

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS**

VIVIANE BISCHOFF

**AS AÇÕES PÚBLICAS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR NO BRASIL E O SEU ALINHAMENTO COM A POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF 2011-2014**

Porto Alegre

2017

VIVIANE BISCHOFF

**AS AÇÕES PÚBLICAS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR NO BRASIL E O SEU ALINHAMENTO COM A POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF 2011-2014**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini

Porto Alegre

2017

CIP - Catalogação na Publicação

Bischoff, Viviane

As ações públicas de internacionalização da educação superior no Brasil e o seu alinhamento com a política externa brasileira no Governo Dilma Rousseff 2011-2014 / Viviane Bischoff. -- 2017.
245 f.

Orientador: Paulo Gilberto Fagundes Visentini .

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Internacionalização da educação superior. 2. Instituições de ensino superior. 3. Política externa brasileira. 4. Ciência sem Fronteiras. 5. Governo Dilma. I. Visentini, Paulo Gilberto Fagundes, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

VIVIANE BISCHOFF

**AS AÇÕES PÚBLICAS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR NO BRASIL E O SEU ALINHAMENTO COM A POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF 2011-2014**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 01 de março de 2017.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini – orientador
UFRGS

Profa. Dra. Sônia Maria Ranincheski
PPGEEI-UFRGS

Prof. Dr. Nicolas Bruno Maillard
SRI-UFRGS

Profa. Dra. Luciane Stallivieri
UFSC

A minha mãe, meu exemplo, meu tudo.

Ao Marcelo, meu parceiro de vida.

AGRADECIMENTOS

Fazer os agradecimentos de uma tese de doutorado não é tarefa fácil. Muitas pessoas estiveram envolvidas, desde o processo de seleção até a conclusão do Curso. Mas como não é possível citar a todos, vou agradecer àquelas pessoas-chave, e por meio delas, a todos aqueles que contribuíram de uma forma ou de outra, com palavras de incentivo ou até mesmo com o silêncio.

Agradeço em primeiro lugar a Deus, por Suas bênçãos e por permitir-nos a vida.

Agradeço a minha família pelo amor incondicional e pelo incentivo diário. Pai, mesmo não estando mais presente fisicamente, certamente torceu por esse momento. Mãe, a certeza do teu amor é o combustível indispensável para que eu alcance todos meus objetivos. Obrigada por tudo, sempre!!!

Marcelo, meu fiel companheiro e grande incentivador de todos os meus projetos. Não há palavras para descrever o quanto sou grata pelo apoio incondicional, pelo amor e pelo carinho.

Minhas manas: Tamara, a mana humana que foi indispensável nos momentos de alegria, nos momentos de tensão e nos momentos de apoio. Ermes, a mana “canina”, um anjo nas nossas vidas, meu momento de paz diária. Meu “cunhado-irmão” Moisés, parte indispensável do meu dia-a-dia, obrigada por me fazer sorrir.

Um agradecimento a toda minha família: minha enteada Camila, tios, tias, primos e primas, que sempre torceram por mim. Minha querida avó Ana, uma pessoa maravilhosa, guerreira, sempre rezando e vibrando as conquistas dos seus netos. Minha tia Marli e seus cuidados carinhosos.

Na pessoa do Reitor, professor Ney José Lazzari, agradeço ao Centro Universitário Univates, pelo apoio fundamental na realização deste curso.

Aos meus colegas de trabalho Floane, Genaro, Guilherme, Júlia e Marina, muito obrigada por “segurarem as pontas” em todas as vezes em que tive que me ausentar. Obrigada pela constante ajuda em pesquisas de dados ou mesmo por apenas me ouvirem. Vocês foram fundamentais nesse processo.

Um agradecimento especial ao meu orientador, professor Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini. Obrigada por sua atenção, compartilhamento de saberes e pela confiança e incentivo.

Agradeço a todos os professores do Curso pelos conhecimentos compartilhados.

Agradeço aos colegas do curso pela parceria e pelos excelentes momentos compartilhados em aula e nos intervalos na FCE. Um agradecimento especial à Kaline Zeni e ao Rafael Francisco França pela parceria e amizade.

Por fim, mas não menos importante, gostaria de deixar registrado ainda um agradecimento às amigas que, direta ou indiretamente, sempre me apoiaram e me incentivaram desde o ingresso até a conclusão deste Doutorado: Cristiane Wink, Gabriela Marzari, Liciane Diehl e Rita Laira Fritz, meu muito obrigada!

RESUMO

A presente tese teve como objetivo discutir acerca dos programas e ações públicos de internacionalização da educação superior durante o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff e o seu possível alinhamento com a política externa brasileira do período. Mesmo que as Instituições de Ensino Superior (IES) possuam autonomia para desenvolver seus projetos de internacionalização, os mesmos têm maior sucesso se forem amparados por uma política nacional que vá convergir com os seus objetivos institucionais. Assim, para responder à questão-problema desta tese, foi desenvolvida uma pesquisa bibliográfica e documental acerca das ações e programas desenvolvidos no período de 2011 a 2014, bem como da política externa brasileira do período. De maneira complementar, foram realizadas entrevistas em profundidade com um painel de experts formado por três atores-chave acerca da temática proposta. Apesar de identificarem-se algumas ações convergentes, os resultados encontrados apontam para um não-alinhamento entre a construção e execução dos programas de internacionalização promovidos pelo governo federal, destacadamente o Ciência sem Fronteiras, e a política externa brasileira do período.

Palavras-chave: Internacionalização da educação superior. Instituições de ensino superior. Política externa brasileira. Ciência sem Fronteiras. Governo Dilma.

ABSTRACT

The present dissertation aimed to discuss about the programs and public actions of internationalization of the higher education during the first term of the president Dilma Rousseff and its possible alignment with the Brazilian foreign policy of the period. Even though Higher Education Institutions have the autonomy to develop their internationalization projects, they are more successful if they are supported by a national policy that converges with their institutional objectives. Thus, to answer the question of this dissertation, a bibliographical and documentary research was developed on the actions and programs developed in the period from 2011 to 2014, as well as the Brazilian foreign policy of the period. In addition, in-depth interviews were conducted with a panel of experts composed of three key actors on the proposed theme. Although some convergent actions are identified, the results show a non-alignment between the construction and execution of the internationalization programs promoted by the government, notably Science without Borders, and the Brazilian foreign policy of the period.

Keywords: Internationalization of higher education. Higher education institutions. Brazilian foreign policy. Science Without Borders. Dilma's government.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Desenho da pesquisa	29
Gráfico 1 - Pesquisas sobre a internacionalização da educação superior no Brasil, 1999-2012	35
Gráfico 2 - Programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> por área de conhecimento em 2014	66
Gráfico 3 - Projetos e atividades isoladas novas.....	160
Gráfico 4 - Projetos e atividades isoladas de cooperação em execução	161
Gráfico 5 - Classificação da Cooperação Sul-Sul por segmento, 2000-2014.....	162
Gráfico 6 - Investimento financeiro em projetos da ABC, 2000-2014.....	167
Quadro 1 - Identificação dos respondentes.....	31
Quadro 2 - Relação entre objetivos, questões e temáticas das entrevistas	31
Quadro 3 - Construção das categorias de análise	33
Quadro 4 - Conceitos de internacionalização da educação superior	42
Quadro 5 - Questionamentos para a internacionalização da educação superior	43
Quadro 6 - Categorias para internacionalização da educação superior	50
Quadro 7 - Fases da evolução da educação superior no Brasil.....	53
Quadro 8 - Histórico de criação das principais agências.....	96
Quadro 9 - Elementos de política externa	100
Quadro 10 - Distinção entre <i>hard power</i> e <i>soft power</i>	106
Quadro 11 - Diretrizes do governo Dilma Rousseff 2011-2014.....	127
Quadro 12 - Os 100 países parceiros da Cooperação Sul-Sul brasileira	159
Quadro 13 - Cooperação técnica trilateral do Brasil 2011-2014.....	166
Quadro 14 - Resumo: programas e ações 2011-2014	208

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de estudantes matriculados na educação superior no Brasil, conforme tipo de IES.....	55
Tabela 2 - Percentual do investimento público total em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por nível de ensino - Brasil 2000-2014.....	56
Tabela 3 - Número de IES no Brasil, 2001 a 2014.....	58
Tabela 4 - Número de cursos de graduação no Brasil 2001-2014.....	59
Tabela 5 - Número de cursos de graduação por área do conhecimento no Brasil.....	60
Tabela 6 - Pós-Graduação <i>stricto sensu</i> no Brasil.....	61
Tabela 7 - Investimento público em educação no Brasil, 2001 a 2014.....	62
Tabela 8 - Programas de pós-graduação no Brasil, 2000 a 2014.....	66
Tabela 9 - Número de artigos e porcentagem em relação à produção mundial, 1981 a 2009.....	67
Tabela 10 - Número de artigos brasileiros, da América Latina e do mundo, publicados em periódicos científicos indexados pela Thomson/ISI e Scopus, 1996-2014.....	68
Tabela 11 - Principais parceiros de pesquisa do Brasil no período de 2003-2007.....	69
Tabela 12 - Concessão de bolsas para o exterior pela CAPES em 2009.....	71
Tabela 13 - Bolsas no exterior concedidas pela CAPES, por país de destino.....	87
Tabela 14 - Bolsas no exterior concedidas pelo CNPq, segundo o país de destino, 2011-2014.....	90
Tabela 15 - PEC-G: estudantes 2000-2016.....	154
Tabela 16 - Estudantes matriculados no Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação, PEC-PG, de 2000 a 2013.....	156
Tabela 17 - Cooperação multilateral por meio da ABC.....	163
Tabela 18 - Recursos investidos na cooperação trilateral com organismos internacionais, em US\$, 2009-2014.....	164
Tabela 19 - Número de estudantes ingressantes por ano na UNILA, 2011-2014.....	169
Tabela 20 - Países de origem dos estudantes matriculados em cursos presenciais de graduação da UNILAB, em 2016.....	170

Tabela 21 - Total de bolsas concedidas pelo CsF, por área de conhecimento	187
Tabela 22 - Principais países receptores de bolsistas do Ciência sem Fronteiras.....	191
Tabela 23 - Total de bolsas implementadas pelo CsF no período 2011-2016	196
Tabela 24 - Número de bolsas, meta <i>versus</i> realizado, por modalidade.....	197
Tabela 25 - Resumo de concessões dos principais programas	206

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
AMPEI	Asociación Mexicana para la Educación Internacional
ANPG	Associação Nacional de Pós-Graduandos
ASA	Articulação Semiárido Brasileiro
ASCIN	Assessoria de Cooperação Internacional
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Associação de Nações do Sudeste Asiático)
BASIC	Brasil, África do Sul, Índia e China
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BRAFAGRI	Brasil, França, Agricultura
BRAFITEC	Brasil France Ingénieur Tecnologia
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
C,T&I	Ciência, Tecnologia e Inovação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDEFI	Conférence des Directeurs des Écoles Françaises d'Ingénieurs (Conferência dos Diretores de Escolas de Engenharia Francês)
CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CDTI	Centro para o Desenvolvimento Tecnológico Industrial
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CFE	Conselho Federal de Educação
CGBE	Coordenação-Geral de Bens Sensíveis
CGCI	Coordinación General de Cooperación e Internacionalización
CIAM	Colaboração Interamericana em Materiais
CNAT	Comissão Nacional de Assistência Técnica
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COFECUB	Comité Français d'Evaluation de la Coopération Universitaire avec le Brésil (Comitê Francês de Avaliação da Cooperação Universitária com o Brasil)

CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CsF	Ciência sem Fronteiras
CYTED	Programa Ibero-Americano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (Programa Ibero-Americano de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento)
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst (Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico)
DCE	Divisão de Temas Educacionais
DEB	Diretoria de Educação Básica Presencial
DED	Diretoria de Educação a Distância
DELE	Diploma Espanhol como Língua Estrangeira
DPLP	Divisão de Promoção de Língua Portuguesa
DRI	Diretoria de Relações Internacionais
EAIE	European Association of International Education (Associação Europeia de Educação Internacional)
ENERI	Encontro Nacional de Estudantes de Relações Internacionais
ESL	English as a Second Language (Inglês como uma Segunda Língua)
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura)
FAPs	Fundações de Amparo à Pesquisa
FAUBAI	Fórum das Assessorias das Universidades Brasileiras para Assuntos Internacionais
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOPROP	Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação
FUNAG	Fundação Alexandre Gusmão
GATS	General Agreement on Trade in Services (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços)
IAC	Inter-Academy Council (Conselho Inter-Acadêmico)

IANAS	Interamerican Network of Academics of Science (Rede Interamericana de Acadêmicos da Ciência)
IAP	Inter-Academy Panel (Painel Inter-Acadêmico)
IAU	International Association of Universities (Associação Internacional de Universidades)
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
ICSU	International Council for Sciences (Conselho Internacional de Ciências)
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IELTS	International English Language Testing System (Sistema Internacional de Teste de Língua Inglesa)
IES	Instituição(ões) de Ensino Superior
IESALC	Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
INPA	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IsF	Idioma sem Fronteiras
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MAE	Ministère des Affaires Étrangères (Ministério das Relações Estrangeiras)
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MESR	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (Ministério do Ensino Superior e da Investigação)
MINCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MS	Ministério da Saúde
NAFSA	Association of International Educators (Associação Norte-Americana de Educadores Internacionais)
NUCLI	Núcleos de Idiomas

OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OUI	Organização Universitária Inter-Americana
PDSE	Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior
PEB	Política Externa Brasileira
PEC-G	Programa de Estudantes Convênio de Graduação
PEC-PG	Programa de Estudantes Convênio de Pós-Graduação
PED	Programa Estratégico de Desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto
PLI	Programa de Licenciaturas Internacionais
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNPG	Plano Nacional da Pós-Graduação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROBAL	Programa de Projetos Conjuntos de Pesquisadores Brasileiros e Alemães
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSEC	Plano Setorial de Educação e Cultura
PT	Partido dos Trabalhadores
PVE	Professor Visitante Estrangeiro
RNP	Rede Nacional de Pesquisa
SAE	Sistema de Avaliações Educacionais
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana (Secretaria-Geral Ibero-Americana)
SEM	Setor Educacional do Mercosul
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEPLAN	Secretaria de Planejamento da Presidência da República
SESU	Secretaria de Educação Superior
SNPG	Sistema Nacional de Pós-Graduação
STEM	Science, Technology, Engineering and Mathematic (Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática)

STIC	Science, Technology, Information and Communication (Ciências, Tecnologias, Informação e Comunicação)
SUBIN	Sub-Secretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional
TECA	Trade and Economic Cooperation Agreement (Tratado de Cooperação Econômica e Comercial)
TOEFL	Test of English as a Foreign Language (Teste de Inglês como uma Língua Estrangeira)
UIA	União Industrial Argentina
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNIBRAL	Parcerias Universitárias Brasil-Alemanha
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-americana
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	United States Agency for International Development (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional)
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
1.1	DEFINIÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA	23
1.2	OBJETIVOS	26
1.3	ABORDAGEM METODOLÓGICA	26
1.3.1	Desenho e etapas da pesquisa	27
1.3.2	Técnica de coleta dos dados	29
1.3.3	Técnica de análise dos dados	32
1.4	JUSTIFICATIVA	33
1.5	ORGANIZAÇÃO DA TESE	36
2	INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	38
2.1	GLOBALIZAÇÃO E A EDUCAÇÃO SUPERIOR	39
2.2	INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	41
2.2.1	Motivações para a internacionalização da educação superior	45
2.2.2	Fatores de internacionalização	50
2.3	O PAPEL DO ESTADO NA INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	51
2.3.1	A internacionalização da educação superior como instrumento de <i>soft power</i>	51
2.4	A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	53
2.4.1	A educação superior no Brasil	53
2.5	PLANO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO 2011-2020	62
2.5.1	PNPG 2011-2020: formalização e números	65
2.5.2	A CAPES e a cooperação internacional no âmbito do PNPg 2011-2020	70
2.5.3	O CNPq e a cooperação internacional no âmbito do PNPg 2011-2020	72
2.5.4	Ações do PNPg 2011-2020	73
2.6	A DIMENSÃO INTERNACIONAL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BRASIL	77
2.6.1	Órgãos governamentais brasileiros intervenientes na internacionalização da educação superior no Brasil	83
3	A POLÍTICA EXTERNA: DISCUSSÕES E O CASO BRASILEIRO	97
3.1	POLÍTICA EXTERNA: DIPLOMACIA PÚBLICA E <i>SOFT POWER</i>	102
3.2	A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA A PARTIR DE 1889	110
3.2.1	O paradigma liberal-conservador (1810-1930)	110

3.2.2	O paradigma desenvolvimentista (1930-1989)	112
3.2.3	O paradigma normal, ou neoliberal (1990-2002)	115
3.2.4	O paradigma logístico (2003-atual)	117
3.3	A EDUCAÇÃO E SEU PAPEL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	119
3.4	A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO DILMA I – 2011-2014.....	124
3.4.1	Comércio e economia.....	132
3.4.2	Mudanças climáticas e desenvolvimento.....	134
3.4.3	Cooperação Sul-Sul e integração regional.....	134
3.4.4	Europa	139
3.4.5	Estados Unidos.....	140
3.4.6	Direitos Humanos	142
3.4.7	Governança econômica global.....	142
3.4.8	Organização das Nações Unidas – ONU.....	142
3.5	CONSIDERAÇÕES DA PEB DILMA I	145
3.5.1	O programa “Diálogos sobre Política Externa”	147
4	INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO DILMA I E A POSSIBILIDADE DE CONVERGÊNCIA À POLÍTICA EXTERNA	150
4.1	PROGRAMAS E AÇÕES COM PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO	152
4.1.1	Programa de Estudantes-Convênio de Graduação – PEC-G	153
4.1.2	Programa de Estudantes-Convênio Pós-Graduação – PEC-PG	155
4.1.3	Projeto Cooperação Sul-Sul da Agência Brasileira de Cooperação	157
4.1.4	Criação da UNILAB e da UNILA.....	168
4.2	PROGRAMAS E AÇÕES COM A FRANÇA	170
4.2.1	Programa BRAFITEC.....	171
4.2.2	Programa COFECUB	172
4.2.3	MATH-AmSud, STIC AmSud e PLI.....	172
4.3	PROGRAMAS E AÇÕES COM A ALEMANHA	173
4.3.1	UNIBRAL I E II	174
4.3.2	PROBRAL	175
4.3.3	Doutorado CAPES/DAAD/CNPq	175
4.4	PROGRAMAS E AÇÕES COM PORTUGAL.....	176
4.5	PROGRAMAS E AÇÕES COM OS ESTADOS UNIDOS	177
4.5.1	Professor Assistente de Língua Portuguesa	177

4.5.2	Estágio Doutoral	177
4.5.3	Professor Pesquisador Visitante nos EUA.....	178
4.6	PROGRAMAS UNIVERSAIS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	178
4.6.1	Programa Professor Visitante Estrangeiro (PVE)	179
4.6.2	Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior – PDSE	180
4.6.3	Ciência sem Fronteiras (CsF)	180
4.7	IDIOMA SEM FRONTEIRAS	201
4.8	INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO DILMA I: CONVERGÊNCIAS, LACUNAS E CRÍTICAS	204
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	212
	REFERÊNCIAS.....	219
	APÊNDICE A - Roteiro de entrevista.....	235
	ANEXO A – Missões da Agência Brasileira de Cooperação 2011-2014	236

1 INTRODUÇÃO

Na atual era do conhecimento e da tecnologia, um dos ativos mais relevantes ao desenvolvimento de um país passou a ser a qualificação dos seus cidadãos. Há um consenso de que uma mão de obra nacional educada e qualificada traz resultados positivos não apenas econômicos sobre a geração de riqueza, mas, sobretudo, uma melhora na divisão de renda e na qualidade de vida do país. De acordo com a Organização das Nações Unidas – ONU (2015), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de um povo é uma variável que mantém uma relação de dependência do nível de educação do país.

