

OS CAMINHOS RECENTES DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Fernanda Geremias Leal

Investigadora visitante en el Center for International Higher Education (CIHE), Boston College (BC) y aspirante a doctora en Administración en la Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Brasil.

fernanda.leal@ufsc.br

Introdução

Como discurso político dominante, a internacionalização tem sido cada vez mais referenciada como caminho para que os sistemas de educação superior, as instituições universitárias e os indivíduos respondam ativamente à ‘economia global do conhecimento’: contexto em que a geração, o uso e a exploração do conhecimento são os principais determinantes da criação de riqueza. O Brasil se alinha a esse paradigma e é nesse sentido que desenvolve políticas orientadas a internacionalizar o seu sistema. Em que pese as restrições orçamentárias impostas à educação, à ciência e à tecnologia, o país tem a expectativa de aumentar sua capacidade de inovação e de competitividade por meio de sua integração ao ambiente científico global.

“

Os direcionamentos recentes da política brasileira de internacionalização sugerem uma mudança no entendimento desse processo como sinônimo de mobilidade internacional

”

Os direcionamentos recentes da política brasileira de internacionalização sugerem uma mudança no entendimento desse processo como sinônimo de mobilidade internacional, diretamente focado nos indivíduos —como no caso do Programa Ciência sem Fronteiras (CsF), vigente de 2011 a 2015—, para um fenômeno mais amplo que afeta a razão de ser e os valores da instituição universitária —como no caso do Programa Institucional de Internaciona-

lização (Capes-PrInt), lançado em 2017. Desafios na implementação da nova estratégia envolvem os cortes orçamentários para as universidades públicas federais (vasta maioria das instituições selecionadas pelo programa); bem como a relação hostil do atual governo com tais instituições e seus acadêmicos, incluindo ameaças à liberdade de cátedra.

O objetivo deste artigo é apresentar as estratégias nacionais mais recentes para a internacionalização da educação superior brasileira, dada a influência significativa que o Estado Nacional Brasileiro historicamente exercera nos rumos das instituições universitárias do país. Inicialmente, expõe-se as principais características do CsF, como foco na crítica e no principal legado do Programa. Na sequência, aborda-se o Idiomas sem Fronteiras (IsF), política linguística inicialmente concebida para fins de operacionalização do CsF. Segue-se com o desenho do Capes-PrInt e conclui-se com o apontamento das perspectivas e dos riscos atrelados à nova estratégia.

“ O CsF, vigente de 2011 a 2015, foi a primeira iniciativa governamental explicitamente orientada para a internacionalização ”

Internacionalização via mobilidade estudantil: Ciência sem Fronteiras (CsF)

As universidades brasileiras sempre foram influenciadas por políticas nacionais de cooperação internacional. Ainda assim, o CsF, vigente de 2011 a 2015, foi a primeira iniciativa governamental explicitamente orientada para a internacionalização dessas instituições segundo uma concepção contemporânea desse processo. Amplamente focado na

mobilidade de jovens brasileiros para universidades no exterior —sobretudo dos Estados Unidos, do Reino Unido, do Canadá, da França, da Austrália, da Alemanha e da Espanha—, o programa envolveu cerca de dez bilhões de reais e concedeu mais de 100 mil bolsas, das quais mais de 70% estiveram direcionadas a alunos de graduação¹.

O programa foi alvo de inúmeras críticas, relacionadas a questões como a quantidade excessiva de recursos públicos investidos; a prioridade dada a estudantes de graduação em vez de pesquisadores mais experientes; a exclusão das Ciências Humanas e Sociais; o negligenciamento das relações com a região Latino-americana; o papel secundário das universidades brasileiras; a qualidade questionável de algumas instituições de destino; o posicionamento do Brasil como “cliente de produtos educacionais”; as dificuldades enfrentadas pelos candidatos para alcançar os níveis de proficiência linguística requeridos e, sobretudo, a ausência de monitoramento e de avaliação dos resultados alcançados.

