter os talentos necessários ao desenvolvimento cultural e social. (AIU, 2012, p.03).

A professora doutora Jane Knight, do Instituto de Estudos em Educação da Universidade de Ontário, no Canadá, vem estudando com profundidade a internacionalização da educação superior. Em um trabalho publicado em 2005 faz uma retrospectiva do processo que a definição de internacionalização vem passando ao longo dos últimos anos, motivado pelas mudanças ocorridas na própria educação superior e no contexto político, econômico e social no qual está imersa. Para esta autora,

há muitas interpretações sobre o tema e, mesmo, uma certa confusão em relação à compreensão do seu significado. As variações de sentido passam por mobilidade acadêmica, vinculações internacionais, associações a novos programas acadêmicos internacionais, iniciativas de pesquisa, educação em outros países, inclusão de uma dimensão internacional, intercultural ou global nos currículos e programas das disciplinas e no processo de ensino e aprendizagem.

Ainda em um de seus primeiros trabalhos sobre o tema, em 1999, a autora apresentava a seguinte definição: “A internacionalização do ensino superior é o processo de integração de uma dimensão internacional/intercultural nas funções do ensino, da pesquisa e serviço da instituição.” (KNIGHT, 1999, p.18). Já em 2005, Knight elabora outra definição, que ela mesma chama de prática. Segundo a autora: “Internacionalização a nível nacional, setorial e institucional é o processo de integrar uma dimensão internacional, intercultural ou global¹, com o objetivo, as funções, a oferta de ensino pós-secundário.” (KNIGHT, 2005, p.12). Para ela essa definição é intencionalmente neutra.

Para Wit et al. (2015), em um documento escrito sob a chancela do Parlamento Europeu, a definição de Knight (2005) poderia ser ampliada, incluindo na finalidade desse processo de internacionalização a melhoria da qualidade do ensino e também da pesquisa, para todos os estudantes e professores, trazendo uma contribuição significativa à sociedade. Com essa inclusão, a definição ficaria da seguinte maneira: O processo de integração de uma dimensão internacional, intercultural ou global nas finalidades, nos papéis ou na organização do ensino pós-secundário, promovendo a melhoria da qualidade do ensino e da pesquisa para todos os estudantes e professores, trazendo uma contribuição significativa à sociedade.

Na medida em que há uma difusão cada vez maior do termo "internacionalização da educação superior", é preciso deixar clara essas diferenças de definições e conceitos presentes em programas, estratégias e ações que estão sendo implementadas nos países. Wit (2013) indica a necessidade do conceito de internacionalização ser repensado, levando em conta as mudanças que estão ocorrendo no mundo e dando destaque ao fato de que esse processo tem sido considerado como um fim em si mesmo e não como um meio para a obtenção de resultados de melhor qualidade no ensino e na pesquisa, havendo uma preocupação maior com metas quantitativas.

Laforeste (2014) faz críticas ao conceito de internacionalização em voga, sobretudo aquele apresentado

por Knight em 1999, que reduz a universidade ao processo definido pela autora, o que seria natural no contexto neoliberal, mas extremamente problemático se considerarmos as uma concepção ampla de universidade. Nesse sentido, para o autor, torna-se necessário repensar o conceito desenvolvido por Knight.

Wit (2013), alerta para a necessidade de considerar as mudanças de sentido da definição da internacionalização, sobretudo a partir do fenômeno da globalização e do surgimento da sociedade do conhecimento, que exigiram modificações no tratamento do ensino superior, que passa a ser considerado como um *commodity*. Para ele, esses fatos alteraram o sentido inicial do termo, passando a ter uma conotação de comércio, de formas de ganhar dinheiro com a internacionalização, como a abertura de *campi* no exterior, franquias e a comercialização das atividades de ensino, realizadas por instituições estrangeiras.

Já Azevedo (2015) faz a diferenciação entre internacionalização e transnacionalização: a primeira representa solidariedade, ajuda mútua; já a segunda vai na direção do comércio, do tratamento da educação enquanto uma mercadoria. Neste sentido, compreendemos que a mudança presente na internacionalização da educação superior apontada por Wit (2013) representaria a transnacionalização, pois os fatores de solidariedade e interculturalidade, que segundo o autor são próprios da internacionalização, não estariam mais presentes, pois a centralidade está na mercadorização.

Knight e Wit (1999), sob a chancela da Organização de Cooperação, Desenvolvimento Econômico (OCDE), entendem por internacionalização, ao mesmo tempo, a noção e o processo de integração de uma dimensão internacional nas funções de ensino, pesquisa e serviços, destacando a importância e a necessidade de abordar a questão da avaliação e da garantia e da qualidade nos programas, processos e ações que se desenvolvem no interior das instituições de educação superior. A OCDE destaca ainda que a internacionalização envolve as relações entre culturas (globais e locais), devendo ser considerada como uma estratégia para aprimorar a qualidade do ensino e da pesquisa.