Por outro lado, a crescente interconexão mundial dos meios de comunicação, aliada à revolução tecnológica das últimas décadas, trouxeram um novo desafio para a agenda política dos países. Os desafios impostos às nações, na última década, impõem à criação de uma rede de inteligência com elevada capacidade investigativa nas mais diversas áreas do conhecimento, o que coloca a universidade em seu epicentro. Desse modo, as universidades de um país, *locus* natural da formação da mão de obra de alto nível e, portanto, sujeitos implicados no desenvolvimento nacional, emergem na discussão do papel da educação superior em países desenvolvidos e em desenvolvimento (SGUISSARDI, 2006).

No caso dos países emergentes, como o Brasil, o desafio é particularmente mais complexo, pois o acesso à educação superior ainda é um privilégio de poucos cidadãos. De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (2010), considerando-se os dados dos países que a compõe, a média dos alunos entre 18 e 24 anos que estão no ensino superior é de 50%; já no Brasil, essa média é de apenas 8%. Desse *gap* na inserção dos jovens na educação superior, juntamente com a pressão exercida pela globalização econômica e a acelerada transformação nas tecnologias de informação, decorre a centralidade das Instituições de Educação Superior (IES) como “[...] lugares estratégicos do desenvolvimento e da formação dos cidadãos, para além dos objetivos de reprodução do sistema de acumulação de riqueza.” (SANTOS; TAVARES, 2016, p. 5).

Tem-se, assim, a noção de que a capacidade de transformar os cidadãos e gerar riquezas deveria provocar inquietações no debate republicano acerca da função social e econômica das IES no Brasil. Dessa forma, as universidades, como espaço milenar de construção e transmissão de conhecimento, são permeadas por

importantes forças sociais e econômicas tornando-se, conseqüentemente, importantes alvos das políticas de Estado. Como destaca Magalhães (2006, p. 27),

A asserção segundo a qual a ideia de sistema de ensino superior é moderna significa também a integração política das instituições no âmbito do Estado e a consolidação deste como instância central de regulação. Esse é, efetivamente, o *locus* onde as duas dimensões narrativas se encontram e, em conjunto, justificam a implementação e o controle político dos sistemas de ensino superior.

No caso brasileiro, os recentes dados da educação superior denunciam que as universidades estiveram na agenda das atenções da política nacional, principalmente a partir do Governo Luis Inácio Lula da Silva. Apesar de ainda representar um percentual pequeno da população, se comparado com os países da OCDE, as duas últimas décadas testemunharam um crescimento expressivo no número de alunos matriculados no ensino superior, especificamente em programas de graduação, no Brasil. Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP (2016) apontam que em 2002, 3,5 milhões de estudantes estavam matriculados em algum curso de graduação; em 2010, eram 5,5 milhões de matrículas. Ao final de 2014, esse número alcançava a marca de 6,5 milhões de estudantes matriculados no ensino superior brasileiro.

Contudo, a agenda política do Estado, no que concerne à educação superior, não deve se restringir apenas à expansão quantitativa, em que pese o apelo à inclusão social, mas também à sua permanente qualificação. Em uma sociedade que se caracteriza cada vez mais pelo uso intensivo do conhecimento, o modelo econômico relegou a disponibilidade de capital, trabalho e matérias primas a um papel secundário. Já a educação superior passa a representar, agora, um fator de geração de riqueza para as nações (BERNHEIM; CHAUI, 2008). Nesse sentido, a internacionalização da educação superior tem se apresentado como um objetivo chave dos governos, e mesmo das IES, na busca permanente de qualificação profissional dos seus cidadãos (ALTBACH *et al.*, 2009; BERRY; TAYLOR, 2013).

Para Bernheim e Chauí (2008, p.13), “[...] a emergência do conhecimento sem fronteiras e da sociedade da informação, em um mundo cada vez mais globalizado, confronta a educação superior contemporânea com desafios sem precedentes”. Desse modo, uma questão que surge a partir da discussão desenvolvida até aqui é a seguinte: se a internacionalização da educação superior é importante para o

desenvolvimento econômico e social do país, direta ou indiretamente, como o governo brasileiro tem trabalhado esse tema na sua política externa nos últimos anos?

Em países desenvolvidos, a internacionalização da educação superior, atualmente, parece ser parte integrante de uma política de Estado colocada em prática não só pelas universidades, mas pelo conjunto do poder executivo do país, ou seja, o papel central da política de Estado voltada para o fortalecimento da internacionalização das IES nos países desenvolvidos é explícito (LIMA; CONTEL, 2011). Por outro lado, para Gacel-Ávila (2010), na América Latina as universidades acabam por atribuir uma importância menor a políticas públicas voltadas à internacionalização da educação superior, justamente pela falta de ações específicas dirigidas a essa finalidade.

Uma pesquisa realizada pela *International Association of Universities* (IAU) indicou que de 115 países pesquisados, 78% deles reportaram o crescimento da importância dessa atividade nas IES, especialmente a partir de 2010. Contudo, quando analisados apenas os países da América Latina, esse percentual é menor: apenas 51% das IES têm envidado esforços para o desenvolvimento de estratégias que visem à internacionalização da educação superior (IAU, 2015).

Esse viés de interdependência-convergência entre as ações de Estado e as iniciativas das IES para a internacionalização da educação superior adere à definição de internacionalização proposta por Altbach (2006). Para ele, a internacionalização da educação superior pode ser definida como um conjunto de políticas e programas que universidades e governos implementam para responderem, pragmaticamente, ao fenômeno da globalização. Desse modo, sobressai a tese de que a internacionalização da educação superior passa pela decisão política de desenvolver ou não esse processo, mas, para que o país possa caminhar em uma mesma direção, é fundamental que as decisões das IES estejam alinhadas com os objetivos orientadores das políticas governamentais.

Como consequência lógica, percebe-se uma clara e necessária convergência das ações de internacionalização da educação superior de um país com a sua política externa conduzida pelo poder executivo do mesmo. Essa demanda torna-se mais verdadeira ao se analisar a restrita autonomia que o campo acadêmico-científico desfruta, especialmente no caso brasileiro. No Brasil, as IES precisam se submeter à homologação e fiscalização do Estado para operarem, além da sua notória dependência aos órgãos públicos e fundações de fomento à pesquisa. Lima e Contel

(2011) discutem que, em um sistema centralizado e regulamentado como o brasileiro, a internacionalização das universidades nacionais é iniciada de forma dirigida, ou seja, como uma resposta às prioridades formuladas pelo Estado.

Knight (2004) reforça o sentido de convergência ou interdependência entre os atores quando destaca a importância da investigação acerca da internacionalização da educação superior. Para ela, o estudo do tema pode alcançar dois níveis de interesse: o institucional e o nacional. No nível nacional, a pesquisa deve chamar a atenção para a importância da política oficial de internacionalização da educação superior. Destaca-se aqui o escopo ou a lente por meio da qual foi desenvolvida a presente tese de doutorado. De acordo com Knight (2004), o nível nacional estabelece a condição *sine qua non* para que o nível institucional, ou a lente das IES, crie uma orientação para trabalhar o seu processo de internacionalização.

No entanto, percebe-se que as universidades já são, historicamente, locais de construção e disseminação de conhecimento onde, *a priori*, não há restrições quanto à origem ou alcance da sua produção científica e de seus egressos, da mesma maneira como os campos de conhecimento não reconhecem limites geográficos nacionais. De certa maneira, emerge a constatação de que as universidades seriam internacionalizadas como essência e razão de sua própria existência.

Independentemente de seus matizes de gestão e orientação, identificam-se IES brasileiras públicas e privadas, laicas e confessionais, mobilizando esforços para a internacionalização de suas atividades de ensino e pesquisa. Internacionalizar a atividade acadêmica passou a ser mais do que uma volta às origens das universidades, mas uma necessidade de sobrevivência no atual contexto das IES, o que pode ser percebido na crescente atenção dada pelas IES aos seus projetos de internacionalização (DEWEY; DUFF, 2009).

Assim, a universidade consubstancia-se, por vocação, em um espaço internacional há séculos. Contudo, nas últimas décadas, a aceleração do processo de interconexão das comunidades econômico-financeiras e, também, das técnico-científicas, trouxe à tona a necessidade de compreender, principalmente para o caso brasileiro, as políticas de governo voltadas à internacionalização da educação superior.

Segundo estudo da *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO, 2014), países emergentes como Brasil, Rússia, China, Índia, México e Turquia, entre outros, tornaram a internacionalização da educação uma

prioridade, o que os colocou entre os países que mais possuem estudantes nacionais em IES estrangeiras, acompanhando o movimento dos países desenvolvidos, como os europeus.

De certa maneira, enquanto a educação está presente e manifesta nas ações da política externa de países centrais, o mesmo não parece acontecer no caso dos países periféricos, como o Brasil. Morosini (2011) argumenta que as políticas nacionais para a ciência e a tecnologia criaram um modelo de internacionalização desequilibrado com foco específico na pós-graduação e não nas IES como um todo. O diálogo entre a esfera pública e as IES brasileiras precisa ser ampliado e aprofundado para que ambas as partes dessa díade consigam aproveitar todas as possibilidades que a política externa pode oferecer à internacionalização das universidades e, estas últimas, para a construção de uma boa reputação do país no exterior (BYRNE; HALL, 2011).

Dessa maneira, é perceptível o fato de que, em maior ou menor grau, as IES poderiam usufruir das iniciativas oficiais para alavancar seus próprios projetos internacionais, na medida em que exista uma coerente e articulada política externa do país com esse mesmo horizonte, ou seja, a internacionalização da educação superior. A internacionalização da educação superior passa, necessariamente, por incorporar uma dimensão global no propósito da universidade (KNIGHT, 2004). No caso das IES brasileiras, buscar a internacionalização de suas atividades de ensino e pesquisa sem uma proposta estrategicamente planejada e em consonância com a política nacional de desenvolvimento pode levar essas instituições a ocuparem uma posição apenas subalterna neste processo (VISENTINI, 2005).

1.1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

A arena para articulação das políticas externas de um Estado, com o fim do mundo bipolar, sofreu profundas transformações e um novo conjunto de temas e de diretrizes de diplomacia emergiu. Como discutido, o impacto da revolução nas comunicações e da era do conhecimento, também no campo das relações internacionais, criou a necessidade de uma nova política externa, agora mais alinhada com as demandas de um relevante ator internacional: a opinião pública.

Nesse sentido, países começaram a se preocupar com ações para melhorar sua reputação, em busca não apenas da atração do interesse de investidores e

turistas estrangeiros, mas sobretudo de corações e mentes dos cidadãos nacionais e internacionais, estreitando as relações de cooperação e confiança com outros países. Essa nova forma de agir dos Estados foi caracterizada por Nye (2008) como *soft power* que, ao contrário da diplomacia tradicional, que repousa seus esforços no poder coercitivo pela força bélica ou econômica, debruça-se em iniciativas para criar uma imagem positiva para com um país (NYE, 2008).

Para Nye (2008), o emprego do *soft power* passa por diversas frentes; entre elas, a educação superior, que tem um determinante papel na política externa de um país, se bem aproveitado. O desenvolvimento das relações por meio da educação superior pode ser alcançado por diversas formas, como as bolsas de estudos no exterior, intercâmbios internacionais, pesquisas conjuntas com universidades estrangeiras, conferências e seminários internacionais. Vários pesquisadores concordam que programas como os da Fundação Fulbright e outros similares de intercâmbio acadêmico tiveram grande êxito na política externa norte americana e deveriam ser expandidos (KRAUSE; VAN EVERA, 2009).

Um exemplo de consecução de projetos de internacionalização da educação superior alinhados à política externa de um país é o caso da Inglaterra, considerada uma das experiências mais antigas e declaradas de ação do Estado para a internacionalização da educação superior. O British Council, fundado em 1934, recebe auxílio financeiro do Ministério das Relações Exteriores britânico e dedica-se à troca de experiências e ao fortalecimento de laços de cooperação e amizade com outros países. Presente em aproximadamente 110 países, o British Council concentra sua atuação no ensino da língua inglesa e na divulgação das artes, ciência, cultura, educação, governança e direitos humanos, atuando como um operador da política externa britânica voltada à educação (BRITISH COUNCIL, 2015).

Muitas organizações nacionais e internacionais, como *European Association of International Education* (EAIE), *Association for International Educators* (NAFSA), *Asociación Mexicana para la Educación Internacional* (AMPEI), Associação das Universidades Brasileiras para Assuntos Internacionais (FAUBAI), *International Association of Universities* (IAU) e a Organização Universitária Interamericana (OUI), são exemplos de entidades engajadas na discussão da temática e na produção de conhecimento acerca da internacionalização do ensino e pesquisa superior. Porém, há uma clara percepção do papel do governo federal e das agências públicas de grandes concertadores da política nacional de internacionalização da educação

superior. Nesse sentido, sua importância não pode ser menosprezada ou diminuída.

No Brasil, há algumas iniciativas governamentais mais antigas para a internacionalização do ensino superior que promovem, por exemplo, a vinda de estudantes africanos e latino-americanos para realizar sua formação universitária no país (CAPES, 2016). Ainda, há os Centros Culturais do Brasil ligados às Embaixadas brasileiras com o objetivo de ensinar a língua portuguesa e divulgar a cultura brasileira no exterior (MRE, 2016). Entretanto, mais recentemente, durante o primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff, o programa de maior impacto implementado pelo governo brasileiro foi o Ciência sem Fronteiras (CsF). Ele pretendia oferecer 100 mil bolsas de estudos no exterior para alunos brasileiros de graduação e de pós-graduação, em um período de quatro anos (BRASIL, 2016). Ainda, oferecia bolsas para a atração de professores visitantes estrangeiros ao Brasil, para a realização de trabalhos de pesquisa (CAPES, 2016).

Contudo, pressupõe-se, aqui, que as iniciativas de internacionalização da educação superior devam ser políticas de Estado e não de governos específicos. Em outras palavras, como os resultados de políticas educacionais são percebidos a longo prazo, a perenidade e a articulação dessas políticas com a *práxis* da política externa de um país são elementos ligados ao seu próprio sucesso. Desse modo, a hipótese central de pesquisa que é perscrutada nesta tese é a possibilidade de que *há um imbricamento lógico das ações públicas de apoio à internacionalização das IES brasileiras com as ações evidenciadas na política externa brasileira, no período que considera o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, 2011-2014.*

Ressalta-se aqui a ideia de que a internacionalização da educação, como fenômeno consequente e necessário à globalização econômica, é um processo que está colocado na realidade das IES, independente do seu país. No entanto, o que diverge é como os governos nacionais tratam esse processo na sua agenda externa, o que deveria, em princípio, estar alinhado com as ações de internacionalização da educação superior do país. Em outras palavras, ao se tomar, por exemplo, o recente caso do notório programa Ciência sem Fronteiras, cabe discutir e explorar como iniciativas dessa natureza integraram a política externa do país naquele momento e como impactaram na internacionalização da educação superior do Brasil no período.

Assim, passa a ser de destacada importância conhecer o papel do governo brasileiro na interlocução com atores internos e externos (IES, outros governos), suas políticas e a consequente promoção de ações que colocaram em prática as suas

intenções voltadas à internacionalização da educação superior, em período recente. A partir dos aspectos anteriormente discutidos, chega-se à questão-problema que norteou a presente tese: **As ações de internacionalização da educação superior brasileira promovidas pelo Governo Federal estão alinhadas com a política externa do Brasil no período de governo Dilma I?**

1.2 OBJETIVOS

A presente tese teve como objetivo geral **analisar se as ações de internacionalização da educação superior brasileira promovidas pelo Governo Federal estão alinhadas com a política externa do Brasil no período de governo Dilma I.**

Especificamente pretende-se:

- a) apresentar ações do governo brasileiro voltadas à internacionalização da educação superior no Brasil no período de 2011 a 2014;
- b) apresentar a política externa brasileira no período de governo Dilma Rousseff, 2011 a 2014;
- c) identificar lacunas na inserção da internacionalização da educação superior do Brasil na política externa brasileira no período de governo Dilma I.

1.3 ABORDAGEM METODOLÓGICA

A tarefa de compreender o imbricamento entre dimensões tão complexas como as ações e programas públicos voltados à internacionalização da educação superior e a política externa dirigida a um fenômeno relativamente recente no Brasil não é trivial. Para tanto, fez-se necessário o uso de uma abordagem metodológica que oferecesse capacidade de extração dos elementos reveladores e centrais dos objetos investigados, ao mesmo tempo em que permitisse a abstração necessária e, ainda, o zelo e a robustez na análise dos resultados da pesquisa.

Dessa maneira, a presente tese de doutorado, no que tange ao método de pesquisa empregado, teve uma abordagem de natureza qualitativa. Destaca-se que a pesquisa qualitativa tem recebido grande interesse no campo das ciências sociais

aplicadas. De acordo com Marshall e Rossman (1999), a capacidade de possibilitar a compreensão das ações e interações sociais, a partir dos significados atribuídos pelos próprios protagonistas, reforça o uso, neste esforço de tese, da pesquisa de natureza qualitativa.