“ O CsF teve o mérito de expor universidades brasileiras ao ambiente internacional e de fomentar relações internacionais universitárias e acadêmicas de forma significativa ”

Apesar desses limites, pode-se afirmar que o CsF teve o mérito de expor universidades brasileiras ao ambiente internacional e de fomentar relações internacionais universitárias e acadêmicas de forma

¹ Cfr. a pesquisa de Prolo, Vieira, Lima e Leal: “A internacionalização das universidades brasileiras: Contribuições do Programa Ciência sem Fronteiras”. Disponível em: <https://raep.emnuvens.com.br/raep/article/view/1330>.

significativa, além de fornecer terreno para iniciativas posteriores de internacionalização². De fato, no nível institucional a noção hegemônica de ‘internacionalização’ se expandiu significativamente. Foi a partir desse momento que universidades brasileiras passaram a receber mais delegações internacionais representando governos, universidades e empresas estrangeiras; criaram estratégias específicas para lidar com questões como validação de créditos e monitoramento de estudantes no exterior; institucionalizaram ou expandiram departamentos para gerenciar a cooperação internacional e incluíram o processo de internacionalização como uma missão nos seus planejamentos estratégicos.

Internacionalização via idioma: O Programa Idiomas sem Fronteiras (IsF)

Um desdobramento imediato do CsF foi a criação de uma política linguística para a educação superior brasileira, concebida em 2012 como Programa “Inglês sem Fronteiras”, mais tarde transformada em “Idiomas sem Fronteiras” (IsF) e ainda vigente, embora com sinais de estar próxima do fim. A motivação imediata para a criação do programa foi a prestação de auxílio aos estudantes que, na época do CsF, estavam enfrentando dificuldades para alcançar os níveis de proficiência linguística exigidos pelas universidades no exterior.

Explicitamente ligado a objetivos de internacionalização, atualmente o IsF atua em três linhas: formação de professores; capacitação em língua estrangeira; capacitação de estrangeiros. Para tanto, concentra-se na aplicação de testes de nivelamento e de proficiência, bem como na oferta de cursos a

distância ou presencial dos idiomas alemão, espanhol, francês, inglês, italiano, japonês, além de português para estrangeiros. O inglês segue como a principal prioridade e diz respeito ao único idioma contemplado por todas as 95 instituições credenciadas, em sua vasta maioria públicas e pertencentes ao sistema federal de educação superior. Até novembro de 2018, o programa ofertou 1.347.354 vagas para a realização do TOEFL e 364.517 vagas para a realização de cursos de idiomas³.

“

O IsF atua em três linhas: formação de professores; capacitação em língua estrangeira; capacitação de estrangeiros

”

Embora limitado à questão linguística, o IsF é mais amplo do que o CsF à medida que não se direciona somente a estudantes, mas a toda a comunidade universitária das instituições cadastradas. Assim, docentes e técnico-administrativos também têm acesso às ofertas. É nesse sentido que, em certa medida, o programa reflete a transição no entendimento dominante que o governo federal tem de internacionalização da educação superior: de sinônimo de mobilidade internacional para um fenômeno mais amplo que afeta a razão de ser e os valores da instituição universitária.

Internacionalização via instituição universitária: O Programa Institucional de Internacionalização (Capes-PrInt)

A crítica ao CsF, refletida em um relatório sobre o estado do conhecimento sobre internacionalização

² *Ibid.*

³ Cfr. o Relatório Nacional do Programa Idiomas sem Fronteiras (2018). Disponível em: <http://isf.mec.gov.br/pesquisas-e-relatorios>.

nas universidades brasileiras⁴, forneceu base para a implementação do Capes-PrInt. Seus objetivos compreendem a consolidação dos planos estratégicos de internacionalização no nível institucional; a criação de redes internacionais de pesquisa para o aprimoramento da produção acadêmica; a expansão de ações para dar suporte à internacionalização dos programas de pós-graduação —incluindo a mobilidade de docentes, doutorandos e pós-doutorandos—; a recepção de acadêmicos internacionais; e a promoção de um ambiente internacional nas instituições participantes⁵.

“ O Capes-PrInt implica uma atuação mais ativa e autônoma das instituições participantes, uma vez que são elas que definem os projetos, os parceiros internacionais e os campos do conhecimento a serem priorizados ”

A promessa é investir 300 milhões de reais na nova estratégia, uma quantia menos ambiciosa do que o investimento empregado no CsF. Outras diferenças significativas são a mudança de foco nos indivíduos para as instituições; a centralidade da pesquisa; bem como inclusão de dimensões complementares da internacionalização para além da mobilidade estudantil, refletindo a tendência global contemporânea, em diálogo com a ideia de “Internacionalização em Casa”. O Capes-PrInt também

⁴ Cfr. o documento da Capes: “A internacionalização na Universidade Brasileira: Resultados do questionário aplicado pela Capes” (2017). Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/diversos/A-internacionalizacao-nas-IES-brasileiras.pdf>.