Percebe-se que os objetivos da internacionalização foram modificados na medida em que a própria definição se alterava, sobretudo quando a mudança está vinculada à globalização. A Associação Internacional das Universidades (AIU), em 2012, indicou que esse processo deve buscar formar o cidadão do mundo, ao mesmo tempo em que deve fortalecer a capacidade de pesquisa, a geração de renda por meio do pagamento das inscrições dos estudantes internacionais e também melhorar o prestígio institucional.

Ao se analisar a internacionalização da educação superior, sobretudo em contexto de globalização, deve-se

¹ O aspecto internacional se refere às relações entre nações; a interculturalidade, à diversidade cultural no ambiente nacional; e, o global, que tem um raio de alcance em todo o mundo.

observar três aspectos importantes: a) a forma como a internacionalização ocorre, se em um processo de troca, chamada de horizontal, ou de submissão e até mesmo de exploração, denominada de vertical; b) a internacionalização desenvolvida internamente ou em casa; c) a internacionalização desenvolvida no exterior.

Sobre o primeiro aspecto, Morosini (2011, p.96), chama a atenção para a importância da internacionalização horizontal, em cuja base está “a solidariedade e a consciência internacional e busca fortalecer os componentes-chave da integração dos sujeitos, instituições, agências e recursos para [...] evitar a substituição da iniciativa local”. Já a cooperação vertical pressupõe uma certa subordinação, com uma suposta ajuda de um dos polos em relação ao outro, o que, até certo ponto, aboliria o sentido de parceria entre as partes envolvidas nas ações e implantaria uma relação de dependência, limitando o desenvolvimento e a autonomia dos países que recebem ajuda.

O segundo aspecto, considerado como política de internacionalização da educação superior de caráter interno, também chamado de internacionalização em casa ou em domicílio, conforme indicam Wit et al. (2015, p.54), se refere às ações desenvolvidas no próprio país do estudante ou do docente e envolve o currículo, o processo de ensino e aprendizagem, além dos diplomas conjuntos e duplos. Hugonnier (2006), por sua vez, a chama de internacionalização interna, considerando que o viés internacional está cada vez mais presente nos programas acadêmicos, além de se desenvolver por meio da presença cada vez maior de professores e estudantes estrangeiros em instituições nacionais. Este autor salienta que a presença regular dessas pessoas pode influenciar as atitudes e os saberes que circulam nas instituições, conferindo, assim, um aspecto internacional.

Em breve, esse tipo de internacionalização pode favorecer uma compreensão mundial e facilitar a aquisição de competências interculturais. A internacionalização em casa ou em domicílio se contrapõe à internacionalização no estrangeiro ou externa, que engloba todas as formas de educação feitas fora do país, incluindo a mobilidade estudantil e de docentes, os projetos e programas desenvolvidos além das fronteiras.

O *Comité Économique et Social Européen* (Comité Econômico e Social Europeu) em um comunicado intitulado “O ensino superior europeu no mundo”, datado de 2014, dá destaque à internacionalização “em casa”, “no domicílio”, “*chez soi*” ou interna, e deixa claro que esse processo deve ocorrer por meio da integração dos conteúdos dos programas de estudo e de temas ligados ao contexto mundial. Isso não significa que essa instituição não valorize a internacionalização no exterior, mas há uma preocupação com o fato de poder, dessa forma, tornar mais democrática a internacionalização, tendo em vista a

impossibilidade financeira de promover a mobilidade de estudantes e docentes de forma mais ampla, atingindo um número maior de pessoas. Dados do próprio *Comité* indicam que cerca de 90% dos estudantes e pesquisadores não farão a internacionalização no exterior, pelos motivos de poucos recursos destinados a esse fim, pelos órgãos de fomento e pela própria natureza da política estabelecida no país (COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, 2014).

O objetivo da internacionalização interna ou em casa é preparar os estudantes para uma carreira internacional, para se tornarem cidadãos do mundo, utilizando-se da integração de conteúdos internacionais no próprio currículo, além de promover programas conjuntos com universidades no exterior e desenvolvendo cursos em inglês. Além de receber professores e estudantes estrangeiros nas próprias instituições de ensino nacionais. No Brasil, ainda há poucos estudos que buscam analisar até que ponto as estratégias e ações em curso estão dentro dessa classificação.

Um terceiro aspecto da internacionalização, segundo Wit et al. (2015, p. 50), é a internacionalização no exterior que “engloba todas as formas de educação além das fronteiras, tais como: mobilidade de pessoas, de projetos, de programas de prestadores de serviço. A mobilidade de estudantes e de docentes parece ser a forma mais comum de mobilidade externa em todos os países, isso porque as vantagens de tal política são abrangentes.

Segundo o *Comité Économique et Social Européen* (2014) as pessoas que participam da internacionalização no exterior, adquirem, além dos conhecimentos específicos, conhecimentos transversais que ajudam no momento de procurar um emprego. Além disso, as pessoas que possuem uma experiência internacional, com estágio no exterior, um diploma de graduação, mestrado ou doutorado em instituições internacionais, em breve, terão menos probabilidade de ficar desempregadas.