A partir dessa afirmativa, entende-se que, para o presente estudo, em conformidade com os objetivos propostos, a utilização de métodos quantitativos não se fez oportuna, mas, sim, um olhar mais qualitativo sobre o tema. Entende-se por método qualitativo, qualquer tipo de pesquisa que não se utiliza de procedimentos estatísticos ou de outras formas de quantificação para produzir os resultados (STRAUSS; CORBIN, 2008).

No que diz respeito ao nível de investigação, entende-se que a presente investigação científica foi exploratória e descritiva, ou seja, propôs-se a compreender melhor um fenômeno complexo com vistas a facilitar o processo de dedução de questões pertinentes à política externa brasileira de internacionalização da educação superior, ao mesmo tempo em que ofereceu uma descrição dos objetos investigados em um determinado corte de tempo. Gil (2002) argumenta que as pesquisas exploratórias têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de *insights*, explorando o problema de investigação, o que proporciona um conhecimento e compreensão mais aprofundados da situação estudada. Já as pesquisas descritivas, segundo Gil (2002), buscam descrever características de um fenômeno, ao mesmo tempo em que buscam estabelecer a relação entre variáveis.

1.3.1 Desenho e etapas da pesquisa

Para a adequada consecução da pesquisa, foi necessário estabelecer um conjunto de etapas ou passos, mesmo que de caráter recursivo, em que, ao final, fosse possível entender a trajetória metodológica do estudo, como apresentado na Figura 1. Aqui, cabe destacar que a formulação da questão de pesquisa elaborada na presente tese de doutorado é fruto de uma inquietação desta pesquisadora, oriunda da sua atuação profissional como gestora da Diretoria de Relações Internacionais de uma IES do interior do Estado do Rio Grande do Sul, onde desenvolve iniciativas para a internacionalização da instituição, há mais de 10 anos. Assim, a proximidade com o tema conduziu a uma reflexão teórica inicial necessária à compreensão dos limites e possibilidades do campo de investigação.

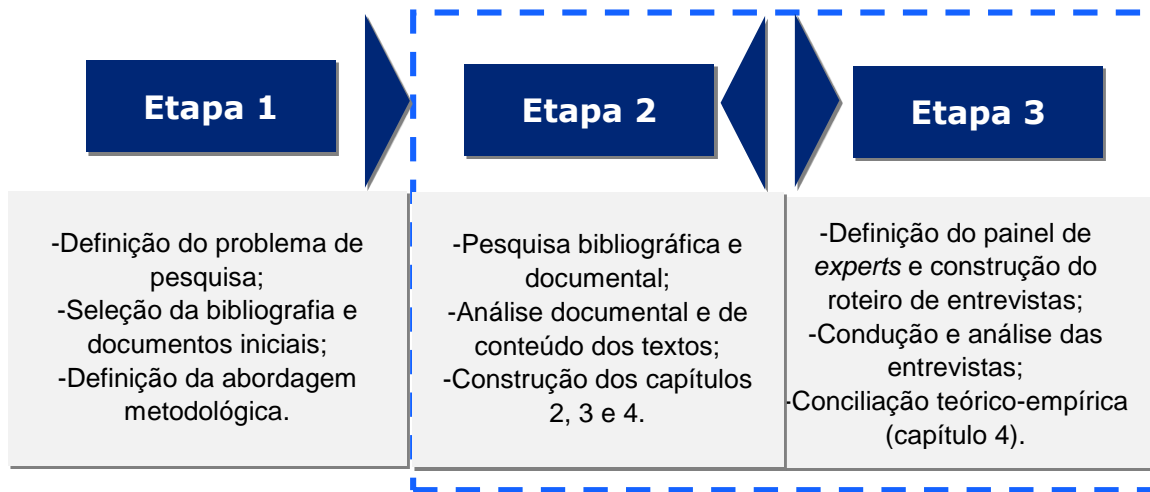
A partir disso, torna-se importante detalhar a trajetória de investigação científica percorrida pela pesquisadora, para que fosse possível alcançar os objetivos geral e específicos traçados anteriormente. Em que pese a natureza qualitativa e exploratória do presente estudo, julgou-se importante estabelecer um conjunto de três etapas gerais que foram seguidas ao longo da construção desta tese. De maneira sintética, a primeira etapa foi consubstanciada pela definição do problema de pesquisa, da abordagem metodológica mais adequada e, por fim, do arcabouço bibliográfico e documental para o início da pesquisa.

Na sequência, na segunda etapa de pesquisa, iniciou-se a imersão nos textos reveladores dos conceitos centrais desta tese, que foram:

- a) a internacionalização da educação superior;
- b) a política externa brasileira;
- c) as ações e programas do governo Dilma I, voltados ao fenômeno investigado. Cabe aqui destacar que cada um desses três pilares teóricos reforçou o outro na construção do entendimento da questão de pesquisa. Ou seja, para que se pudesse compreender a presença ou o alinhamento da internacionalização da educação superior na política externa brasileira, foi importante, primeiro, compreender os atores, ações e condições sob as quais se dá a internacionalização de uma IES. Após, foi necessário investigar a trajetória das ações ou programas de internacionalização da educação superior no Brasil para que, a luz dos preceitos teóricos investigados, pudesse ser aferida a eventual convergência das ações de internacionalização de IES com a PEB do governo Dilma Rousseff.

Por fim, a terceira etapa do estudo buscou, por meio de entrevistas com sujeitos definidos nas etapas anteriores, validar e alargar a discussão dos resultados encontrados na etapa dois da pesquisa. Nota-se aqui, mais claramente, o caráter recursivo das etapas dois e três do estudo que culminou na construção do relatório final da tese de doutorado.

Figura 1 - Desenho da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora.

1.3.2 Técnica de coleta dos dados

O objeto de investigação desta tese encontra-se em um campo de difícil precisão. Ou seja, mesmo que o campo teórico investigado esteja afeto ao estudo das Relações Internacionais, os desdobramentos dos programas de internacionalização da educação superior, bem como a política externa brasileira, perpassam diversas áreas do conhecimento como da educação, da economia e da ciência política.

Dessa forma, devido à dificuldade em se estabelecer o alcance e a definição precisa das variáveis operacionalizáveis, entendeu-se que a aproximação com o objeto de estudo seria mais adequado, em um primeiro momento, por meio de fontes bibliográficas. De acordo com Gil (2002), a pesquisa bibliográfica possibilita o alcance de um amplo espectro de tópicos que estão dispersos em inúmeras publicações. Adicionalmente, percebeu-se que a pesquisa documental também seria importante, uma vez que buscou-se documentos que ainda não receberam nenhuma análise e interpretação por autores (CELLARD, 2008).

Para que fosse possível dar uma maior robustez e validade externa aos resultados encontrados ao longo da pesquisa bibliográfica e documental, entendeu-se como necessária a incorporação da opinião de *experts* não apenas sobre o tema de internacionalização da educação superior, mas que tiveram forte vinculação com as políticas nacionais do período investigado. Creswell (2007) entende que a questão de validade externa em pesquisa qualitativa pode ser alcançada com técnicas como a triangulação entre diferentes fontes de informação e o exame dos pares. A

triangulação dos dados permite ao pesquisador alcançar a saturação das fontes de evidências (DENZIN, 2012).

Buscar a opinião de outros sujeitos é uma prática muito comum, principalmente quando se investigam temas polêmicos ou que envolvem variáveis muito complexas e que possam provocar incertezas quanto aos resultados (YANIV, 2004). Incorporar a opinião de *experts* notabilizou-se na área da psicologia (ASHTON, 1986; YANIV, 2004) e, também, trouxe bons resultados na análise de políticas públicas (SCHNEIDER, 2007).

Desse modo, ao final da etapa de pesquisa bibliográfica, conduziu-se um conjunto de entrevistas em profundidade por meio de um painel de *experts* que trouxeram relevante contribuição na validação dos resultados, ao mesmo tempo em que revelaram novas evidências ao estudo. Como critério para a seleção dos *experts*, percebeu-se a necessidade de encontrar informantes-chaves que haviam tido participação efetiva na execução das ações e programas voltados à internacionalização da educação superior, bem como pudessem perceber a sua presença na política externa brasileira, no período estudado. Para Godoi e Mattos (2006), é possível utilizar como critério de definição do número de informantes a saturação ou a redundância. Esse critério baseou-se na avaliação da pesquisadora que encerrou a procura por novos informantes quando não havia mais novas contribuições, o que definiu, assim, uma amostra teórica adequada por inexistência de novos elementos e exaustão na busca de novos informantes (BOWEN, 2008).

A identificação dos respondentes para as entrevistas em profundidade iniciou pelos organismos da esfera federal responsáveis pela gestão da formação de pesquisadores e estudantes de educação superior no Brasil: a CAPES e o CNPq. Complementarmente, buscou-se um respondente que pudesse explicitar como as ações de internacionalização da educação perpassaram a política externa, ou seja, algum representante do Ministério das Relações Exteriores (MRE). É importante destacar que CAPES, CNPq e MRE foram os gestores do Ciência sem Fronteiras, principal programa de internacionalização identificado no período estudado, e são os órgãos nacionais à frente das ações de internacionalização da educação superior. O trabalho de construção do painel de *experts* respondentes chegou a três informantes-chaves, identificados no Quadro 1, bem como a data e duração das entrevistas em profundidade.

Quadro 1 – Identificação dos respondentes

Expert consultado	Cargo no governo Dilma I	Data da entrevista	Duração da entrevista
Prof. Dr. Jorge Guimarães	Presidente da CAPES de 2004 a 2015	22/12/16	1h45min
Prof. Dr. Glaucius Oliva	Presidente do CNPq de janeiro/2011 a fevereiro/2015	14/12/16	1h
Conselheira Almerinda Augusta de Freitas Carvalho	Chefe da Divisão de Temas Educacionais do Itamaraty, há mais de 20 anos	09/12/16	45min

Fonte: Elaborado pela autora.

Mesmo que não haja um consenso sobre a necessidade ou não de um guia de questões (GODOI; MATTOS, 2006), para buscar uma acurácia na coleta dos dados com os entrevistados optou-se pela construção de um roteiro de entrevista. O roteiro de entrevista (APÊNDICE A) buscou explorar os objetivos do presente estudo e, também, elucidar várias dúvidas sobre o programa CsF e validar as descobertas da primeira etapa de pesquisa bibliográfica. O Quadro 2, a seguir, procura relacionar e sustentar as questões formuladas aos *experts* com os objetivos e temáticas que foram centrais na análise bibliográfica.

Quadro 2 – Relação entre objetivos, questões e temáticas das entrevistas

Objetivo Geral	Analisar se as ações de internacionalização da educação superior brasileira promovidas pelo Governo Federal estão alinhadas com a política externa do Brasil no período de governo Dilma I.	
Objetivos Específicos	Questões	Temática Central
Apresentar ações do governo brasileiro voltadas à internacionalização da educação superior no Brasil no período de 2011 a 2014.	4, 5, 6 e 7.	Motivação, atores e metodologia do programa Ciência sem Fronteiras.
Apresentar a política externa brasileira no período de governo Dilma Rouseff, 2011 a 2014.	1, 2 e 3.	Alinhamento entre ações de internacionalização da educação superior e PEB.
Identificar lacunas na inserção da internacionalização da educação superior do Brasil na política externa brasileira no período de governo Dilma I.	8, 9 e 10.	Ciência sem Fronteiras e inserção na PEB.

Fonte: Elaborado pela autora.

Por fim, cabe destacar que todas as entrevistas realizadas foram gravadas com o consentimento dos entrevistados e, posteriormente, foram transcritas para que se pudesse proceder à sua análise de conteúdo, conforme técnica explicitada na próxima seção.

1.3.3 Técnica de análise dos dados

Como técnica prevalente para a análise dos dados levantados, tanto na pesquisa bibliográfica como a partir das entrevistas com *experts*, foi empregada a análise de conteúdo. A análise de conteúdo é uma técnica que permite classificar palavras e frases nos materiais coletados, que tenham relação com o assunto. Segundo Moraes (1999), a técnica de análise de conteúdo possibilita interpretar o conteúdo das fontes textuais coletadas, buscando dar um sentido às evidências. Para Bardin (2006, p. 38), a análise de conteúdo é:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não).

Para Moraes (1999), o maior desafio da análise de conteúdo está na preparação das informações, que requer uma classificação por sua interação e relevância com os propósitos do estudo. O autor define as seguintes etapas necessárias à análise de conteúdo: **unitarização**, que corresponde ao processo de classificação das informações; **categorização**, como o processo de agrupamento das informações de acordo com suas afinidades, podendo ser realizado por categorias definidas *a priori* ou *a posteriori*; **descrição**, que objetiva apresentar os apontamentos da categoria, seus significados e subjeções; e a **interpretação**, que busca interpretar e compreender os assuntos revisados ao longo do processo de categorização e descrição.

Para a consecução da análise de conteúdo dos textos bibliográficos e das transcrições das entrevistas realizadas na presente tese, foram criadas categorias de análise *a priori* a partir do objetivo geral e específicos e da revisão de literatura. Contudo, um conjunto de categorias emergiu dos dados coletados, formando núcleos de sentido que aglutinam aspectos importantes do fenômeno estudado (KOLBE; BURNETT, 1991), e originando, dessa forma, categorias *a posteriori*. O processo de depuração dos dados e construção de categorias de análise pode ser verificado no Quadro 3, a seguir.

Quadro 3 – Construção das categorias de análise

Objetivos específicos	Categorias definidas a priori	Categorias a posteriori ou emergentes
Apresentar ações do governo brasileiro voltadas à internacionalização da educação superior no Brasil no período de 2011 a 2014.	-Motivações e objetivos dos programas; -Atores e resultados dos programas.	-Ações e programas <i>inward</i> ; -Ações e programas <i>outward</i> ;
Apresentar a política externa brasileira no período de governo Dilma Rousseff, 2011 a 2014.	-PEB de 2011 a 2014; -Atores da PEB; -Ações e países-alvo da PEB.	-Ações e programas <i>inward e outward</i> ; -Ações e programas voltados à cooperação Sul-Sul;
Identificar lacunas na inserção da internacionalização da educação superior do Brasil na política externa brasileira no período de governo Dilma I.	-Críticas, alcance, convergência e alinhamento das ações e entre atores da PEB e educação superior.	-Ações e programas universais.

Fonte: Elaborado pela autora.

1.4 JUSTIFICATIVA

O fenômeno da internacionalização da educação superior criou, sem dúvida, um espaço para o diálogo entre as nações no atual mundo em transformação. Em outras palavras, a aproximação promovida pela internacionalização da educação superior traz ganhos secundários para os países, como o respeito à diversidade cultural, a solidariedade internacional, o compartilhamento de responsabilidades e uma visão humanista global.

Nesse mesmo sentido, segundo a OCDE (ALTBACH *et al.*, 2009, p. XIX):

The academic profession will become more internationally oriented and mobile but will still be structured in accordance with national circumstance. The activities and roles of the academic profession will be more diversified and specialized and subject to varied employment contracts¹.

A quantidade de estudantes internacionais que um país recebe também é utilizada por muitas IES como uma medida de excelência. Alguns *rankings* internacionais classificam os países que mais recebem estudantes estrangeiros como sendo os melhores para a realização de negócios. Isso se deve ao fato de que países

¹ A profissão acadêmica vai se tornar mais internacionalmente orientada e móvel, mas ainda vai ser estruturada de acordo com as circunstâncias nacionais. As atividades e os papéis da profissão acadêmica será mais diversificada e especializada e sujeita a contratos de trabalho variados (tradução nossa).

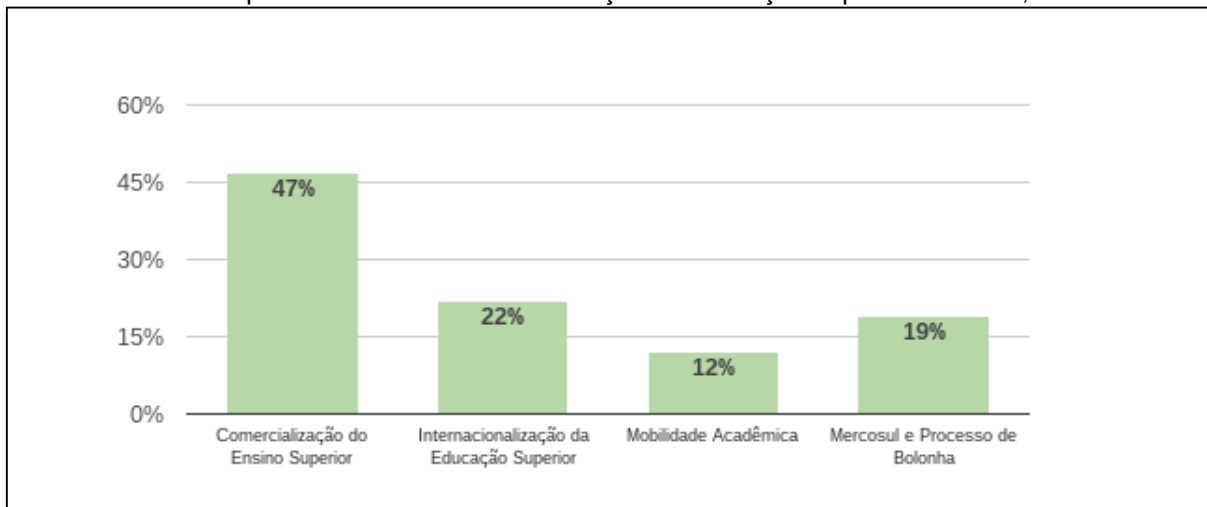
com um avançado nível de conhecimento técnico em seu corpo docente, estrutura física e tecnológica de ponta são os destinos mais procurados por estudantes estrangeiros. Do ponto de vista da análise de *soft power*, países onde se convive melhor com as diferentes culturas tendem, também, a atrair as mentes mais desenvolvidas e a reter os seus talentos.

Apesar do fato de que a internacionalização da educação superior trata-se de um fenômeno ainda recente, o tema já vem sendo objeto de estudos em diversas partes do mundo, originando um grande número de publicações (AUPETIT; ESCOBAR, 2014). Contudo, esse fenômeno deve ser analisado e estudado respeitando-se as particularidades de cada nação. Quando o conceito de internacionalização da educação superior é utilizado é primordial que se considere que o mesmo não está definindo atores, atividades, resultados, benefícios, justamente pelo fato de que eles variam enormemente além das fronteiras nacionais de cada país, assim como de instituição para instituição, mesmo que pertencentes à mesma nação (KNIGHT, 2004).