⁵ Cfr. o Edital do Capes-PrInt (2017). Disponível em: www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/10112017-Edital-41-2017-Internacionalizacao-PrInt-2.pdf.

implica uma atuação mais ativa e autônoma das instituições participantes, uma vez que são elas que definem os projetos, os parceiros internacionais e os campos do conhecimento a serem priorizados.

Complementarmente, o Capes-PrInt tem uma base competitiva mais explícita, já coloca as instituições e os programas de pós-graduação para competir pelos recursos disponíveis, do mesmo modo que contempla critérios que excluem a maioria das instituições universitárias do país. Por exemplo, para inscrever-se, as instituições devem ter pelo menos quatro programas de pós-graduação recomendados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), sendo pelo menos dois com cursos de doutorado.

“ O Capes-PrInt é mais abrangente do que o CsF, mas também mais elitista em seu foco nas instituições de pesquisa de ponta e em talentos de alto nível ”

Embora não esteja explicitamente anunciado, o desenho do Capes-PrInt reflete a vontade do Governo Federal de inserir o país ativamente na economia global do conhecimento. Para tanto, promove uma mudança comportamental em um número específico de instituições, buscando transformá-las em universidades de “classe mundial”, ou seja, instituições de pesquisa que ocupam posições significativas nos rankings acadêmicos globais. Portanto, o Capes-PrInt é mais abrangente do que o CsF, mas também mais elitista em seu foco nas instituições de pesquisa de ponta e em talentos de alto nível. Nesse aspecto, dialoga com iniciativas de excelência que têm sido implementadas em países emergentes e desenvolvidos em todo o mundo.

Considerações finais

Em que pesem as diferenças em termos de objetivos imediatos e caminhos percorridos entre CsF, o IsF e o Capes-PrInt, as três estratégias refletem a forte influência do Estado Nacional Brasileiro nos rumos da internacionalização e da educação superior brasileira. O desenho do Capes-PrInt confirma o padrão histórico de concepção da educação superior como um instrumento para alcançar objetivos desenvolvimentistas do país. Atualmente, o meio para alcançar tais objetivos é a criação de um número específico de “universidades de classe mundial”, dado o imaginário dominante de que tais instituições permitirão aumentar a capacidade de inovação e competitividade do país. Portanto, o resultado do primeiro processo seletivo⁶ não surpreende: de 108 instituições que competiram, 36 foram selecionadas, sendo a vasta maioria pública, com sólida tradição de pesquisa e certo nível de reputação internacional.



Os critérios do Capes-PrInt excluem todas as instituições universitárias nacionais que não se enquadram no perfil de pesquisa almejado pelo programa, mas que carregam consigo funções sociais importantes



A nova estratégia ainda não foi implementada em sua totalidade, mas neste ponto é evidente que promove uma diferenciação entre instituições, funções universitárias e campos do conhecimento. Por exemplo, a centralidade dada à pesquisa leva a um

negligenciamento das outras funções universitárias, incluindo a extensão⁷, que faz parte da tradição da universidade latino-americana e talvez represente o seu aspecto mais original. Os critérios do Capes-PrInt excluem todas as instituições universitárias nacionais que não se enquadram no perfil de pesquisa almejado pelo programa, mas que carregam consigo funções sociais importantes, incluindo as universidades focadas na integração com o Sul-Global, como a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab). Portanto, dadas as crescentes restrições de orçamento público para a educação superior brasileira, pode-se questionar até que ponto o governo continuará a financiar as instituições públicas que não representem seus interesses desenvolvimentistas imediatos.

Finalmente, a atual situação econômica e política do país; as medidas de austeridade impostas à rede federal de educação superior —por exemplo, a intenção do governo de reduzir os orçamentos das universidades e dos institutos federais em 30%, sendo que essas são as instituições em que os três programas mencionados exerceram maior projeção—, bem como as ameaças à liberdade de cátedra induzem a incertezas sobre a capacidade de que as instituições participantes do Capes-PrInt conduzam seus projetos de internacionalização de forma efetiva.

⁶ Cfr. o Edital da Capes (2018). Disponível em: http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/01102018_EDITAL_41_2017_PrInt_resultado_final.pdf.

⁷ Um legado do movimento de Córdoba de 1918.