A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NA ERA DA INTERNACIONALIZAÇÃO

A educação superior brasileira vem desembocar, na década de 1990, em um processo acelerado de privatização e de mercantilização. Isto é, não apenas aumentaram consideravelmente as matrículas nas instituições privadas, como também estas passaram a atender, predominantemente, aos interesses do mercado, constituindo-se no que Sguissardi (2008) denominou de “privado-mercantil”².

² Essa situação só se agravou. O Censo da Educação Superior de 2016 trouxe dados alarmantes, tais como o fato de 87,7% das instituições serem privadas e 75,3% das matrículas estarem nessas instituições.

Ainda na década de 1990, dois eventos contribuíram grandemente para o processo de privatização da educação superior no Brasil: a Reforma do Estado, que transformou a educação superior em atividade não exclusiva do Estado³ e as orientações feitas pelo Acordo de Comércio de Serviços (OMC/GATS, 1994) que incluiu a educação em uma categoria de serviços. Neste Acordo, no Art. 1º, diz: “O comércio de serviços é definido como a prestação de um serviço”, tais como: a) “do território de um Membro⁴ ao território de qualquer outro Membro”, caracterizado como aquele serviço que não exige deslocamento físico nem do prestador, nem do consumidor⁵; b) “no território de um Membro aos consumidores de serviços de qualquer outro Membro”, esta ação, diferentemente da anterior, exige deslocamento e é considerada como uma mobilidade acadêmica, no caso da educação; c) “pelo prestador de serviços de um Membro, por intermédio da presença comercial, no território de qualquer outro Membro”⁶; d) “pelo prestador de serviços de um Membro, por intermédio da presença de pessoas naturais de um Membro no território de qualquer outro Membro”, na realização de consultorias por pesquisadores de um país em outro, em um trabalho de curta duração. Todas essas situações enquadram-se como uma mobilidade de docentes e pesquisadores.

A partir dos anos 1990, com o fim do socialismo real, com o processo de globalização, com a metamorfose do capitalismo monopolista para capitalismo financeiro e a instituição do neoliberalismo pelos governos da América Latina, o processo de mudança política e social ganhou força. Todos esses fatores modificaram a face do ensino superior nas décadas seguintes, contribuindo e facilitando o processo de internacionalização. Este fenômeno, embora não seja recente, teve um incremento em função de condições objetivas, estimulando os governos, em todos os níveis, a elaborar programas que pudessem atender às demandas políticas e econômicas.

O governo brasileiro implementou estratégias e ações de internacionalização, seguindo uma tendência mundial, buscando desenvolver programas universitários, estimulando o estudo de uma língua estrangeira, procurando realizar a internacionalização de cursos;

criando condições mínimas para incentivar discentes e docentes a estudarem no exterior; promovendo mobilidade para os professores e pessoal administrativo; visitas de professores e pesquisadores a outros países para participar de seminários internacionais, dentre outras ações.

Dessa forma, se aprofundava e expandia a necessidade de o país participar, de forma efetiva e organizada, de comunidades universitárias internacionais, em um movimento por vezes de cooperação, em um tipo de internacionalização horizontal. Assim, o país se inseriu na internacionalização, tanto trazendo estudantes e professores para períodos no Brasil, quanto enviando pessoal para o exterior, sendo que esta última modalidade, denominada mobilidade externa, tem, até os dias atuais, um peso maior nas ações desenvolvidas.

Os dados apresentados no **Quadro 1** se referem aos programas de mobilidade externa de discentes e docentes brasileiros e demonstra que nos últimos vinte anos a atenção maior do governo, relativa à internacionalização, se centrou em ofertar Bolsas no Exterior.

Quadro 1 – Políticas de Bolsas do Governo Brasileiro Mobilidade Externa

CNPq/MCT	ITAMARATY	CAPES/MEC
–	–	Graduação Plena
Graduação Sanduíche no Exterior	Graduação Sanduíche (SWG)	Graduação Sanduíche
–	Mestrado Profissional no Exterior (MPE)	Mestrado Profissional
Mestrado no Exterior	–	Mestrado Pleno/ Mestrado Sanduíche
Doutorado no Exterior	Doutorado Pleno (GDE)	Doutorado Pleno
Doutorado Sanduíche no Exterior	Doutorado Sanduíche (SWE)	Doutorado Sanduíche
Pós-Doutorado no Exterior	Pós-doutorado (PDE)	Estágio Pós-doutoral ou Pós-doutorado
–	Estágio Sênior (ESN)	Estágio Sênior
–	Treinamento no Exterior (SPE)	Escola de Altos Estudos
–	Desenvolvimento Tecnológico e Inovação no Exterior Junior	Programas Especiais DRI
–	Desenvolvimento Tecnológico e Inovação no Exterior Sênior	Cátedra/Programas Especiais DRI
–	Estágio/Treinamento no exterior	Cátedra/Capacitação
Pesquisador visitante especial	–	Professor visitante no exterior

Fonte: <www.cnpq.br>; <www.dce.mre.gov.br>; <www.capes.gov.br> (2017).

³ O plano diretor da reforma do aparelho do estado instituiu quatro setores de atuação, a saber: 1) núcleos estratégicos; 2) atividades exclusivas; 3) serviços não exclusivos (universidades, hospitais, centros de pesquisa, museus); e, 4) produção para o mercado.