Um levantamento desenvolvido por Sampaio e Saes (AUPETIT; ESCOBAR, 2014) sobre a pesquisa já realizada no Brasil acerca da internacionalização da educação superior, no período de 1999 a 2012, aponta que 32 estudos foram realizados, por 40 diferentes autores. Os resultados desses estudos foram apresentados em artigos, livros, monografias, dissertações de mestrado e teses de doutorado, e a maior parte dos pesquisadores é da área de Administração (AUPETIT; ESCOBAR, 2014)

Pelos dados apresentados, percebe-se que a pesquisa no Brasil ainda é tímida, tendo ganhado força a partir de 2002, mas especialmente a partir de 2006, conforme pode ser observado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Pesquisas sobre a internacionalização da educação superior no Brasil, 1999-2012



Fonte: Elaborado pela autora, com base em Aupetit e Escobar (2014, s.p.).

Os autores conseguiram identificar quatro macro temas que emergiram do levantamento meta-analítico realizado, sendo eles: processos de internacionalização da educação superior; estratégias de internacionalização da educação superior no Brasil; mobilidade acadêmica; e a internacionalização da educação superior nos processos integratórios do MERCOSUL e União Europeia.

Uma das autoras mais citadas em trabalhos sobre a internacionalização da educação superior no Brasil é Irene Miura. Desde 2006, a maior parte das pesquisas são estudos de caso sobre a internacionalização de uma determinada IES, normalmente com o objetivo de se compreender quais as estratégias de internacionalização são utilizadas por cada uma. Outros estudos visam a problematizar o fenômeno da internacionalização da educação superior como um produto da globalização (AUPETIT; ESCOBAR, 2014).

Marília Morosini, também uma das autoras mais profícuas no tema da internacionalização da educação superior, apresenta que embora crescente, a internacionalização das IES utiliza um modelo periférico; a autora propõe, entretanto, uma distinção entre os modelos existentes de cooperação internacional, especialmente para a pós-graduação (AUPETIT; ESCOBAR, 2014).

Além de contribuir para a ampliação do conhecimento na área, a motivação para esta pesquisa também parte da experiência profissional da autora, que atua desde o ano de 2006 na gestão da internacionalização da educação superior em uma universidade do Rio Grande do Sul. O exercício dessa atividade profissional leva à necessidade de estudar profundamente a temática, com o objetivo de obter um melhor

entendimento que embasa a atuação profissional e principalmente que ofereça subsídios e direcionamentos para as decisões institucionais relativas à internacionalização da universidade. Entender as mudanças ocorridas na educação superior desde o século passado e que levaram à necessidade de internacionalização é fundamental para o sucesso do processo.

Dados como esses levam a crer na importância do desenvolvimento deste estudo, uma vez que para que as estratégias de internacionalização das IES possam ser mais efetivas seria importante o lastro de ações públicas concertadas e contempladas pela política externa brasileira. Isso daria mais segurança ao empreendimento internacional das IES brasileiras, além de orientar a tomada de decisão das agências e organismos não governamentais beneficiados por uma política clara de internacionalização da educação superior brasileira. Decisões acertadas podem evitar o colonialismo nas relações internacionais, salienta Morosini (2011), tão marcado até então na América Latina subordinada a processos hegemônicos na produção do conhecimento.

1.5 ORGANIZAÇÃO DA TESE

A presente tese, no que diz respeito a sua estrutura formal de construção, está organizada em cinco capítulos. No presente capítulo, é apresentada a contextualização da questão de pesquisa que norteou o trabalho, os objetivos gerais e específicos, a discussão da abordagem metodológica, bem como a justificativa da tese.

No capítulo dois, buscaram-se os conceitos basilares no campo da internacionalização da educação superior para, a partir da pesquisa bibliográfica realizada, compreender quais as suas possibilidades e manifestações. Já no capítulo três é apresentada a revisão de literatura acerca de política externa e, mais especificamente, da política externa do Brasil no período que compreende o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff. Tal etapa foi fundamental para que se pudessem estabelecer os pontos de conexão entre as ações de internacionalização da educação superior brasileira com a agenda externa do país no período.

Como discutido no início deste capítulo introdutório, constitui uma das intenções centrais da presente tese averiguar a possível convergência nas ações de internacionalização da educação superior com a PEB manifestada ao longo da

primeira gestão da presidente Dilma. Essa tarefa foi explicitada e discutida no capítulo quatro desta tese. De maneira mais precisa, é necessário fixar que esse capítulo cumpriu dois pontos relevantes ao alcance do objetivo geral proposto:

- a) trazer uma apresentação das iniciativas de internacionalização da educação superior voltadas, direta ou indiretamente, às IES brasileiras;
- b) isolar aquelas que convergiram à PEB do período investigado, por meio da discussão dos pontos de conexão.

Por fim, no capítulo cinco, são encaminhadas as considerações finais do trabalho, nas quais se buscou apontar as implicações e o alcance dos resultados do estudo, bem como a indicação de lacunas para futuras investigações sobre o tema.

2 INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A universidade nasceu global. Já na Idade Média, a mobilidade de professores e de estudantes demonstrava a busca por aperfeiçoamento além das fronteiras geográficas nacionais. Naquela época, uma prática comum entre as famílias de elite pertencentes à Igreja Católica e parte da nobreza era enviar seus filhos para estudar no exterior, especialmente na Itália e na Inglaterra, países que abrigavam as mais reconhecidas universidades do mundo na época (UNESCO, 2003).

Especialmente entre os séculos XI, XII e XIII, a universidade era conhecida como *locus* que congregava mestres e estudantes do mundo cristão (JANOTTI, 1992). Ainda na era medieval, comunidades de alunos e professores oriundos de diversas partes da Europa formavam instituições chamadas *universitas*, nas quais todos - independente da nacionalidade - tinham praticamente os mesmos privilégios e direitos, participando em condições de igualdade (STALLIVIERI, 2004).

A busca por conhecimento de excelência, mais conceituado do que o daqueles que estudavam dentro do país, não era infundada: permitia à burguesia da época diferenciar-se, uma vez que seu propósito era conquistar e governar por meio da qualificação educacional.

Importante ressaltar que além da demanda do conhecimento, já naquela época, a experiência cultural e o desenvolvimento de novos relacionamentos também estavam no horizonte dos viajantes. A percepção de que a experiência internacional resulta em crescimento pessoal provém de tempos longínquos.

Em época seguinte, no século XVI, foram fundadas as primeiras universidades nas Américas, inglesa e espanhola, com atuação de professores europeus. A universidade desse período já possuía um caráter cosmopolita, pois tinha em seu escopo a análise da universalidade do conhecimento, com a participação de estudantes de diferentes nações, contribuindo para a construção de um tipo de conhecimento mais global (UNESCO, 2003).

A formação das elites na construção dos Estados-Nação da Europa Central, em fins do século XIX, ocorre particularmente em IES francesas, inglesas, alemãs e italianas. Essas IES atraíam estudantes interessados em adquirir conhecimentos e diplomas que permitissem o acesso a cargos de direção em seus países de origem.

Assim, percebe-se que a troca de conhecimento científico e cultural não é característica contemporânea, bem como a internacionalização, presente na vida

acadêmica desde a Idade Média, pelas mais diversas razões (STALLIVIERI, 2004).

2.1 GLOBALIZAÇÃO E A EDUCAÇÃO SUPERIOR

O termo globalização é extremamente complexo, dispondo de múltiplos significados. Pode-se citar, por exemplo, a globalização econômica, a financeira, a política, a comercial, a cultural. De modo geral, ela representa um fluxo de ideias, tecnologia, economia, pessoas, valores e conhecimentos além das fronteiras nacionais, afetando os países de diferentes maneiras e em graus mais ou menos impactantes. A forma como a globalização afeta as nações vai depender do grau de desenvolvimento, da sua história, da tradição, da cultura e das suas prioridades (KNIGHT; WIT, 1999).

O fim da Guerra Fria marca o início do fenômeno da globalização, com a ascensão do capitalismo sobre o socialismo. Além disso, caracterizam a época e fortalecem o fenômeno a unificação da Alemanha e a criação de blocos econômicos, como o MERCOSUL. No caso brasileiro, a abertura comercial do início dos anos 90, com o presidente Fernando Collor de Mello, é um fator determinante para o país alterar seu perfil de economia fechada para uma nação com traços neoliberais.

A descrição do que é globalização difere de acordo com os diversos autores examinados. Alguns ressaltam o seu aspecto econômico, outros o multidimensional, político ou cultural. Há, também, especialistas que relacionam o fenômeno ao capitalismo e ao neoliberalismo, e caracterizam-no como um movimento conduzido pelos homens ou, ainda, como impulso de uma marcha relativa à civilização.

A partir de todo o progresso tecnológico observado nas últimas décadas, pode-se depreender que com a globalização provêm resultados positivos, como a redução de barreiras (políticas, econômicas e geográficas) e a maior movimentação de pessoas, de mercadorias e de recursos, promovendo a integração com vistas ao crescimento mútuo. Quando um país não está preparado para esse momento, ele pode experimentar resultados negativos com a globalização, seja pela exploração econômica, na impossibilidade de impor barreiras protecionistas suficientes, levando à competição desleal com indústria nacional e conseqüente crise e desemprego, seja com a fuga de cérebros, na medida em que a população tem mais acesso à informação e às oportunidades oferecidas por países vizinhos.

Ianni (2002, p. 19) utiliza-se da metáfora da fábrica global para representar a

globalização:

A fábrica global instala-se além de toda e qualquer fronteira, articulando capital, tecnologia, força de trabalho, divisão do trabalho social e outras forças produtivas. Acompanhada pela publicidade, a mídia impressa e eletrônica, a indústria cultural, misturadas em jornais, revistas, livros, programas de rádio, emissões de televisão, videoclipes, fax, redes de computadores e outros meios de comunicação, informação e fabulação, dissolve fronteiras, agiliza os mercados, generaliza o consumismo. Provoca a desterritorialização e reterritorialização das coisas, gentes e ideias. Promove o redimensionamento de espaços e tempos.

A globalização trouxe novos desafios não apenas às empresas, mas também ao setor educacional. O autor Stiglitz (2007, p. 14) assim se manifestou:

[...] o que separa o mundo desenvolvido do em desenvolvimento não é apenas a disparidade de recursos, mas uma disparidade de conhecimentos. O ritmo em que essa defasagem pode ser diminuída dependerá do acesso dos países em desenvolvimento ao conhecimento, e isso, por sua vez, dependerá de nosso avanço para um sistema mais livre ou mais restrito.

A partir da asserção de Stiglitz (2007), tem-se um prenúncio do papel das IES no desenvolvimento dos países: elas são, a princípio, atores principais na construção e disseminação do conhecimento. Com base nessa premissa, é papel dos governos apoiar as IES no sentido de fomentar sua internacionalização, promovendo a aproximação entre nações consideradas ricas e pobres, desenvolvidas e subdesenvolvidas, e conseqüentemente, vislumbrando a possibilidade de maior equidade entre as mesmas.

A demanda por profissionais cada vez mais qualificados, preparados para atuar em diferentes contextos, desperta as IES para a necessidade de também se inserirem de maneira completa no cenário internacional. E nesse sentido, seu papel vai além da construção do conhecimento técnico-científico essencial a essa nova realidade. A IES prepara pessoas para conviverem pacificamente neste cenário multicultural e de rápidas mudanças.

Diferente do que se verifica em outras áreas, o conhecimento não precisa respeitar fronteiras geográficas para ser construído. Eis a notável influência da globalização na universidade: a necessidade de compartilhar os saberes.

A educação também tem sido considerada um bem gerenciado pelo mercado, especialmente a partir do pacto firmado no Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (da sigla em inglês, GATS), em 1994. Em função disso, em 1995, um documento da UNESCO estabelece que a cooperação internacional deve

lograr invertir el proceso de decadência de los centros de docentes de los países em desarrollo, y em particular, de los menos adelantados, para lo cual es esencial que los organismos internacionales e nacionales de financiación de desarrollo, las organizaciones e fundaciones no-gubernamentales e la comunidad universitária em general consideren el apoyo a los centros de educación superior de los países em desarrollo como indispensable para el desarrollo general Del sistema educativo y para el fomento de la creación de capacidades endógenas (UNESCO, 1995, p. 20)¹.

De acordo com a UNESCO, em relatório divulgado em 2004, a globalização é entendida como um processo multifacetado, com implicações sociais, econômicas, culturais e políticas para o ensino superior. A globalização e a internacionalização relacionam-se de maneira complementar: enquanto a primeira é tratada como um fenômeno que afeta o ensino superior de forma significativa, a segunda revela-se um modo de responder aos desafios e oportunidades desse contexto (UNESCO, 2004).

E se este novo enredo globalizado exige profissionais cada vez mais capacitados, flexíveis e cientes das diferenças entre os países, um ensino superior globalizado em suas propostas de cursos, formação de docentes e formas de gestão pode contribuir muito para a formação desse tipo de profissional (KNIGHT, 2006).

2.2 INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A partir do cenário instaurado com o fenômeno da globalização, as IES veem-se forçadas a buscar sua internacionalização, uma vez que não é mais suficiente pensar e agir apenas localmente. A revolução da informação e dos meios de comunicação aproximou as estruturas nacionais das internacionais, permitindo trocas e construção de conhecimento conjunto.

Remetendo-se novamente à UNESCO, o documento resultante da Conferência Mundial sobre Educação Superior, de 1998, estabelece que a cooperação e o intercâmbio internacionais são processos decisivos para promover a educação superior no mundo. Além disso, o mesmo documento estabeleceu princípios e ações que visam a fomentar a educação superior como um bem público, de maneira que as

¹ Conseguir reverter o processo de decadência dos centros docentes dos países em desenvolvimento, e em particular, dos menos adiantados, para o que é essencial que os organismos internacionais e nacionais de financiamento ao desenvolvimento, as organizações e fundações não-governamentais e a comunidade universitária em geral considerem o apoio aos centros de educação superior dos países em desenvolvimento como indispensável para o desenvolvimento geral do sistema educativo e para o fomento da criação de capacidades endógenas (tradução nossa).

IES devam adaptar-se a um ensino dinâmico, na medida em que lidam com diferentes culturas e estão inseridas em um ambiente internacional (UNESCO, 1998).

Quando se tenta discutir o conceito de internacionalização da educação superior, debate que iniciou por volta de 1980, depara-se com diferentes significados, conforme apresentado no Quadro 4:

Quadro 4 – Conceitos de internacionalização da educação superior

Série de atividades internacionais (mobilidade acadêmica de alunos e professores) Parcerias internacionais Projetos com universidades estrangeiras Programas acadêmicos internacionais
“Entrega” de educação em outros países que não o de origem, por meio de franquias ou “ <i>branch campuses</i> ”, utilizando ferramentas para comunicação “ <i>face-to-face</i> ” Educação a distância
Incluir uma dimensão internacional, intercultural e global no currículo e no processo de ensino-aprendizagem.
<i>International development projects</i>
<i>Trade in higher education as internationalization</i>

Fonte: Knight (2004, p. 6).

Para Knight (2004), a maior dificuldade em definir um conceito único para internacionalização da educação superior está no fato de que a mesma é interpretada de diferentes formas, seja por governos dos países, professores de universidades, opinião pública, estudantes ou qualquer parte interessada no tema.

Além do termo internacionalização da educação superior, o qual será retomado em seguida, outros frequentemente aparecem em publicações e materiais da área, como transnacionalização e cooperação internacional.

A transnacionalização transforma serviços sujeitos às regras do mercado, prevê o estabelecimento de filiais de universidades estrangeiras em países diferentes da origem, venda de franquias acadêmicas, criação de universidades corporativas, tudo com vistas ao ganho econômico, caracterizando comércio (BERNHEIM, 2008).

A cooperação internacional caracteriza-se por relações entre instituições de educação superior na captação de indivíduos a partir de contatos internacionais para a realização de atividades que fortaleçam as IES. Entre os exemplos dessas atividades que promovem a cooperação internacional estão a mobilidade internacional de alunos, seja para estudos de um semestre no exterior ou para períodos mais curtos,

e a mobilidade de docentes para ministrar aulas ou colaborar em projetos de pesquisa. A cooperação internacional tem cada vez mais importância para o desenvolvimento da educação superior e, conseqüentemente, dos países (MOROSINI, 2011).

A expressão “internacionalização da educação superior” é jovem, tendo adquirido mais força a partir dos anos 1990. Antes disso, também utilizavam-se termos como “educação internacional” e “mobilidade internacional” (WIT, 2013).

Em 1980, o conceito “internacionalização” dizia respeito ao nível institucional e a um conjunto de atividades. Para os autores Arum e Van de Water *apud* Knight (2004), internacionalização significava múltiplas atividades, programas e serviços que envolviam estudos internacionais, intercâmbio acadêmico internacional e cooperação técnica. Aproximadamente 15 anos depois, Knight (2004) define a internacionalização como um processo que integra uma dimensão internacional e intercultural no ensino, na pesquisa e nos serviços e funções da instituição. Van der Wende (1997) complementa destacando que a internacionalização é um esforço que objetiva fazer a educação superior responder às exigências e desafios que a globalização das sociedades, da economia e do mercado de trabalho impõe.

Dada a amplitude de ação, o conceito de internacionalização da educação superior, para ser entendido, merece reflexão sobre alguns questionamentos, conforme apresentado no Quadro 5.

Quadro 5 – Questionamentos para a internacionalização da educação superior

<p>Qual o propósito da internacionalização? Quais os benefícios e os resultados esperados? Quais os valores subjacentes? Quem são os principais atores, partes interessadas, beneficiários? Quais são as conseqüências positivas, os resultados não intencionais, e as implicações negativas? A internacionalização é uma moda passageira? A internacionalização é sustentável? Como? Como as instituições estão respondendo para os interesses conflitantes? Quais são as implicações políticas e de financiamento de maior ênfase na internacionalização, tanto a nível nacional quanto institucional? Como estão instituições governamentais e não-governamentais abordando a questão e avançando? A internacionalização é uma resposta ou um estímulo para a globalização? A internacionalização tem um papel na fuga de cérebros, homogeneização/hibridização da cultura, e mobilidade internacional do trabalho?</p>

Fonte: Knight (2004, p. 6).

Ademais das questões apresentadas, as respostas oriundas dos atores, sejam eles no nível nacional ou institucional, levarão em conta ainda as constantes mudanças deste mundo em transformação. Essas mudanças são impulsionadas pelo

avanço da tecnologia e dos meios de comunicação, pela crescente mobilidade de trabalhadores internacionais, pela economia de mercado e pela liberalização comercial, pela sociedade do conhecimento, pelos níveis crescentes de investimento privado, pelo novo modelo de aprendizagem ao longo da vida – proporcionado pelo aumento da expectativa de vida da população – e pela diminuição do amparo público para a educação (KNIGHT, 2004).