⁴ Um Membro, conforme o acordo, pode ser os governos e autoridades centrais, regionais e locais e órgãos não governamentais no exercício de poderes delegados por governos e autoridades centrais, regionais e locais.

⁵ Um exemplo para esse tipo de serviço, dentre outros, é o ensino à distância, caracterizado como mobilidade de programa.

⁶ Para Silva Júnior (2017, p. 231) essa modalidade pode se caracterizar como “a presença de uma instituição de ensino que estabelece em outro país uma nova unidade física ou um novo *campus* ou desenvolve parcerias e associações com instituições locais, através de fusões e aquisições”.

Os dois mais importantes órgãos brasileiros de fomento à educação superior, em relação ao financiamento de formação de pessoal, estímulo à realização de pesquisas, concessão de bolsa de estudo e outras ações referentes à mobilidade externa, concernente aos estudantes e docentes, são a CAPES/MEC e o CNPq/MCTI. O Itamaraty também tem desenvolvido políticas de internacionalização da educação superior, com concessão de bolsa de estudo para o exterior, mas o seu maior programa de concessão de bolsas, o Ciência sem Fronteiras (CSF), é executado pela CAPES e CNPq, ou seja, é uma política intersetorial. Esses três órgãos concedem auxílios e bolsas de estudo, com o objetivo de contribuir com a formação de pessoal no exercício do magistério superior ou que pretenda exercê-lo, e também para formar quadros de profissionais que possam ajudar no desenvolvimento da ciência e da tecnologia no país.

Essas agências de fomento deveriam publicizar informações mais completas sobre o assunto, o que incluiria, além dos dados quantitativos (número de bolsas, países mais procurados, áreas de conhecimento), outras informações que pudessem indicar também o impacto dessas ações para a educação superior, sobretudo para o desenvolvimento da ciência e tecnologia no país, tais como: a) relação das instituições que absorveram os egressos desses programas; b) locais de atuação, setor público ou privado; c) banco de dados contendo as pesquisas que foram desenvolvidas no processo de formação no exterior; d) forma que o governo brasileiro potencializa a ciência e tecnologia a partir das pesquisas desenvolvidas

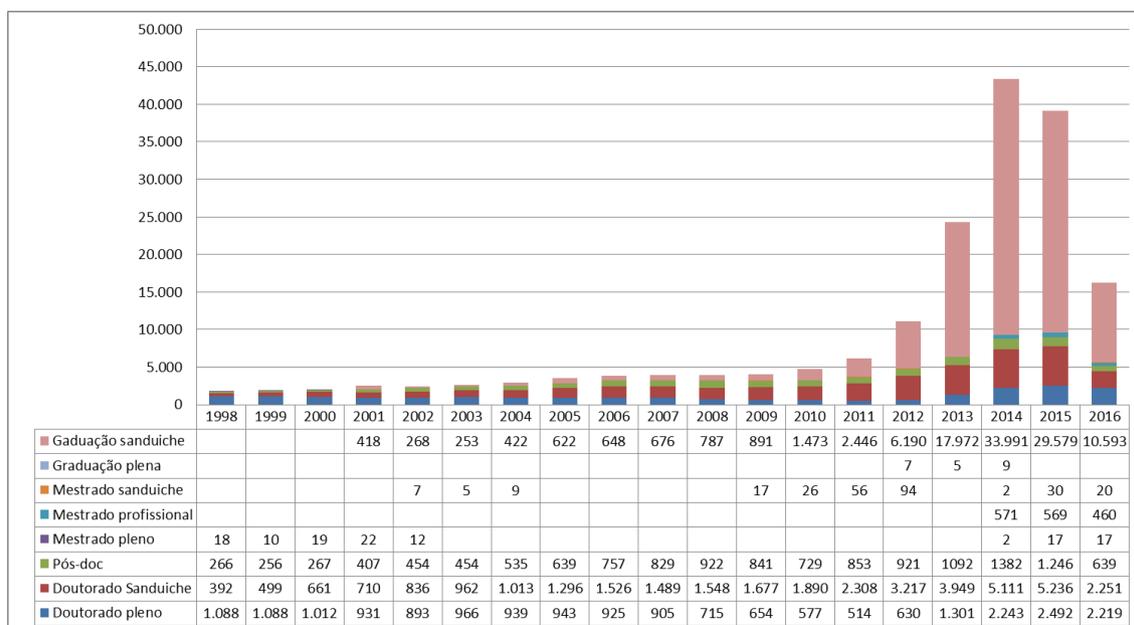
como auxílio dos programas; e) informações referente às dinâmicas utilizadas pelas universidades após o retorno dos bolsistas do intercâmbio. Por isso, pela falta de informações disponíveis sobre esses programas, não foi possível fazer uma análise mais acurada dessas ações.

As bolsas ofertadas são de várias modalidades e natureza, indo desde aquelas que atendem a uma demanda individual, ou a projeto de pesquisa, ou ainda a parcerias entre instituições de ensino superior, nacionais e estrangeiras. É importante salientar que órgãos relacionados no **Quadro 1** desenvolvem seus programas de concessão de bolsa por meio de ações setoriais e intersetoriais, um exemplo desta última é o caso do Programa Ciência sem Fronteira (CsF).

O **Gráfico 1** apresenta informações referentes ao número de bolsas concedidas pela CAPES no período de 1998 a 2016.

A CAPES, no período de 1998 a 2016, ofertou para o ensino superior um total de 180.328 bolsas nas seguintes modalidades: Graduação Sanduíche, Graduação Plena, Mestrado Sanduíche, Mestrado Profissional, Mestrado Pleno, Doutorado Pleno, Doutorado Sanduíche e Pós-doutorado. No Gráfico 1 pode-se observar que a Graduação Sanduíche, contemplada a partir de 2001, foi a modalidade que mais recebeu bolsa, um total de 107.229, tendo um crescimento acentuado entre os anos de 2012 a 2015 (98.325), com ênfase para o ano de 2014 (33.991). Também o Doutorado Sanduíche cresceu, até 2015, mais de 13 vezes em relação ao ano de 1998. Chama-se também a atenção para os dados referentes ao Doutorado Pleno

Gráfico 1. CAPES. Bolsa modalidade externa.



Fonte: <<https://geocapes.capes.gov.br/geocapes/#>> (2017).

que, nos três últimos anos, duplicou em relação a 1998, mas teve uma queda gradativa entre os anos de 1998 a 2012, voltando a crescer entre 2013 e 2015, e retornando ao declínio em 2016.

Este último dado referente ao Doutorado Pleno é preocupante, na medida em que pode representar um indicativo de desresponsabilização do governo federal com as políticas de capacitação de docentes das instituições de ensino superior. Outro dado importante a ser destacado em relação ao **Gráfico 1** é a queda acentuada no número de bolsas no ano de 2016, com exceção do Mestrado Pleno que manteve a mesma oferta, um reflexo da crise do capitalismo no financiamento das políticas para a educação superior no país.

Já o CNPq, no período de 2006 a 2015, ofertou bolsas para o exterior nas seguintes modalidades: Graduação Sanduíche, Doutorado Pleno, Doutorado Sanduíche, Pós-doutorado. Diferente da CAPES, o órgão não ofertou bolsa para a modalidade de Graduação Plena e Mestrado (Pleno, profissional ou Sanduíche).

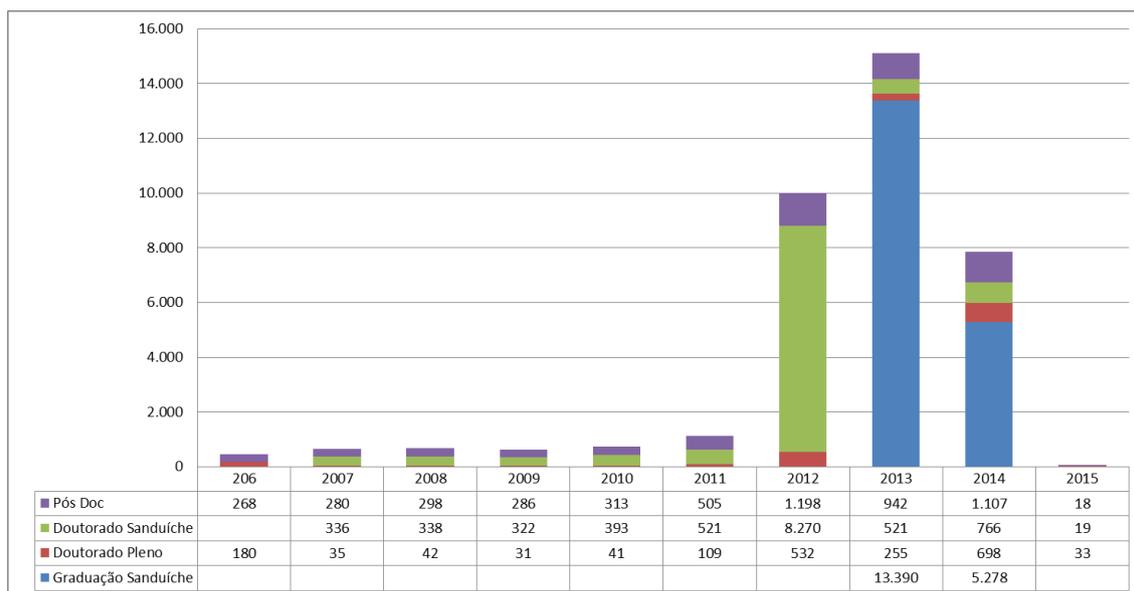
No **Gráfico 2**, apresenta-se como este órgão distribuiu as bolsas no período.

Um dos pontos a destacar nesses dados é, em primeiro lugar, assim como no gráfico referente à CAPES, houve uma preferência do CNPq em conceder o maior número de bolsas à modalidade Graduação Sanduíche, seguindo a tendência registrada na **Gráfico 1**, houve um crescimento significativo das bolsas para essa modalidade nos anos

de 2013 e 2014. E, em segundo lugar, um crescimento atípico, no ano de 2012 de bolsas de Doutorado Sanduíche. Observa-se que as demais modalidades mantiveram-se num *continuum*. Em 2015 houve uma grande queda na oferta de bolsas em todas as modalidades, sendo que nesse ano a CAPES manteve quase a mesma quantidade de bolsas ofertadas em 2014, ou seja, entre as duas instituições de fomento a distribuição de recursos foi diferente, ou as prioridades divergiram.