A conclusão a que se chega é de que a internacionalização da educação superior tem obtido importância cada vez maior nos níveis nacional e institucional, tanto para dirigentes quanto para professores, estudantes e *staff*. E à medida que tem se tornado mais importante, considerando-se os dados elencados, também tem se tornado mais complexa.

A mesma abordagem de análise utilizada por Knight (2004) é usada por Morosini (2011) quando menciona que a internacionalização da educação superior pode ser analisada tanto pelo plano do sistema de educação superior quanto pelo plano da instituição universitária. Esses planos são interconectados porque as instituições estão alocadas em um país, que regula, avalia e supervisiona a educação superior (MOROSINI, 2011).

Dada a quantidade de conceitos, Wit (2002) conclui que:

As the international dimension of higher education gains more attention and recognition, people tend to use it in the way that best suits their purpose. While one can understand this happening, it is not helpful for internationalization to become a catchall phrase for everything and anything international. A more focused definition is necessary if it is to be understood and treated with the importance that it deserves. Even if there is not agreement on a precise definition, internationalization needs to have parameters if it is to be assessed and to advance higher education. This is why the use of a working definition in combination with a conceptual framework for internationalization of higher education is relevant (WIT, 2002, p. 114).²

Para Knight (2003), o conceito de internacionalização da educação superior deve ser genérico, de maneira que se ajuste a diferentes países, culturas e sistemas de educação. A autora entende que não há necessidade de uma definição universal

² Conforme a internacionalização do ensino superior ganha mais atenção e reconhecimento, as pessoas tendem a usar isso da maneira que melhor sirva aos seus propósitos. Embora seja possível entender este acontecimento, não é conveniente para a internacionalização ser um termo genérico para tudo e qualquer coisa internacional. Uma definição mais precisa é necessária para ser entendida e tratada com a importância que merece. Mesmo que não se tenha uma concordância com relação à definição precisa, a internacionalização precisa ter parâmetros para ser avaliada e para contribuir com o avanço do ensino superior. Esse é o motivo do porquê uma definição funcional em conjunto com uma estrutura conceitual da internacionalização do ensino superior é relevante (tradução nossa).

do termo, porém, é preciso que a utilização seja feita com cautela e cuidado, dada a ampla gama de contextos nos quais ele poderá ser utilizado, mesmo porque, o conceito não definirá os atores, atividades, partes interessadas, resultados, benefícios. Considerando-se a dimensão internacional e o importante papel da educação na sociedade, a autora define a internacionalização da educação superior para os níveis nacional/institucional como “[...] o processo que integra uma dimensão internacional, intercultural ou global nos propósitos, funções e entregas da educação pós-secundária.” (KNIGHT, 2003, p. 2).

Ao abordar os propósitos que levam diferentes atores à busca da internacionalização, Hudzik (2013, p. 8) cita como exemplo “melhorar a conexão das IES para mudanças em ambiente local e global”. O autor refere que a internacionalização da educação superior depende de fatores como objetivos e propósitos da IES, sua missão, o ponto de partida institucional, grupos de discentes e de docentes, ao que Knight (2004) complementa, chamando atenção para o fato de que a internacionalização da educação superior não é um fim em si mesmo, mas um meio para atingir objetivos, metas e missão da IES.

2.2.1 Motivações para a internacionalização da educação superior

Todo processo de internacionalização é orientado por motivações. As razões para que um país ou uma IES se internacionalizem direcionam objetivos, políticas, estratégias e mecanismos de monitoramento e avaliação da internacionalização (KNIGHT, 2005).

Para Miura (2006), é possível identificar três grupos que motivam a internacionalização da educação superior:

- a) exigências profissionais e acadêmicas, que refletem as demandas da globalização na economia, na sociedade e no mercado de trabalho;
- b) necessidade de maior colaboração internacional para pesquisa e construção do conhecimento com compartilhamento de custos e investimentos;
- c) tecnologias de informação, que facilitam e permitem a comunicação e disseminação do conhecimento e distribuição de programas educacionais via *internet*.

Já para Knight (2004), é possível dividir em cinco grupos os motivos que levam uma IES a se internacionalizar:

- a) motivos políticos: envolvem segurança nacional, promoção da paz e compreensão mútua entre nações, formação de identidade nacional e regional;
- b) motivos econômicos: tratam de crescimento econômico e aumento da competitividade, mudanças no mercado de trabalho, incentivos financeiros e geração de receita adicional;
- c) motivos socioculturais: visam ao desenvolvimento da cidadania, ao desenvolvimento comunitário, à promoção de entendimento intercultural e à formação de uma identidade cultural nacional;
- d) motivos acadêmicos: levam à inclusão da dimensão internacional no ensino e na pesquisa, melhoria da qualidade, conquista de padrões internacionais e *status* e ampliação dos horizontes acadêmicos;
- e) motivos mercadológicos: relacionados à reputação da IES, utilizando-se inclusive da expressão *branding*, envolvem a busca de *status*, notoriedade e prestígio internacional para IES.

Em complemento à Miura (2006) e Knight (2004), Hudzik (2013) classifica os motivos que levam uma IES a se internacionalizar em quatro dimensões:

- a) missão: uma IES busca internacionalizar-se para cumprir a sua missão, bem como, para transmitir e aplicar o conhecimento gerado por ela no contexto da globalização;
- b) cliente: a necessidade de se internacionalizar vem para atender as demandas de seus clientes – estudantes, egressos, empresas, comunidades –, que vivem no contexto da globalização;
- c) responsabilidade social: a IES internacionaliza-se porque entende que para cumprir com a sua responsabilidade social, deve contribuir para a prosperidade global e local, de maneira que se engaje em iniciativas que promovam relacionamentos globais e interculturais, com vistas ao alcance da paz e da justiça;
- d) globalização da educação superior: uma IES pode se engajar na internacionalização porque a globalização a coloca diante de uma demanda em crescimento, oportunidades de expansão do ensino

superior e da capacidade para pesquisa. No mesmo contexto, apresenta possibilidades de comercialização, competição, colaboração e reformulação. Aqui, a motivação estaria na tentativa de manter a relevância e a sobrevivência da IES no contexto globalizado.

Quando se analisa o entendimento dos três autores e as motivações destacadas por eles, depreende-se que os motivos de Knight (2004) e Hudzik (2011) se revezam entre as visões humanista e estratégica.

A visão estratégica está relacionada especialmente a questões comerciais e busca pelo lucro. Como exemplo, cita-se as políticas nacionais de alguns países que têm incentivado o recrutamento de estudantes estrangeiros, especialmente com o propósito da obtenção de receitas financeiras oriundas do pagamento de taxas acadêmicas, gastos com alojamento e alimentação. Cabe ressaltar que não somente instituições privadas têm o lucro como objetivo.

A visão humanista vai ao encontro da construção de conhecimento conjunto e desenvolvimento de competências interculturais, ambos vistos como o cerne das IES. Não é possível saber, entretanto, se IES e governos são impulsionados somente por um ou outro grupo de motivos para internacionalização, uma vez que essas IES precisam obter recursos para manter sua relevância e sobrevivência no cenário nacional e internacional.

Pode-se concluir que os grupos de motivações apresentados anteriormente contemplam também motivações de nível pessoal, seja de estudantes ou de docentes.

Knight (2008) ainda apresenta um grupo de motivações em nível nacional:

- a) desenvolvimento de recursos humanos: alguns países utilizam-se do recrutamento de estudantes estrangeiros com o objetivo de atrair profissionais mais qualificados, que irão atuar no contexto nacional;
- b) alianças estratégicas: alguns países valem-se das possibilidades advindas com a internacionalização da educação superior e a consequente mobilidade de estudantes e professores para construir conexões com outros países (especialmente da mesma região), que possam ser de seu interesse. É possível estabelecer uma conexão, neste ponto, com a teoria do *soft power* de Joseph Nye;
- c) geração de renda e comércio: muitos países, especialmente aqueles que possuem um sistema de educação superior reconhecido

- internacionalmente, utilizam-no como mercadoria que pode ser exportada, gerando vantagens e recursos adicionais para o país. Nesse item, pode-se estabelecer uma relação com as motivações apresentadas anteriormente por Miura e Hudzik quando identificam razões estratégicas para a internacionalização da educação superior;
- d) construção do país: países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento que apresentam deficiência de estrutura física e humana encontram na internacionalização da educação superior uma oportunidade de oferecer ensino superior de qualidade para demanda doméstica crescente e não atendida na sua plenitude;
 - e) desenvolvimento sociocultural e compreensão mútua: alguns países entendem que a internacionalização da educação superior promove a capacidade de entendimento entre diferentes culturas, além de contribuir para o fortalecimento da identidade nacional.

Knight (2008) também chama atenção para motivações de níveis institucionais:

- a) perfil e reputação internacionais: para algumas IES, o principal motivo da internacionalização é a busca de maior qualidade, uma vez que mais reconhecimento internacional poderia atrair os melhores estudantes e professores;
- b) melhoria da qualidade: ao buscar a internacionalização e se adequar aos padrões internacionais de educação superior, algumas IES entendem que, conseqüentemente, pode haver melhoria na qualidade de seus serviços;
- c) desenvolvimento de estudantes e de recursos humanos: ao buscar a internacionalização da educação superior, a IES estaria promovendo o desenvolvimento de competências interculturais entre estudantes e recursos humanos, melhorando as habilidades de comunicação e relacionamento;
- d) geração de renda: para algumas IES, a internacionalização pode ser uma fonte de renda extra, por meio da ampliação de seus mercados, possibilitando a atração de estudantes que podem pagar preços mais altos do que os estudantes nacionais;
- e) alianças estratégicas: a internacionalização torna acessível a

realização de acordos bilaterais e redes de contato com IES estrangeiras, oportunizando a mobilidade de estudantes e professores, desenvolvimento de programas conjuntos etc.;

- f) pesquisa e produção de conhecimento: algumas IES procuram na internacionalização uma maneira de abordar os problemas e fenômenos mundiais que demandam abordagens multidisciplinares e multiculturais.

Em termos de governo, as seguintes motivações são apontadas como incentivadoras do processo de busca pela internacionalização da educação superior em um país (VELHO, 1998):

- a) fortalecer a pesquisa nacional por meio do acesso à infraestrutura de ensino e pesquisa no exterior;
- b) preparar as condições para que as inovações nacionais sejam comercializadas no exterior.

Independente da produção teórica e dos direcionamentos que ela proporciona, é importante que cada IES e cada governo nacional encontrem suas reais motivações para a definição de políticas próprias de internacionalização.

O processo de internacionalização da educação superior favorece a complementaridade de forças e recursos entre instituições que atuam em diferentes realidades, levando a um enriquecimento mútuo e contínuo de oportunidades de novos conhecimentos.

Importante considerar que esse movimento traz consigo uma série de benefícios às IES, mas também apresenta riscos e obstáculos. No primeiro grupo, pode-se citar a melhoria nos padrões de qualidade, o fortalecimento da área de pesquisa, o crescimento pessoal de discentes e docentes, que passam a ter consciência mais apurada em relação às questões globais. Já entre os riscos, destacam-se como os mais comuns a competição acirrada entre as IES, a comercialização dos diplomas estrangeiros, a elitização das oportunidades, a possibilidade de perda da identidade cultural, além do *brain drain*. No rol dos obstáculos, situam-se a escassez de recursos financeiros, o baixo interesse por parte de professores, as limitações de qualificação e experiência tanto de docentes como de pessoal, além da falta de estratégias ou políticas por parte das IES (IAU, 2015).

2.2.2 Fatores de internacionalização

A internacionalização da educação superior pode ser alcançada por meio de variadas atividades que resultarão de ações, políticas ou programas institucionais ou governamentais. No Quadro 6, as atividades são classificadas em categorias, de acordo com a tipologia de cada uma:

Quadro 6 – Categorias para internacionalização da educação superior

Mobilidade de estudantes	A mobilidade de estudantes prevê o deslocamento dos mesmos para um período de estudos em um país diferente da origem. As políticas ou ações que visam a promover essa prática têm como objetivos o financiamento, especialmente por meio de bolsas de estudo, a facilitação na aproximação das IES que buscam a cooperação, além do trabalho para a construção de um ambiente acolhedor e preparado para receber os estrangeiros. Os autores citam como exemplos alguns programas, como o “New Zealand’s International Doctoral Research Scholarships”, da Nova Zelândia, e o Erasmus+, da União Europeia.
Mobilidade de docentes e pesquisadores	Enquanto a mobilidade de estudantes é considerada o alicerce do processo de internacionalização das IES, a mobilidade de docentes e a colaboração em pesquisas exigem ações mais complexas e, conseqüentemente, maior engajamento dos atores envolvidos. O principal objetivo desse modelo de atividades está no desenvolvimento da excelência acadêmica, tanto para a construção do conhecimento como de novos métodos de ensino e aprendizagem.
Educação transfronteiriça	A educação transfronteiriça caracteriza-se pela oferta acadêmica para além das fronteiras nacionais, seja pelo estabelecimento físico de IES no exterior, seja pela oferta virtual. Esse tipo de atividade, além de representar alta complexidade da internacionalização, tem como característica marcante a geração de receitas financeiras.
Internacionalização em casa	Ações que promovem atividades internacionais no ambiente doméstico são caracterizadas como modelos de internacionalização em casa. Com o objetivo de permitir a cidadãos que não terão a oportunidade de sair do país uma vivência internacional, normalmente é promovida por meio da vinda de estrangeiros (estudantes, professores, pesquisadores, <i>staff</i>), desenvolvimento da oferta de disciplinas em outro idioma, entre outros.

Fonte: Adaptado de Helms *et al.* (2015).

Governos e IES, a partir da classificação de Helm *et al.* (2015), definirão quais as atividades que melhor se adequam à realidade interna e aos objetivos a serem alcançados.

2.3 O PAPEL DO ESTADO NA INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

O Estado é a instância que define as políticas de financiamento e regulação da internacionalização da educação superior no Brasil. A criação das universidades públicas também acontece por política de Estado e de seus governantes (LIMA; CONTEL, 2009).

No Brasil, as políticas de governo para internacionalizar a educação superior normalmente têm a intenção de impulsionar o desenvolvimento nacional, fortalecer as universidades, os programas de pós-graduação e a formação de professores. Por isso, entender a importância e o papel da internacionalização da educação superior pode auxiliar o Estado na definição de políticas públicas que facilitem o processo e beneficiem o país como um todo.

Outro aspecto importante é que a internacionalização da educação superior também tem sido usada para promover a integração regional, o que, por outro lado, leva ao enfraquecimento do Estado-nação, particularmente pelo acirramento da competição entre os países, empresas e pessoas.

2.3.1 A internacionalização da educação superior como instrumento de *soft power*

O avanço tecnológico e a revolução dos meios de comunicação também fizeram com que o *soft power* crescesse em importância no panorama internacional. Caracterizado como a habilidade de se conseguir o que se deseja sem a utilização da força, da coerção e de qualquer meio de pagamento, o *soft power* surge a partir da atratividade despertada pela cultura de um país, de seus ideais políticos ou de suas políticas (NYE, 2004).

Para Nye, a cultura de um país é um dos itens mais valiosos quando se trata de *soft power*. Essa cultura, entendida como um conjunto de valores e práticas que criam significado para a sociedade, possui diversas manifestações, sendo classificada em “*high culture*” e “cultura popular”. A “*high culture*” diz respeito às manifestações como literatura, artes e educação, sendo a que mais se aproxima do tema deste trabalho. Para conhecimento, a cultura popular compreende as manifestações representadas por cinema, música, ou seja, aquela que caracteriza consumo de

massa (NYE, 2004).

O Estado pode utilizar o *soft power* da maneira que lhe convier, conforme suas necessidade ou desejos. Tendo em vista a massificação da informação e a possibilidade de utilização de uma ferramenta como esta a um custo baixo e alcance elevado, seu emprego revela-se indispensável.

A cultura é transmitida principalmente por meio de contato pessoal, de visitas e intercâmbios. As ideias, os ideais e os valores que o Brasil exporta na mente das pessoas que o visitam anualmente, seja para estudar em uma universidade ou para fazer turismo, chegam em seus países de origem e tendem a atingir um círculo de contatos e propagarem-se de maneira que outras pessoas se interessem em realizar a mesma experiência. Nye (2004) afirma que um grande número de líderes chineses tem seus filhos estudando nos Estados Unidos, e são esses que podem retratar se as propagandas de televisão americanas apresentadas na China são compatíveis com a realidade.

A educação internacional é um instrumento de *soft power* utilizado pelos países há alguns anos, visando à aproximação cultural e ao estabelecimento de relações sociais para, posteriormente, serem desenvolvidas relações profissionais que beneficiem os países parceiros, econômica, política ou socialmente.

O governo brasileiro, quando lançou o programa Ciência sem Fronteiras, não projetou que este seria também um instrumento de *soft power*, conseqüentemente, não vislumbrou os benefícios secundários que a presença de 101 mil estudantes no exterior poderiam ocasionar.

Assim como os governos, as instituições de educação superior também podem desenvolver políticas de *soft power*, pois igualmente trabalham em parcerias bilaterais e, às vezes, multilaterais, com outras instituições ou organismos internacionais que provêm intercâmbios e demais projetos educacionais ou culturais. Contudo, as iniciativas individuais das instituições certamente serão mais eficazes e positivas na medida em que serão acompanhadas por um governo que tenha em sua política externa ações declaradas que apoiem a internacionalização da educação superior.

O que se depreende dos argumentos aqui descritos é que a política externa para a internacionalização da educação superior, uma vez que esta última representa um instrumento efetivo de *soft power*, conduz, inevitavelmente, ao desenvolvimento da nação, seja ele social, econômico, político ou cultural.

2.4 A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

A internacionalização da educação superior tem sido um recurso cada vez mais utilizado pelas universidades e pelos governos para a melhoria da qualidade do ensino e da pesquisa nos países. Para muitos autores da área e especialistas no tema, ela não é mais uma opção, mas uma imposição da nova ordem mundial, que deve ser seguida pelas IES que desejarem se manter atuantes.

Para que seja possível compreender o *status* de internacionalização da educação superior brasileira, é preciso, em um primeiro momento, que se conheça acerca da educação superior do país em si, matéria que é tratada no próximo item.