Um dos programas de concessão de bolsas no exterior o Ciências sem Fronteiras, promovido pela Ministério de Relações Exteriores, Ministério de Ciências e Tecnologias, Inovação e Comunicação e pelo Ministério da Educação e executado pela CAPES e CNPq, é um programa intersetorial de internacionalização da educação superior e foi criado mais recentemente, por meio do Decreto n. 7.642/11, com o objetivo de promover a formação de pessoal em instituições localizadas em outros países, em áreas de conhecimento consideradas estratégicas, devendo também propiciar a vinda para o Brasil de pessoal qualificado para contribuir com o desenvolvimento do país. O Decreto deixa claro seu desenvolvimento de forma intersetorizada no Parágrafo Único, do Art. 1º, no qual afirma que “as ações empreendidas no âmbito do Programa Ciência sem Fronteiras serão complementares às atividades de cooperação internacional e de concessão de bolsas no exterior desenvolvidas” pela CAPES/MEC e pelo CNPq/MCTIC⁷.

Gráfico 2. CNPq. Bolsa modalidade externa.



Fonte: <<http://estatico.cnpq.br>> (2017).

⁷ As diferentes modalidades de bolsa para o exterior do CSF são: a) graduação sanduíche; b) educação profissional e tecnológica; c) doutorado sanduíche; d) doutorado pleno; e) pós-doutorado. O programa também destina bolsa no Brasil.

O Programa é muito claro nos seus objetivos indicando que se trata de mobilidade externa, envolvendo uma gama de cursos, a saber: técnicos, graduação, pós-graduação, além de estimular pesquisadores, especialistas, técnicos, tecnólogos, pessoal de empresas e centros de pesquisa a se aperfeiçoarem em instituições de excelência fora do país. O CsF é explícito ao colocar como um de seus objetivos a questão da internacionalização do ensino superior e dos centros de pesquisa, além de também buscar apresentar ao mundo as pesquisas acadêmicas e científicas desenvolvidas no país.

O Senado Federal publicou os resultados de uma pesquisa de opinião (BRASIL, 2015) realizada junto a bolsistas e ex-bolsistas de Programa Ciências sem Fronteiras. A coleta de dados foi feita por e-mail, com 82.229 questionários enviados aos participantes, sendo 54.477 da CAPES e 28.752 do CNPq, tendo havido um retorno de 18% dos questionários. Um dos pontos que chama a atenção dessa pesquisa é aquele referente ao alto índice, média de 70% em todas as áreas de conhecimento abrangidas pelo Programa, no tocante à transferência a colegas e a professores dos conhecimentos adquiridos no exterior. Contudo, assim como os programas de bolsa desenvolvidos individualmente pela CAPES e CNPq, não se tem uma avaliação sobre o impacto do CsF nas instituições brasileiras.

Os programas de mobilidade externa desenvolvidos pela CAPES e pelo CNPq apresentados neste estudo, incluindo o CsF, não trazem uma avaliação que permita saber se esse processo de internacionalização tem contribuído para a melhoria da qualidade da educação superior. Há uma abundância de dados quantitativos, mas uma ausência de análise que permita identificar o impacto desses Programas de mobilidade externa na educação superior brasileira.

Laforeste (2014) chama a atenção para o fato de a internacionalização da educação superior estar se transformando em uma ação mais burocrática que acadêmica, o que ele denomina de contabilidade universitária. Este autor diz que a ênfase é quantitativa: dando destaque à contagem do número de estudantes nos programas de mobilidade, contabilizando as nacionalidades daqueles que participam dos programas, o número de acordos assinados de cooperação, o número de estabelecimentos estrangeiros com os quais se mantém relações, o número de publicações de professores em revistas internacionais, os recursos obtidos de organismos internacionais, a partir das realizações dos Programas, o número de projetos internacionais aos quais as universidades se associam. Mas que não se avalia o impacto real sobre a melhoria do ensino e propõe uma “redefinição da internacionalização universitária” (LAFORSTE, 2014, p. 01).

Knight (2012) elenca cinco falácias sobre a internacionalização, tais como: “a ideia da internacionalização como substituta da qualidade, o papel desempenhado pelos estudantes estrangeiros enquanto agentes da internacionalização”, e, continua a autora, a problemática que considera “os acordos institucionais e a certificação internacional como indicadores do nível de internacionalização e a internacionalização enquanto estratégia para atingir posições elevadas nos *rankings*.” (KNIGHT, 2012, p. 01).

A autora apresenta também cinco verdades sobre o assunto, de forma a desfazer as ideias erroneamente difundidas. Knight (2012) apresenta a internacionalização como um processo adaptável, que visa a atender aos interesses institucionais; que traz benefícios, riscos e consequências não intencionais como diplomas falsos, a fuga de cérebros; que deve ser vista como um meio para atingir um fim; que é diferente da globalização, apesar da forte interação que existe entre os dois conceitos; que deve respeitar o local, sem desprezar o internacional.

Ao se examinar algumas políticas de internacionalização da educação superior brasileira, pode-se inferir que a internacionalização está sendo considerada como um vetor fundamental para o desenvolvimento da qualidade do ensino superior. No entanto, essa situação precisa ser revista, sendo a avaliação qualitativa, durante o processo e ao final das ações, uma das estratégias que pode ajudar a rever, de forma crítica, o papel que o processo de internacionalização está desempenhando na realidade e no imaginário dos elaboradores das políticas educacionais.

FINALIZANDO

As análises feitas neste texto em relação às políticas para a educação superior brasileira, permitem inferir que o país está vivendo uma grande onda na qual a internacionalização é tomada como um fim em si mesma, havendo um esforço muito grande tanto dos governos, quanto das instituições de ensino em desenvolver programas que possam indicar a inserção do país no patamar considerado como fundamental para a obtenção do reconhecimento mundial da educação ministrada nesse nível de ensino.

Entretanto, assim como os Programas são em número insuficientes para o universo de estudantes, professores e pesquisadores que atuam nas instituições de ensino, também não se percebe objetivamente os resultados das ações desenvolvidas por meio das estratégias colocadas em prática pelos governos e órgãos de fomento. Precisa-se questionar até que ponto esse modelo de internacionalização desenvolvido no país está contribuindo para a formação de pessoas críticas, capazes

de analisar os problemas sociais, políticos e econômicos, que buscam saídas no sentido de contribuir para a construção de uma sociedade igualitária, com distribuição das riquezas, sem exploração do trabalhador, preocupadas com o futuro das gerações presentes e vindouras.

Em um mundo no qual a interatividade virtual é uma marca forte, é evidente que não se pode viver mais em guetos, separados, sem fazer trocas, sem participar efetivamente das mudanças. A formação de pessoas capazes de se empenharem nas mudanças sociais é o papel principal da educação superior e a internacionalização pode, efetivamente, contribuir para isso, respeitando o contexto local, com valores humanitários e com ética que indique o respeito às diferenças de toda e de qualquer ordem.

Quando se fala da confusão que por vezes é feita por transformar a internacionalização da educação em um fim em si mesma, é porque se está tomando por base os diferentes programas implementados, no qual a ênfase está na apresentação de relatórios, de quantitativos que impressionem, quanto à participação do país em atividades que ultrapassem as fronteiras nacionais. No caso brasileiro, a questão da internacionalização da educação superior está intimamente vinculada às políticas econômicas que vêm alimentando o setor privado com o fundo público, retirando recursos do setor público e deixando de formar pessoal qualificado, no país ou no exterior, para atuar no processo de ensino, pesquisa e extensão.

Os dados do MEC/INEP (2016) indicam que apenas 8% das Instituições de Educação Superior são universidades, ou seja, desenvolvem ensino, pesquisa e extensão. Outro dado que demonstra a necessidade de políticas de formação, interna ou externa, é o fato de que apenas 54,6% dos docentes que atuam nas universidades têm o curso de doutorado. Apesar desses dados, o ensino superior, a ciência e a tecnologia vêm sofrendo profundos cortes nos orçamentos, com destaque para os anos de 2014 a 2016, quando foram reduzidos ainda mais os programas de formação de pessoal no país e/ou no exterior.

A questão levantada no início do texto, em relação ao papel da internacionalização como a quarta missão da universidade, pode-se dizer que ela deve estar embutida nas funções de ensino, pesquisa e extensão. É importante que se continue a implementar políticas públicas para que o ensino superior se internacionalize, numa concepção de interculturalidade, de solidariedade e de repartição. Mas para tal, é preciso considerar a importância do conhecimento como um vetor fundamental para a libertação humana e não como uma força produtiva a serviço do mercado.

Os Programas de mobilidade externa analisados – Itamaraty, CAPES e CNPq – apresentam-se como

políticas que podem proporcionar a estudantes e professores conhecimentos em outros países, considerados desenvolvidos. A aparente motivação desses órgãos é a inserção do país em um patamar de produção de conhecimento capaz de torná-lo autônomo e independente para fazer frente às demandas sociais.

Percebe-se, pelo que foi possível analisar com os dados disponíveis, que pode estar havendo uma confusão em relação ao papel e às funções que a internacionalização deve desempenhar no ensino superior, além do que as políticas em curso atingem um número pequeno de pessoas, diluindo-se na totalidade existente, podendo não surtir efeito substancial na qualidade da educação superior brasileira.

REFERÊNCIAS

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES UNIVERSITÉS (AIU). **Renforcer les valeurs académiques dans l'internationalisation de l'enseignement supérieur: un appel à l'action**. 2012. Disponível em: <<http://www.iau-aiu.net/fr/content/renforcer-les-valeurs-acad%C3%A9miques-dans-l%E2%80%99internationalisation-de-l%E2%80%99enseignement-sup%C3%A9rieur-un>>. Acessado em: 20 jan. 2017.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Internacionalização ou transnacionalização da educação superior: entre a formação de um campo social global e um mercado de ensino mundializado. **Crítica Educativa** (Sorocaba/SP), v. 1, n. 1, p. 56-79, jan./jun. 2015.