2.4.1 A educação superior no Brasil

Na América Latina, o ensino superior do Brasil é considerado um caso especial, seja por sua abrangência restrita, seja pela alta qualidade de oferta acadêmica. Porém, é especial também pelo atraso com que surgiram suas instituições. Em outros países da região, as universidades datam do século XVI ou, no máximo, do século XIX, ao passo que as tardias universidades brasileiras só surgiram a partir da terceira década do século XX (BUARQUE, 2003).

As primeiras universidades brasileiras foram criadas pelo governo federal: a Universidade do Rio de Janeiro, em 1920, e a Universidade de Minas Gerais, em 1927. Soares (2002) apresenta a evolução do ensino superior no Brasil em quatro fases:

Quadro 7 – Fases da evolução da educação superior no Brasil

Anterior a 1930	Predomínio das IES públicas
De 1930 a 1964	Consolidação do sistema de ensino privado
De 1964 a 1980	Reforma do ensino superior e predomínio do setor privado
A partir de 1980	Crescimento da oferta de vagas no setor privado, bem como do número de vagas não preenchidas e da evasão nesse setor

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Soares (2002).

No período de 1945 a 1960, o Brasil possuía 242 IES, que abarcavam cerca de 100 mil estudantes (TEIXEIRA, 2016). Essas IES tinham como principal objetivo a transmissão do conhecimento, com um corpo docente pouco especializado e profissionalizado. No ano 2001, o número de IES já chegava a 1.391, com três milhões

de estudantes e, em 2010, alcançava 5,4 milhões de matriculados em 2.378 IES brasileiras (INEP, 2016).

2.4.1.1 O setor educacional brasileiro a partir de 1990

O governo de Fernando Henrique Cardoso, no período de 1995 a 2002, promoveu uma reforma na educação superior, marcada pela modernização conservadora iniciada por Fernando Collor de Mello e Itamar Franco, os quais defendiam a necessidade de modernizar a universidade. Essa modernização fazia-se necessária tendo em vista o avançado processo de globalização mundial: a universidade deveria se readequar e assumir novos papéis frente às transformações provocadas pela reestruturação produtiva do capital e da própria reconfiguração dos países a nível mundial (CORBUCCI, 2004).

Dada a importância e a necessidade de ampliação do acesso ao ensino superior no Brasil, o governo FHC extinguiu o Conselho Federal de Educação (CFE) e criou o Conselho Nacional de Educação (CNE), permitindo, por meio deste, a delegação de maior responsabilidade ao setor privado com vistas à expansão da educação superior no Brasil. O CNE facilitou essa expansão, descomplicando processos de autorização, credenciamento e reconhecimento de cursos e criação de Instituições de Ensino Superior privadas (CORBUCCI, 2004).

A década de 90, marcada pelo avanço tecnológico proporcionado pela abertura comercial brasileira, favoreceu essa política do governo Fernando Henrique Cardoso, de ampliar a educação superior no Brasil por meio da iniciativa privada. O país apresentava um atraso em ciência e tecnologia quando comparado aos países do Norte, e a necessidade de modernização era premente. Na visão de FHC, o meio pelo qual o setor tecnológico poderia crescer passava também pela universidade. A parceria governo-universidade-empresa viabilizaria uma transformação na sociedade brasileira, permitindo o avanço científico e tecnológico tão necessário ao desenvolvimento do país (CUNHA, 2003).

Contudo, para que essa transformação fosse viável, o número de vagas na educação superior deveria aumentar consideravelmente; daí a proposta de criação de novas IES privadas, com oferta de cursos noturnos.

Em 20 de setembro de 1996 foi promulgada a Lei nº 9.394, vigente até hoje – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), introduzindo um novo

ordenamento jurídico para a educação superior brasileira e classificando as IES em públicas ou privadas. As IES públicas são mantidas pelo Estado e oferecem o ensino superior gratuito aos estudantes. As IES privadas são divididas em “com fins lucrativos” e “sem fins de lucro”. As IES privadas sem fins de lucro podem ser comunitárias, de ordem religiosa etc. Para a LDB, as IES brasileiras podem ser classificadas como universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores (LDB, 1996).

A Tabela 1, a seguir, apresenta o crescimento do número de estudantes matriculados na educação superior de acordo com a classificação apresentada anteriormente: IES públicas, privadas com fins de lucro e privadas sem fins de lucro, no período histórico de 2001 a 2014:

Tabela 1 – Número de estudantes matriculados na educação superior no Brasil, conforme tipo de IES

Ano	Total geral	IES Públicas	IES Privadas	
			Com fins de lucro	Sem fins de lucro
2001	3.030.754	939.225	1.040.474	1.051.055
2002	3.479.913	1.051.655	1.261.901	1.166.357
2003	3.887.022	1.136.370	1.475.094	1.275.558
2004	4.163.733	1.178.328	1.596.894	1.388.511
2005	4.453.156	1.192.189	1.753.184	1.507.783
2006	4.676.646	1.209.304	1.924.166	1.543.176
2007	4.880.381	1.240.968	2.257.321	1.382.092
2008	5.080.056	1.273.965	2.448.801	1.357.290
2009	5.115.896	1.351.168	2.899.763	864.965
2010	5.449.120	1.461.696	3.987.424*	
2011	5.746.762	1.595.391	4.151.371*	
2012	5.923.838	1.715.752	4.208.086*	
2013	6.152.405	1.777.974	4.374.431*	
2014	6.486.171	1.821.629	4.664.542*	

Fonte: INEP, 2016.

*Desde 2010, o INEP não realiza mais o Censo que separa IES privadas com fins lucrativos e sem fins lucrativos.

A partir do momento em que se aumenta a oferta de vagas na educação superior, particularmente no ensino privado, depara-se com outro entrave: o gargalo financeiro. Entre as alternativas criadas pelo governo FHC, a mais bem sucedida e vigente até hoje foi a criação do Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior (FIES). O FIES é um recurso que desde então é utilizado para financiar alunos de baixa renda para que tenham acesso ao ensino superior em IES privadas, independente de serem com ou sem fins lucrativos. Essa política pública foi responsável pelo crescimento considerável do número de matrículas no ensino superior nos últimos anos, e foi mantida no governo Dilma I (BRASIL, 2016).

Quando Luís Inácio Lula da Silva assumiu o governo, em 2003, sua política para a educação superior foi de continuidade, destacando-se apenas um investimento maior na educação pública (2004 a 2006). Durante seu governo, foi criado o Programa Universidade para Todos (PROUNI). Este tinha como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior. Era dirigido aos estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais, com renda *per capita* familiar máxima de três salários mínimos (BRASIL, 2016).

Tabela 2 – Percentual do investimento público total em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por nível de ensino - Brasil 2000-2014

Ano	Todos os Níveis de Ensino	Educação Superior
2000	4.6	-
2001	4.7	0.9
2002	4.7	1.0
2003	4.6	0.9
2004	4.5	0.8
2005	4.5	0.9
2006	4.9	0.8
2007	5.1	0.9
2008	5.3	0.8
2009	5.6	0.9
2010	5.6	0.9
2011	5.8	1.0
2012	5.9	1.0
2013	6.0	1.1
2014	6.0	1.2

Fonte: INEP, 2016.

Uma ação importante do governo Lula diz respeito ao Decreto Presidencial nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que normatiza a educação a distância e fortalece a abertura do mercado educacional ao capital estrangeiro. Além disso, em outra Portaria, nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004, a educação a distância passa a ser permitida nos cursos regulares (BRASIL, 2016).

A partir de 2005, foi possível verificar significativa expansão da educação superior como política pública, tanto considerando-se a criação de novas universidades, especialmente as privadas, quanto a criação dos Institutos Federais, principalmente em localidades até então desatendidas. Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas (BRASIL, 2016).

Quando a presidente Dilma Rousseff assumiu o governo em 2011, seu discurso estava calcado na continuidade da política educacional do governo Lula, especialmente na educação superior. Dilma iniciou seu mandato com a construção de quatro novas universidades federais, 47 novos campi universitários e 208 novos Institutos Federais, ampliando o número de matrículas, como pode ser visto na Tabela 3. Essa ampliação se deu principalmente em cidades do interior de estados como Acre, Amapá, Alagoas e Amazonas, em municípios populosos com baixa renda *per capita*, visando à formação de mão de obra que pudesse promover o desenvolvimento dessas regiões (BRASIL, 2016).

A política voltada às universidades públicas no primeiro mandato do governo Dilma enfatizou diversos tópicos que diziam respeito ao estabelecimento de políticas de inserção internacional das referidas instituições, bem como criação de mecanismos de gestão da internacionalização do Consórcio das Universidades Federais do Sul-Sudeste mineiro. Essa foi uma iniciativa do governo federal que, em 2010, entendeu ser o consórcio um ambiente importante para o debate da comunidade acadêmica, que facilitaria a ação das IES envolvidas, compreendendo sete Institutos Federais: Universidades Federais de Alfenas (UNIFALMG), Itajubá (UNIFEI), Juiz de Fora (UFJF), Lavras (UFLA), Ouro Preto (UFOP), São João del-Rei (UFSJ) e Viçosa (UFV) (PDIC, 2011).

O principal programa voltado para a educação superior criado no governo Dilma foi, sem dúvida, o Ciência sem Fronteiras (CsF), que será discutido no capítulo quatro.

Este tinha como objetivo levar 101.000 brasileiros ao exterior, para graduação-sanduíche, mestrado, doutorado-sanduíche, doutorado pleno e estágios, no período de 2011 a 2014 (CsF, 2016).

Nos quatro primeiros anos do governo Dilma, a política de educação superior esteve voltada essencialmente para o empreendedorismo e a inovação, a competitividade, a formação e atração de capital humano, a mobilidade internacional e a internacionalização da educação superior, o entendimento de universidade como agente de desenvolvimento econômico e social, além do foco em áreas estratégicas/prioritárias de estudo e pesquisa. Nesse sentido, a intenção era de que esses princípios fossem incorporados às universidades (FERREIRA, 2012).

Investir na qualificação de recursos humanos é uma estratégia fundamental de competitividade econômica para os países, e conforme Neves e Balbachevsky (2009), os governos estão atentos a isso, uma vez que a prática tem demonstrado as recompensas em termos de rendimento e empregabilidade. Além disso, segundo os autores, o ingresso na educação superior é, também, entendido como uma forma de diminuir o desequilíbrio entre as oportunidades e de promover mobilidade social, o que reforça sua importância.

A evolução do número de estudantes matriculados na educação pós-secundária foi alavancada por diversos fatores; entre eles, pela maior oferta de vagas nas Instituições de Ensino Superior. Em relação a esses números, em 1995, o país possuía 894 IES, entre universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades isoladas, institutos e centros de educação, das quais 684 eram privadas e 210 públicas, conforme apresenta-se na Tabela 3. Dezoito anos depois, em 2014, foram registradas, segundo o INEP, 2.368 IES, das quais 298 públicas e 2.070 privadas.

Tabela 3 – Número de IES no Brasil, 2001 a 2014

Ano	Total geral	IES Públicas	IES Privadas	
			Com fins de lucro	Sem fins de lucro
2001	1.391	183	903	305
2002	1.637	195	1.125	317
2003	1.859	207	1.302	350
2004	2.013	224	1.401	388

Ano	Total geral	IES Públicas	IES Privadas	
			Com fins de lucro	Sem fins de lucro
2005	2.165	231	1.520	414
2006	2.270	248	1.583	439
2007	2.281	249	1.594	438
2008	2.252	236	1.579	437
2009	2.314	245	1.779	290
2010	2.378	278	2.100	
2011	2.365	284	2.081	
2012	2.416	304	2.112	
2013	2.391	301	2.090	
2014	2.368	298	2.070	

Fonte: INEP, 2016.

*Desde 2010, o INEP não realiza mais o Censo que separa IES privadas com fins lucrativos e sem fins lucrativos.

Enquanto analisa-se o crescimento do número de IES estabelecidas no Brasil e o conseqüente aumento de matrículas na educação superior, é possível verificar, nas tabelas seguintes, 4 e 5, que o número de cursos de graduação e de pós-graduação *strictu sensu* também cresceu, acompanhando o crescimento do número de IES.

Com relação ao número de cursos de graduação, em 1995, eram 6.652 cursos e, em 2014, 31.513. O Brasil continuou investindo na criação de cursos e vagas para o incremento de matrículas nos cursos de graduação brasileiros, apesar do decréscimo no número de IES abertas à população.

Tabela 4 – Número de cursos de graduação no Brasil 2001-2014

Ano	Número de cursos de graduação no Brasil
2001	12.155
2002	14.399
2003	16.453
2004	18.644
2005	20.407

Ano	Número de cursos de graduação no Brasil
2006	22.101
2007	23.488
2008	24.719
2009	27.827
2010	28.577
2011	29.376
2012	30.718
2013	30.791
2014	31.513

Fonte: INEP, 2016.

Analisando-se a Tabela 5 a seguir, chama-se atenção para o fato de para as áreas de Ciências Sociais, Negócios e Direito liderarem o número de cursos ofertados, indo de encontro à demanda nacional de pesquisa e qualificação de mão de obra nas áreas tecnológicas, que promovem a inovação e o desenvolvimento nacional. Um dos fatores que podem contribuir para a carência na oferta de graduação nessas áreas pode ser exatamente o fato de que o Brasil ainda não possui uma pós-graduação preparada para dar conta da formação aos docentes que atuarão como recursos humanos nesses cursos.

Tabela 5 – Número de cursos de graduação por área do conhecimento no Brasil

Área de conhecimento / Ano	Educação	Humanidades e Artes	Ciências Sociais, Negócios e Direito	Ciências, Matemática e Computação	Engenharias	Agricultura/ Veterinária	Saúde	Serviços	Total
2001	3.809	563	3.405	1.370	995	298	1.320	385	12.155
2002	4.675	673	3.899	1.642	1.115	335	1.575	485	14.399
2003	5.295	801	4.520	1.871	1.217	360	1.800	589	16.453
2004	5.577	882	5.115	2.156	1.368	413	2.057	676	18.644
2005	6.397	916	5.815	2.282	1.510	455	2.280	752	20.407
2006	6.548	974	6.478	2.452	1.707	546	2.583	813	22.101
2007	-	-	-	-	-	-	-	-	23.488
2008	6.242	1.138	7.426	2.786	2.247	690	3.085	1.105	24.719
2009	6.358	1.702	8.733	3.139	2.718	733	3.381	1.063	27.827

Área de conhecimento / Ano	Educação	Humanidades e Artes	Ciências Sociais, Negócios e Direito	Ciências, Matemática e Computação	Engenharias	Agricultura/ Veterinária	Saúde	Serviços	Total
2010	7.370	1.318	8.686	2.902	3.046	790	3.413	1.052	28.577
2011	7.344	1.365	8.838	2.951	3.413	830	3.570	1.075	29.376
2012	7.594	1.439	9.131	3.135	3.749	873	3.682	1.115	30.718
2013	7.311	1.437	9.156	3.153	4.028	886	3.715	1.105	30.791
2014	7.241	1.459	9.279	3.183	4.501	908	3.853	1.089	31.513

Fonte: INEP, 2016.

Na área da pós-graduação *stricto sensu*, ambos - número de programas e de matriculados - quase triplicaram as cifras se considerarmos o ano 2000 em comparação com 2014, como pode ser visto na Tabela 6.

Tabela 6 – Pós-Graduação *stricto sensu* no Brasil

Ano	Número de programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i>	Matriculados na pós-graduação <i>stricto sensu</i>
2000	1.439	94.456
2011	3.128	189.635
2012	3.342	203.717
2013	3.535	217.398
2014	3.729	233.459

Fonte: GeoCAPES, 2016.

O crescimento do número de cursos apresentado nas Tabelas 4 e 6 não causa estranheza, uma vez que para dar conta do crescimento de IES e matrículas, novos cursos devem ser criados. O que chama atenção, contudo, reside no fato de que na contramão do crescimento do número de instituições, cursos e matrículas, o investimento em educação superior não demonstrou crescimento no Brasil no período de 2000 a 2013, conforme é apresentado na Tabela 7.

Tabela 7 – Investimento público em educação no Brasil, 2001 a 2014

Ano	Percentual do Investimento Público Total em relação ao PIB (%)	
	Todos os níveis de ensino	Educação superior
2001	21,4	4,2
2002	21,1	4,3
2003	19,8	3,8
2004	19,4	3,6
2005	19,5	3,7
2006	20,1	3,3
2007	20,4	3,4
2008	21,0	3,3
2009	20,7	3,4
2010	22,0	3,6
2011	23,1	4,1
2012	23,0	4,0
2013	22,9	4,2
2014	22,8	4,4

Fonte: INEP, 2016.

Apesar de levantamentos acerca de investimentos financeiros em educação superior não serem objeto desta pesquisa, uma das hipóteses suscitadas a respeito da estagnação do investimento público apresentado na tabela anterior está relacionada ao acentuado crescimento de IES privadas no país. Além disso, enquanto IES privadas mantêm-se com recursos próprios, instituições públicas também já recorrem a recursos externos, por meio de editais e outras formas de cooperação com países do Norte que visam ao desenvolvimento da pesquisa, da mão de obra especializada e de relacionamento bilateral.

2.5 PLANO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO 2011-2020

A constatação de que a expansão da pós-graduação no país deu-se de maneira relativamente espontânea, desordenada e forçada pela conjuntura forneceu as bases

para o I Plano Nacional da Pós Graduação (PNPG) do período de 1975-1979. Daquele momento em diante, a ampliação demandava maior planejamento por parte do governo, situando a pós-graduação como um subsistema do sistema universitário (este integrante do sistema educacional). Sob essa perspectiva, era preciso que estivesse incorporada às políticas de desenvolvimento econômico e social, bem como, ao II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), por meio do Plano Setorial de Educação e Cultura (PSEC), e ao II Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT), para o período 1975-1980.

No II PNPG (1982-1985), que buscou ajustar-se ao que orientava o II PND e o III PBDCT (1980-1985), a ideia principal prosseguiu sendo a de formar recursos humanos de qualidade para a prática técnica, docente e de pesquisa, objetivando atender tanto o setor público como o privado. Entretanto, suas orientações salientaram a qualidade do ensino superior, em especial a da pós-graduação. Para tanto, era necessário institucionalizar e aprimorar os processos de avaliação, existentes desde 1976, porém, de forma incipiente.

Além de trabalhar a expansão da capacitação docente, o II PNPG tinha como ponto crucial elevar sua qualidade, destacando, para isso, o papel da avaliação, a cooperação da comunidade científica e o desenvolvimento da pesquisa de cunho científico e tecnológico (sendo este mais fortemente trabalhado no III PNPG).