BANCO MUNDIAL. **Construir Sociedades de Conhecimento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciaria 2003**. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/TERTIARYEDUCATION/Resources/Documents/Constructing-Knowledge-Societies/CKS-spanish.pdf>>. Acessado em: 10 jun. 2016.

BRASIL. Decreto nº 7.642 de 13 de dezembro de 2011. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF – Seção 1 – 14/12/2011, Página 7. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7642.htm>. Acessado em: 2 abr. 2016.

BRASIL. MEC. INEP. **Censo da Educação Superior 2016. Notas Estatísticas**. 2016. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2016/notas_sobre_o_censo_da_educacao_superior_2016.pdf>. Acessado em: 20 set. 2017.

BRASIL. SENADO FEDERAL Secretaria d Transparência Coordenação de Controle Social de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa de Opinião Avaliação do Programa Ciência sem Fronteiras**, 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/materias/pesquisas/avaliacao-do-programa-ciencia-sem-fronteiras>>. Acessado em: 4 jun. 2016.

BRASIL. **Ciência sem Fronteiras**. Disponível em: <www.cienciasemfronteiras.gov.br>. Acesso em: 2017.

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN. **L'enseignement supérieur européen dans le monde**. 2014. Disponível em: <<http://www.eesc.europa.eu/fr/policies/policy-areas/education-et-formation>>. Acessado em: 21 ago. 2017.

HUGONNIER, Bernard. **L'internationalisation de l'éducation supérieure conséquences pour le monde et pour la France**. 2006. Disponível em: <file:///C:/Users/Olga/Downloads/REDP_166_0797.pdf>. Acessado em: 03 ago. 2017.

KNIGHT, Jane. Internationalisation de l'enseignement supérieur. In: KNIGHT, Jane; WITT, Hans de. **Qualite et Internationalisation de l'Enseignement Supérieur**, OCDE, 1999. Disponível em: <http://ifgu.auf.org/media/document/Qualit%C3%A9_et_internationalisation_de_l'enseignement_sup%C3%A9rieur.pdf>. Acessado em: 20 maio 2017.

KNIGHT, Jane. **Cinco verdades a respeito da internacionalização**. International Higher Education, 2012. Disponível em: <<https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/international-higher-education/cinco-verdades-a-respeito-da-internacionalizacao>>. Acessado em: 20 ago. 2017.

KNIGHT, Jane. Un Modelo de Internacionalización: Respuestas a nuevas realidades y retos. In: **Educación Superior en América Latina**. La Dimension Internacional, Banco Mundial, 2005. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/797661468048528725/pdf/343530SPANISH0101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>>. Acessado em: 01 set. 2017.

LAFORRESTE, Mario. Contribution pour une redéfinition de l'internationalisation universitaire. In: LAFORREST, Mario; BRETON, Gilles; BEL, David. **Réflexions sur l'internationalisation du monde universitaires. Points de vue d'acteurs**, Cahier n. 1 (RIMES), Paris, 2014. Disponível em: <http://www.bibliotheque.auf.org/doc_num.php?explnum_id=873>. Acessado em: 20 ago. 2017.

MOROSINI, Marília Costa. Internacionalização na Produção de Conhecimento em IES Brasileira: Cooperação Internacional Tradicional e Cooperação Internacional Horizontal. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 27, n. 01, p. 93-112, abr. 2011. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1244492330.pdf>. Acessado em: 10 jun. 2017.

OMC/GATS. **Acordo Geral sobre Comércio de Serviços**. 1994. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1244492330.pdf>. Acessado em: 20 ago. 2016.

SANTOS, Fernando Seabra; ALMEIDA FILHO, Naomar de. **A quarta missão da Universidade: internacionalização universitária na sociedade do conhecimento**. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2012.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação & Sociedade**, Campinas: CEDES, v. 29, n. 105, p. 991-1022, dez. 2008.

SILVA JR, João dos Reis. **The New Brazilian University**. A busca por resultados comercializáveis: para quem? Bauru-SP: Canal Editora, Projeto Editorial Práxis, 2017.

WEBER, Max. **Coleção Os Pensadores**. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

WIT, Hans de et al. **L'Internationalisation de l'Enseignement Supérieur**. Direction Générale des Politiques Internes. Département Thématique B: Politiques Structurelles et de Cohésion. Parlement Européen. 2015. Disponível em: <<https://pdfs.semanticscholar.org/fc40/2e7ac690310403466a6bc00ec7ed5d8d5ee1.pdf>>. Acessado em: 07 set. 2017.

WIT, Hans de. **Repensando o conceito da internacionalização**. 2013. Disponível em: <<https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/international-higher-education/repensando-o-conceito-da-internacionalizacao>>. Acessado em: 12 maio 2017.

Recebido em 31-10-2017.
Aprovado em 23-12-2017.