Criado na mesma época do I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, o III PNPG (1986-1989) manifestava a questão da conquista da autonomia nacional, tendência daquele período. Dada a necessidade da época de se definir o modelo de empresa nacional, também era premente aumentar a quantidade de cientistas no país que pudessem dar conta do desenvolvimento dessas empresas. A capacitação científica e tecnológica era indispensável para a formação de recursos humanos de alto nível, visando ao alcance da independência econômica, científica e tecnológica do país, anseios não apenas do governo mas também da sociedade em geral.

Assim, o PNPG da época focou o desenvolvimento da pesquisa pela universidade e a integração da pós-graduação brasileira ao sistema nacional de ciência e tecnologia. Foi também a partir deste Plano que o governo começou a discussão da necessidade de integração desse sistema nacional de ciência e tecnologia com o setor produtivo nacional, e desde então, essa tríade passa a ser vista de maneira integrada.

Assim, em síntese, a política nacional da pós-graduação tinha como meta principal a capacitação dos docentes das universidades para, após esta etapa, iniciar a avaliação dos cursos de pós-graduação oferecidos no país e finalmente, o desenvolvimento da pesquisa na universidade. Essa pesquisa deveria atender as prioridades do país.

Após essa primeira etapa, a CAPES inicia a discussão para a elaboração do PNPG para o período 2005-2010. Aqui, o principal objetivo assentava-se no crescimento equilibrado do sistema nacional de pós-graduação, sempre destacando que o mesmo deveria atender às necessidades da sociedade, por meio do desenvolvimento científico, tecnológico, econômico e social do Brasil.

Os principais objetivos para a pós-graduação brasileira previstos no PNPG 2005-2010 foram os seguintes:

- a) fortalecer as bases científica, tecnológica e de inovação;
- b) formar docentes para todos os níveis de ensino;
- c) formar recursos humanos para ocupação não acadêmica;
- d) buscar o equilíbrio no desenvolvimento acadêmico em todas as regiões do país.

O PNPG 2005-2010 previa também algumas indicações para a cooperação internacional e de formação de recursos humanos no exterior. De acordo com o documento, a cooperação internacional deveria ser estimulada por intermédio das universidades, para que mobilidade acadêmica, de alunos e professores fosse institucionalizada, permitindo o acesso às agências de fomento internacionais. As seguintes modalidades de cooperação internacional foram sugeridas:

- a) ampliação das parcerias institucionais, viabilizadoras de intercâmbios de estudantes e docentes, bolsas de estudo, estágios e projetos de pesquisa, considerando a reciprocidade e simetria entre IES nacionais e estrangeiras;
- b) intensificação dos programas de mobilidade acadêmica, com co-orientações de teses de doutorado por brasileiros e estrangeiros, preferivelmente nas áreas de interesse estratégico do Brasil;
- c) apoio a estágios de pós-doutorado;
- d) ampliação da mobilidade para a graduação, visando ao seu futuro ingresso na pós-graduação;

- e) estímulo à formação de redes de pesquisa, especialmente na cooperação Sul-Sul, mais uma vez destacando a priorização das áreas prioritárias e de interesse nacionais.

O PNPG 2005-2010 vislumbrava o desenvolvimento das ações propostas como um mecanismo que não apenas fortaleceria a pós-graduação, mas todo o sistema de educação superior no Brasil. Assim, a partir das ações propostas e realizadas no período, o PNPG 2011-2020 foi construído considerando o legado dos planos anteriores e propondo a continuidade do crescimento assentado na qualidade e incorporando novas ações e políticas nacionais.

2.5.1 PNPG 2011-2020: formalização e números

O Plano Nacional da Pós-Graduação 2011-2020 foi instituído pela Portaria nº 36, de 05 de fevereiro de 2010, com os seguintes membros:

- a) Francisco César de Sá Barreto, que a presidiu;
- b) Álvaro Toubes Prata - UFSC;
- c) Abílio Afonso Baeta Neves - UFRGS;
- d) Adalberto Luis Val - INPA;
- e) Adalberto Ramon Vieyra - UFRJ;
- f) Celso Pinto de Melo - UFPE;
- g) José Fernandes de Lima - Secretaria de Estado da Educação de Sergipe;
- h) Ricardo Gattass - UFRJ;
- i) Anísio Brasileiro de Freitas Dourado - FOPROP;
- j) Luís Alfredo Salomão - SAE/PR;
- k) Cel. Celso Bueno da Fonseca - Ministério da Defesa;
- l) Hugo Valadares Siqueira - ANPG;
- m) Ronaldo Mota - MCT;
- n) Carlos Alberto Aragão Carvalho Filho - CNPq/MCT;
- o) Marilza Vieira Cunha Rudge - UNESP;
- p) Vahan Agopyan - USP;
- q) Euclides de Mesquita Neto - UNICAMP.

No período de 2000 a 2014, o Brasil apresentou crescente aumento no número de programas de pós-graduação, conforme apresentado na Tabela 8.

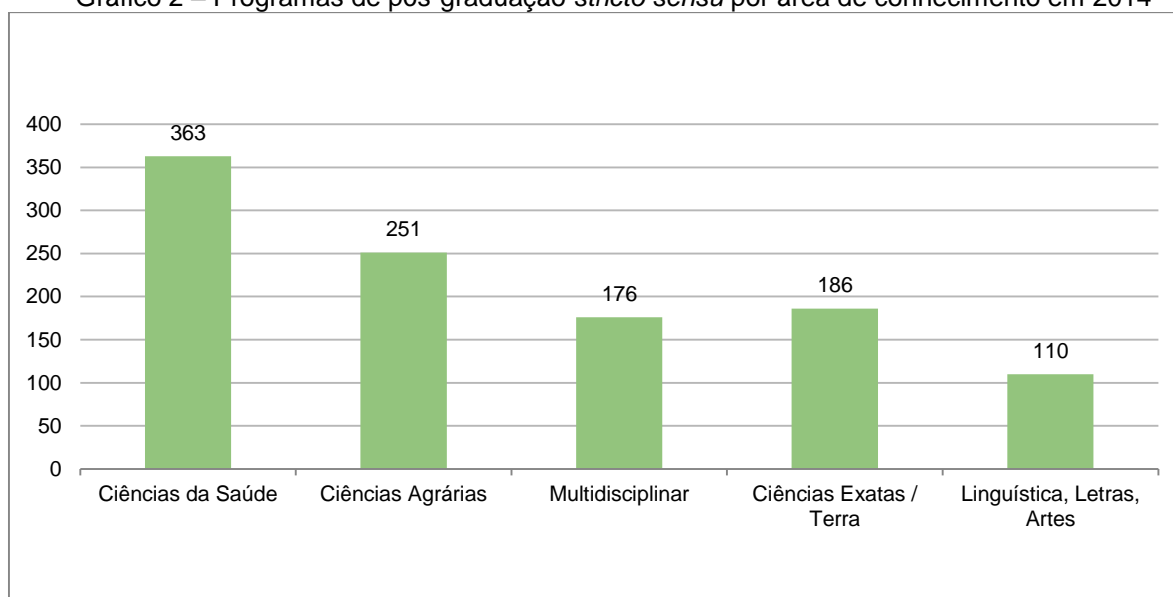
Tabela 8 – Programas de pós-graduação no Brasil, 2000 a 2014

ANO	Mestrado/ Doutorado	Mestrado	Mestrado Profissional	Doutorado	Total
2000	766	612	9	5	1.392
2011	1.563	1.175	338	52	3.128
2012	1.664	1.230	395	53	3.342
2013	1.934	1.064	481	56	3.535
2014	1.957	1.173	540	59	3.729

Fonte: GeoCAPES, 2016.

No ano de 2014, os programas de pós-graduação estavam distribuídos nas seguintes áreas do conhecimento:

Gráfico 2 – Programas de pós-graduação *stricto sensu* por área de conhecimento em 2014



Fonte: GeoCAPES, 2016.

Para o PNPG, a produção científica é utilizada como medida da presença internacional da ciência brasileira, sendo os dados e as ações e mecanismos de cooperação internacional e sinergias com as atividades de publicação apresentados no PNPG 2011-2020.

As avaliações estatísticas do PNPG são realizadas a cada cinco anos. Quando

a presidente Dilma assumiu a presidência do Brasil, a produção científica brasileira havia crescido 19% se comparado o quinquênio 1997-2001 com o quinquênio 2005-2009 (PNPG, 2010).

No levantamento do período de 2003-2007, série histórica utilizada como subsídio para a elaboração do atual PNPB 2011-2020, o Brasil figurava com um impacto relativo nas citações de artigos científicos para todas as áreas do conhecimento com a melhor média, considerando-se os países do BRICS. Contudo, China e Índia aproximavam-se, representando uma ameaça para o Brasil.

O número de artigos publicados no exterior, quando comparado com a publicação mundial, também cresceu consideravelmente no período, conforme mostra a Tabela 9. Esses números colocaram o Brasil no 13º lugar mundial em 2009 (PNPG, 2010).

Tabela 9 – Número de artigos e porcentagem em relação à produção mundial, 1981 a 2009

Ano	BRASIL		
	Artigos: Brasil	Artigos: Mundo (B)	% Artigos
1981-1985	11.560	2.442.421	0,47
1982-1986	12.199	2.517.780	0,48
1983-1987	12.585	2.570.164	0,49
1984-1988	13.094	2.628.425	0,50
1985-1989	13.804	2.707.349	0,51
1986-1990	15.035	2.771.089	0,54
1987-1991	16.399	2.834.207	0,58
1988-1992	18.431	2.936.148	0,63
1989-1993	20.212	3.020.809	0,67
1990-1994	22.269	3.141.053	0,71
1991-1995	24.655	3.275.922	0,75
1992-1996	27.304	3.416.973	0,80
1993-1997	29.965	3.519.979	0,85
1994-1998	34.118	3.634.504	0,94
1995-1999	38.925	3.706.756	1,05
1996-2000	43.338	3.746.831	1,16
1997-2001	48.209	3.789.692	1,27
1998-2002	53.729	3.837.003	1,40
1999-2003	59.184	3.952.554	1,50
2000-2004	64.083	4.027.862	1,59
2001-2005	71.261	4.230.062	1,68
2002-2006	78.967	4.416.158	1,79
2003-2007	85.533	4.599.478	1,86
2004-2008	101.578	4.873.968	2,08
2005-2009	118.239	5.199.657	2,27

Fonte: PNPB (2010, p. 227).

Em complemento ao levantamento apresentado no PNPB 2011-2020, a Tabela 10, a seguir, apresenta uma série histórica do número de artigos publicados em

periódicos científicos indexados por Thomson/ISI³ e Scopus⁴. Para uma análise mais completa, além da comparação da publicação brasileira com a média mundial, a comparação com a América Latina torna-se importante, dadas as similaridades históricas e especialmente de desenvolvimento dos países da região.

Tabela 10 – Número de artigos brasileiros, da América Latina e do mundo, publicados em periódicos científicos indexados pela Thomson/ISI e Scopus, 1996-2014

Ano	Thomson/ISI					Scopus ^(1,2)				
	Brasil	América Latina	Mundo	% do Brasil em relação à América Latina	% do Brasil em relação ao Mundo	Brasil	América Latina	Mundo	% do Brasil em relação à América Latina	% do Brasil em relação ao Mundo
1996	6.626	16.878	730.143	39,26	0,91	8.652	22.511	1.090.435	38,4	0,79
1997	7.331	18.678	730.793	39,25	1,00	10.622	26.403	1.118.041	40,2	0,95
1998	8.858	21.157	763.772	41,87	1,16	11.555	27.552	1.113.720	41,9	1,04
1999	10.073	23.505	778.478	42,85	1,29	12.582	29.830	1.116.780	42,2	1,13
2000	10.521	24.529	777.827	42,89	1,35	13.739	31.510	1.170.591	43,6	1,17
2001	11.581	26.478	796.862	43,74	1,45	14.425	32.717	1.221.254	44,1	1,18
2002	12.929	28.620	797.668	45,17	1,62	16.619	36.487	1.270.808	45,5	1,31
2003	14.288	31.591	875.756	45,23	1,63	18.744	40.897	1.341.271	45,8	1,40
2004	14.995	31.655	854.703	47,37	1,75	21.935	46.051	1.484.839	47,6	1,48
2005	17.714	37.250	982.533	47,55	1,80	24.852	51.941	1.669.046	47,8	1,49
2006	19.294	38.743	983.424	49,8	1,96	32.151	63.036	1.758.652	51,0	1,83
2007	19.510	39.367	981.932	49,56	1,99	34.765	67.138	1.853.442	51,8	1,88
2008	30.422	55.757	1.158.057	54,56	2,63	40.118	76.672	1.935.132	52,3	2,07
2009	32.100	58.985	1.191.707	54,42	2,69	43.959	83.757	2.035.770	52,5	2,16
2010	-	-	-	-	-	47.256	88.804	2.144.982	53,2	2,20
2011	-	-	-	-	-	51.060	95.591	2.278.411	53,4	2,24
2012	-	-	-	-	-	56.195	103.794	2.345.088	54,1	2,40
2013	-	-	-	-	-	58.391	107.334	2.404.690	54,4	2,43
2014	-	-	-	-	-	61.417	121.161	3.017.852	50,69	0,20

Fonte: Brasil. MCTI, 2016.

³ Banco de dados bibliográfico para a comunidade acadêmica, de negócios e de P&D. Indexação de citações.

⁴ Base referencial da Editora Elsevier que indexa títulos acadêmicos revisados por pares, títulos de acesso livre, anais de conferências, publicações comerciais, séries de livros, páginas web de conteúdo científico e patentes de escritórios.

Diversas instituições internacionais têm a presença de cientistas brasileiros, o que é um dado qualitativo importante para a avaliação da presença internacional da ciência brasileira. Essa presença dos cientistas nacionais nessas instituições é permitida graças ao aporte financeiro das agências de fomento nacionais (federais e estaduais) (PNPG, 2010). Algumas das agências são apresentadas a seguir:

- a) Academia de Ciências G8+5: África do Sul, Alemanha, Brasil, Canadá, China, Estados Unidos, França, Itália, Japão, México, Reino Unido e Rússia reúnem-se para oferecer programas aos líderes políticos desses países nas reuniões do G8+5;
- b) Fórum Internacional de Ciência e Tecnologia para a Sociedade (STS Forum): cientistas, empresários e *policy makers* em nível internacional;
- c) Fórum Mundial de Ciências;
- d) Academia de Ciências para o Mundo em Desenvolvimento – TWAS;
- e) *International Council for Sciences – ICSU*;
- f) *Inter-Academy Panel - IAP: the global network of sciences academies*;
- g) *Inter-Academy Council – IAC*;
- h) *Interamerican Network of Academics of Science (IANAS)*.

A colaboração internacional é vital para o avanço científico de qualquer país. Os principais parceiros do Brasil são apresentados na tabela a seguir. Percebe-se a presença de países tradicionais de reconhecido nível científico, como Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha e França, além dos parceiros tradicionais em áreas como o comércio, e geograficamente próximos, como a Argentina.

Tabela 11 – Principais parceiros de pesquisa do Brasil no período de 2003-2007

2003-2007		(%) do total-Brasil
13,349	EUA	11.1
4,162	RU	3.5
4,131	França	3.4
3,727	Alemanha	3.1
2,358	Itália	2.0
2,382	Canadá	2.0
2,313	Espanha	1.9
2,092	Argentina	1.7
1,381	Portugal	1.1
1,226	Holanda	1.0
1,165	Japão	1.0
953	Rússia	0.8

2003-2007		(%) do total-Brasil
913	México	0.8
795	Chile	0.7

Fonte: Global Research Report – The new geography of science *apud* PNPG (2010, p. 233).

Com base na Tabela 11, pode-se depreender que a colaboração internacional envolvia 34,1% dos trabalhos científicos publicados no quinquênio 2003-2007, número expressivo para o Brasil. Na ocasião da elaboração do PNPG, os maiores parceiros eram EUA, Reino Unido, França e Alemanha. Do eixo Sul, apenas Argentina e Chile aparecem.

2.5.2 A CAPES e a cooperação internacional no âmbito do PNPG 2011-2020

No fim de 2007, a Diretoria de Relações Internacionais (DRI) da CAPES foi instituída. No organograma da agência, há o setor responsável pelos programas de bolsas no exterior (CGBE) e a cooperação internacional (CGCI). Uma das atividades que a CAPES começou a desenvolver, então, diz respeito a parcerias com outras instituições nacionais para a oferta de bolsas. A concessão de bolsas pode ser tanto para pedidos individuais, como para grupos de pesquisa, IES e mesmo por demandas governamentais, especialmente por meio do MRE.

O orçamento da DRI foi de R\$ 122 milhões em 2009 e R\$ 222 milhões em 2010 (PNPG, 2010).

A construção do PNPG 2011-2020 considerou os resultados dos planos anteriores para sua formulação. Dados do documento elaborado em 2010 apresentam uma diminuição no número de concessões do Doutorado Pleno no exterior: das 541 solicitações demandadas, apenas 105 foram concedidas. Esse dado pode indicar que a pós-graduação brasileira está mais consolidada, atendendo a demanda interna por cursos nesse nível superior. Importante salientar que a concessão de bolsas para doutorado pleno no exterior somente ocorre para projetos em áreas ainda não consolidadas no Brasil (PNPG, 2010).

Para a modalidade de doutorado-sanduíche, é indispensável haver parceria da IES nacional com a IES estrangeira de bom nível acadêmico. O estágio doutoral, o pós-doutorado e o estágio sênior contribuem significativamente para a presença de cientistas brasileiros no exterior. A Tabela 12, a seguir, apresenta um aumento na participação de pesquisadores brasileiros em eventos no exterior. Percebe-se que a

demanda de estudantes e pesquisadores brasileiros para participação em eventos no exterior, no ano de 2009, ainda era muito maior do que a oferta da DRI. Apenas 41% dos pedidos foram atendidos pela CAPES naquele ano. Outras agências, como CNPq e FAPs, também tem suas ofertas, atendendo parte da demanda por recursos (PNPG, 2010).

Tabela 12 – Concessão de bolsas para o exterior pela CAPES em 2009

Bolsa-Auxílio	Demanda	Concessão	%C/D
Doutorado Pleno (CAPES/ Fulbright)	541	105	19
Estágio de Doutorando	1047	847	81
Estágio Pós-Doutorado	780	361	46
Estágio Sênior	109	79	72
Apoio a eventos no exterior	1070	443	41

Fonte: PNPG (2010, p. 236).

Entre os principais destinos demandados pelos brasileiros em 2009 estavam os Estados Unidos, França, Portugal, Reino Unido e Espanha, respectivamente. Segundo dados do PNPG, o Reino Unido vem decrescendo no interesse dos brasileiros, ao passo em que a demanda cresce pelo Canadá e pela Itália.

A CAPES conta com uma divisão para Programas Norte-Sul, Sul-Sul e Especiais. Existe, também, a Escola de Altos Estudos, projetos que visam apoio a países africanos e Timor Leste. Contudo, a maior demanda está presente nos programas Bolsas-Individuais no Exterior, Projetos Conjuntos de Pesquisa e Parcerias Universitárias, Professores Visitantes do Exterior e Programa Geral de Cooperação.

Em 2009, os países mais demandados por brasileiros e que tiveram concessão de bolsas pela CGCI foram França (649), Estados Unidos (190), Argentina (187), Alemanha (130) e Portugal (123). A França, parceiro tradicional na cooperação educacional com o Brasil na primeira década do século XXI, destacava-se em 2009 por meio dos projetos COFECUB, BRAFITEC, BRAFAGRI, Stic-AmSude e Math-AmSud (PNPG, 2010, p.237). Os referidos programas serão apresentados no Capítulo 4.

2.5.3 O CNPq e a cooperação internacional no âmbito do PNPG 2011-2020

Desde 1951, quando o CNPq foi criado, a cooperação internacional está presente entre as atividades da agência. A Assessoria de Cooperação Internacional (ASCIN) é o setor responsável atualmente, e trabalha com oportunidades para novas colaborações por meio da mobilidade de pesquisadores inseridos em projetos de pesquisa conjuntos; consolidação de parcerias institucionais efetivas; colaborações por meio de redes internacionais; estruturação de parcerias com laboratórios virtuais, como os laboratórios internacionais associados (PNPG, 2010).

Entre os principais objetivos do CNPq na elaboração do PNPG 2011-2010 estavam:

- a) incremento da interação em pesquisa com países da América do Sul (PROSUL) e África (PROÁFRICA);
- b) formação de recursos humanos estrangeiros no Brasil (PEC-PG, Convênio CNPq/TWAS e Programas de Bolsas CNPq-Moçambique);
- c) promoção da cooperação com países emergentes;
- d) desenvolvimento da interação com terceiros países, por meio de programas conjuntos de P,D&I (IBAS, Brasil-Índia-África do Sul).

Em 2009, quando o PNPG 2011-2020 foi elaborado, o CNPq contava com os seguintes programas em andamento:

- a) América do Sul: Programa Sul Americano de Apoio às Atividades de Cooperação em Ciência e Tecnologia (PROSUL). Este programa foi encerrado em 2010.
- b) Iberoamerica: Programa Ibero-Americano de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento (CYTED), em parceria com organismos internacionais.
- c) América Latina, Caribe, África e Ásia: Programa de Estudantes Convênio (PEC-PG).
- d) África: Programa de Cooperação em Matéria de Ciência e Tecnologia (PRÓÁFRICA). O último edital lançado foi em 2010.
- e) Argentina, Canadá, Chile, Colômbia, Estados Unidos, Trinidad e Tobago, Jamaica, México e Peru: Colaboração Interamericana em Materiais (CIAM). De acordo com os registros do CNPq, o programa

lançou o último edital em 2010.

- f) países de Língua Portuguesa da África: CPLP - Programa Ciências Sociais;
- g) União Europeia: Projetos EULARINET, EULANEST e APORTA.

Também em 2009, dentre os 35 países com os quais o Brasil mantinha acordos de cooperação, as instituições de ciência e tecnologia com maior número de ações estavam localizadas nos seguintes países: Alemanha, França, Argentina, Chile, Colômbia, Bélgica, Espanha, Estados Unidos, Cuba, México, Coreia, Finlândia, Costa Rica (PNPG, 2010).

2.5.4 Ações do PNPG 2011-2020

O PNPG 2011-2020 é um instrumento de política pública que visa à dinamização e adensamento do Sistema Nacional de Pós Graduação (SNPG). Fundamentado no contexto nacional dos programas existentes, considerando-se o contexto global, o SNPG brasileiro deverá encontrar meios para que a interação da sociedade com a universidade aconteça de maneira mais efetiva e com resultados mais impactantes. Atenuar a distância temporal entre a produção do conhecimento e sua apropriação pública, criar agendas compartilhadas entre os órgãos envolvidos e a participação das universidades na formulação e implementação das metas nacionais de desenvolvimento podem ser meios de alcançar essa interação desejada.

É conveniente afirmar que os pressupostos da construção do referido plano estavam em perseguir uma melhora geral na qualidade da educação brasileira, uma vez que os estudantes que chegam à educação superior e, posteriormente, à pós-graduação, necessitam de inegável base de conhecimentos, pois a eles caberia o desafio da produção da pesquisa em alto nível. Assim, o PNPG 2011-2020 está alicerçado nas seguintes premissas:

- a) ampliação do SNPG;
- b) criação de uma agenda nacional de pesquisa;
- c) aperfeiçoamento da avaliação dos programas de pós-graduação;
- d) Incremento da inter/multidisciplinaridade dos programas de pós-graduação;
- e) apoio a outros níveis de ensino.

O PNPG 2011-2020 prevê ainda a busca pela assimetria entre as áreas de conhecimento e a oferta de programas e a criação de centros de excelência em ensino e pesquisa internacional.

Sendo assim, as seguintes diretrizes foram estabelecidas:

- a) estimular a formação de redes que envolvam parcerias nacionais e internacionais, visando à descoberta do novo;
- b) enfatizar questões ambientais para o alcance de desenvolvimento sustentável;
- c) considerar as diferentes características culturais da população no trabalho que visa ao desenvolvimento, economia, saúde e educação;
- d) atenção a crianças e jovens, que serão os responsáveis pelo desempenho nacional, especialmente nas áreas da saúde e educação.

Acerca da avaliação dos Programas de Pós-Graduação, uma das propostas do PNPG 2011-2020 é a adoção de um parâmetro de comparação dos cursos brasileiros com cursos ofertados por instituições estrangeiras, que sejam referência. Para isso, avaliadores estrangeiros em maior número devem fazer parte do processo. Outro ponto importante para a avaliação é que programas aplicados deverão obrigatoriamente apresentar aspectos incentivadores do estabelecimento de parcerias com o setor extra-acadêmico, considerando-se a geração de tecnologia e recursos humanos qualificados voltados para os setores empresariais, governamentais e de serviços (PNPG, 2010).

Esta última recomendação a ser considerada na avaliação tem uma vinculação com a preocupação com a formação de recursos humanos para o Brasil. O PNPG 2011-2010 considera a parceria universidade-empresa como elemento enriquecedor do projeto acadêmico e conseqüentemente da inovação, uma vez que a “excelência acadêmica é irmã da competitividade econômica” (PNPG, 2010, p. 299).

A vinculação universidade-empresa tem algumas diretrizes, dentre as quais podem-se destacar (PNPG, 2010):

- a) o estímulo à atividade de pesquisa nas empresas;
- b) a criação de cursos de pós-graduação que facilitem a absorção de mestres e doutores nas empresas;

- c) ampliação da pós-graduação nas áreas tecnológicas e engenharias, dado o déficit nacional. Setores como telecomunicações, energético, automotivo, petroquímico, farmacêutico, médico-hospitalar, odontológico, siderúrgico, aeronáutico, agronegócios, alimentos, têxteis e de eletrodomésticos devem ser desenvolvidos;
- d) criação de agenda de talentos na pós-graduação que apoiem processos de inovação nas empresas nacionais. A distância entre a pesquisa em ciência e tecnologia e sua transformação em tangível fortalece as habilidades e competências de recursos humanos;
- e) apoio a iniciativas dos programas de pós-graduação que vislumbrem a integração universidade-governo-empresa.

Na área internacional, o PNPG 2011-2020 tem estabelecido como diretrizes norteadoras a constante busca pela excelência e novos conhecimentos para a ampliação do número de cursos e atividades de pós-graduação. Outro ponto de destaque é a indicação de evitar a endogenia. Nesse caso, a cooperação internacional pode ser um fator decisivo, na medida em que amplia oferta para os brasileiros quando IES brasileiras e internacionais trabalham conjuntamente. Não apenas o progresso da ciência é favorecido, mas também o Brasil passa a crescer no seu protagonismo no cenário internacional. As seguintes sugestões são feitas pelo PNPG 2011-2020, com base nas diretrizes:

- a) aumentar o número de estudantes enviados ao exterior para cursar doutorado, visando à dinamização do sistema e captação de conhecimento novo;
- b) estimular a atração de estudantes e pesquisadores estrangeiros para o Brasil;
- c) aumentar o número de publicações em parceria com IES estrangeiras.

No item financiamento, o PNPG 2011-2010 depende do governo federal, por meio de Ministérios e agências de fomento. A iniciativa privada também colabora em certa medida, especialmente para o desenvolvimento de pesquisas que visem ao desenvolvimento de seus negócios (PNPG, 2010). Empresas brasileiras, como Embraer, Embrapa, Petrobrás e Braskem, são algumas que, mesmo lentamente, vem

adotando políticas de inovação e utilizando-se das universidades e institutos de pesquisas para esse avanço. É indispensável para um país que vislumbra o desenvolvimento econômico e social, o desenvolvimento de novas tecnologias e produtos de alto valor agregado com penetração internacional. A pós-graduação brasileira tem papel alicerçador para assegurar o progresso científico e tecnológico do país.

O investimento no PNPG atual visa ao atendimento das demandas diversificadas da economia e da sociedade, acompanhando o desejo nacional de alcançar um nível de bem-estar social à toda a população brasileira. A necessidade de uma gestão financeira adequada é indispensável para que o PNPG possa ser atendido. Para isso, o documento prevê a criação de um marco regulatório que contemple:

- a) aumento do percentual do PIB investido em C,T&I;
- b) aumento do investimento privado em C,T&I;
- c) integração entre os órgãos governamentais na construção de uma agenda estratégica nacional, que proporcione robustez nos investimentos por meio do apoio técnico da C,T&I;
- d) revisão e simplificação dos processos de importação são fundamentais, para que a pesquisa nacional possa se tornar competitiva mundialmente. A dificuldade na importação de insumos ou peças de reposição dificultam e encarecem a produção nacional, impactando negativamente o desempenho da pesquisa e manutenção de C,T&I;
- e) diminuição das atividades burocráticas que os pesquisadores desenvolvem para a gestão dos recursos recebidos pelas agências de fomento;
- f) ampliação dos investimento em C,T&I não apenas aos grupos de excelência, mas também a grupos emergentes de reconhecido mérito acadêmico.

O acompanhamento do PNPG 2011-2020 vem sendo realizado por uma equipe que constitui a Comissão Nacional Especial, de acordo com a Portaria Nº 106, CAPES/BRASIL, de 17 de julho de 2012. Além de acompanhar a execução do PNPG, o grupo é responsável por elaborar a Agenda Nacional de Pesquisa, que orienta os

órgãos nacionais também no fomento da internacionalização (CAPES, 2016).

2.6 A DIMENSÃO INTERNACIONAL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BRASIL

Para que seja possível entender a maneira como a dimensão internacional da educação superior é introduzida no contexto brasileiro, é necessário, antes de tudo, conhecer acerca dos modelos de desenvolvimento do país a partir do início do século XX.

Assim, o que emerge da análise das principais motivações à internacionalização da educação superior no período, e que orientou os formuladores da política pública brasileira, é o desejo e, ainda, a necessidade de se chegar aos avanços econômicos, comerciais, sociais e culturais alcançados pelos países mais desenvolvidos. Mesmo que muitas dessas políticas possam se situar em marcos fundadores diferentes, percebeu-se um claro viés de emulação dos modelos norte-americano e de países da Europa, considerados, à época, modelos de referenciais de desenvolvimento econômico e social.

No Brasil, estima-se que a primeira política de cooperação internacional voltada às universidades ocorreu nos anos 30. Naquele período, constrói-se no cerne do governo a ideia de que, para uma nação se desenvolver, principalmente a partir das lacunas econômicas brasileiras, é primária a necessidade de investir na formação dos recursos humanos e no fomento da ciência e tecnologia nacionais (LIMA; CONTEL, 2009).

O processo de internacionalização foi introduzido por políticas públicas formuladas pelo Governo Federal, assim como por ações executadas pelas agências governamentais comprometidas com o fortalecimento das universidades públicas e a formação de professores necessários à consolidação do projeto acadêmico destas instituições (LIMA; CONTEL, 2009, p. 2).

Desse modo, a demanda interna do país por desenvolvimento tecnológico, intercâmbio e conhecimento acadêmico, mais as ofertas externas, levaram aos primeiros indícios de internacionalização da educação superior no Brasil, aliados à produção de ciência e tecnologia. Esse foi o modelo tradicional de cooperação internacional para a educação superior brasileira até os anos 60.

O processo de internacionalização permanece induzido pela formulação de políticas públicas voltadas para a consolidação do sistema nacional de educação superior [...]. Além de desejar influir sobre a modernização da educação superior [...] havia o interesse de formar pesquisadores e profissionais com expertise requerida pelo projeto de modernização das instituições públicas e da diversificação do parque industrial nacional (LIMA; CONTEL, 2009, p. 5).

Os profissionais formados nesta época – 1930-1960 – são aqueles que, a partir da década de 60, desenharam o modelo de desenvolvimento científico do país, principalmente na área das ciências humanas e sociais. De certo modo, de acordo com esse modelo de desenvolvimento, o Brasil busca alargar as relações externas também para desenvolver a ciência e a tecnologia. Conforme Furtado (2005), o modelo adotado pelo país, na época, previa o aumento da produtividade por meio do fator trabalho e pela adaptação das estruturas sociais a um mundo que conectava as dimensões econômicas e culturais.

Por volta dos anos 1950, havia consenso de que a economia pautada no modelo agroexportador não poderia mais ser o único modelo de desenvolvimento do país. Após a Segunda Guerra Mundial, o mundo passou por profundas transformações, trazendo à tona o modelo de desenvolvimento econômico proposto pelos EUA para países emergentes, como os da África, Ásia e América Latina: era o chamado modelo complexo militar-industrial-acadêmico (FURTADO, 2005).

Tendo em vista o apoio dos EUA na busca das nações subdesenvolvidas pelo seu desenvolvimento, quando se analisa o histórico de internacionalização da educação superior do Brasil pode-se aferir que também esse foi orientado, inegavelmente, por perspectivas norte-americanas.

O processo de expansão do capital, liderado na época por empresas dos Estados Unidos, auxiliou o Brasil, produtor e fornecedor de *commodities* e insumos para os EUA, deixando-o, porém, subordinado e em certa medida dependente do processo de desenvolvimento estadunidense (FURTADO, 2005). O Brasil acabou submetendo-SE aos EUA para definir suas atividades econômicas, sua orientação tecnológica, seu financiamento à pesquisa e sua adesão a propostas de integração regional.

O período de 1950 a 1965 foi marcado pelo modelo de industrialização por substituição de importação. O fechamento das fronteiras para produtos importados forçou o país a desenvolver sua indústria nacional, momento em que grande número de multinacionais norte-americanas instalaram-se no Brasil (FURTADO, 2005). A

necessidade de recursos humanos especializados para esse processo obrigou o país a reforçar as iniciativas de formação e qualificação de mão de obra, dando mais importância à educação superior e à universidade.

Surgiram, assim, os primeiros movimentos formais que remetem à internacionalização da educação superior – programas de bolsas do governo para cidadãos brasileiros estudarem no exterior, com vistas à formação de mão de obra especializada, tanto para o desenvolvimento do mercado quanto para o desenvolvimento das universidades públicas, formação de programas de pós-graduação, produção de conhecimento – pesquisas (TRINDADE, 2004).

Para a formação de recursos humanos qualificados que dessem conta das demandas internas, tanto IES quanto governo ficaram cientes da necessidade de interação com o meio internacional, ou seja, perceberam a necessidade de enviar professores e estudantes para buscarem essa especialização fora do país, em centros de referência como EUA e Europa. Assim, tanto o ensino superior quanto a produção das bases para o desenvolvimento do Brasil, desde meados do século XX, já estavam envolvidos em programas internacionais, que acabaram evoluindo para um modelo nacional de internacionalização da educação superior, com ações que contribuíram para o fortalecimento institucional (SILVA, 2007; TRINDADE, 2004).

Laus (2008) chama a atenção para a assinatura do acordo entre Ministério da Educação e Cultura do Brasil e USAID/EUA, em 30 de junho de 1966, denominado Acordo para Assessoria para Administração Universitária, que representou forte presença americana nos assuntos educativos do país. Dez meses depois, um novo acordo foi assinado – Assessoria de Planejamento do Ensino Superior brasileiro –, vigente até 30 de junho de 1969. O objetivo desses acordos estava na formação de recursos humanos aptos a darem conta do novo empresariado brasileiro que se formava e assumia o controle econômico do país.

Conclui-se, com isso, que a educação superior no Brasil teve inspiração de correntes norte-americanas. O modelo de desenvolvimento que o país estava implantando guiaria os acordos de cooperação acadêmica e técnico-científicos. As agendas e políticas nacionais para a educação superior foram fortemente influenciadas e, quem sabe, até mesmo definidas pelas relações do Brasil com os EUA, bem como por organizações internacionais, como USAID, FMI, ONU, UNESCO, OCDE, OMC e Banco Mundial.

A necessidade de expansão da pós-graduação no Brasil, a partir da década de

70, tornou necessária a qualificação de docentes brasileiros no exterior. No período de 1952 a 2006, o Brasil contava com poucos programas de mestrado e doutorado, sendo que os anos de 1992 e 1993 foram os de maior concessão de bolsas do CNPq para estudos no exterior (MOROSINI, 2011).

Os investimentos realizados pelo Governo Federal no desenvolvimento científico das universidades públicas foram responsáveis pela ampliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, oferecidos no País. [...] Particularmente na década de 80, houve condições para que os programas de cooperação acadêmica internacional inaugurassem novos formatos que, em essência, buscassem ultrapassar as relações de subordinação e evoluíssem para trabalhos baseados em experiências mais igualitárias. [...] Ainda aqui, a principal motivação dos programas de internacionalização permanece ancorada na realização de atividades capazes de fortalecer o desenvolvimento nacional, seja no nível da formação de quadros, seja na fusão de conhecimento (LIMA; CONTEL, 2009, p. 7).

Nesse período, a expansão do processo de internacionalização da educação superior foi fomentada especialmente por meio da articulação entre representantes do Ministério da Educação (MEC), do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). Investimentos focados na criação e consolidação de institutos de pesquisa nas áreas estratégicas nacionais foram a razão desse movimento (LIMA; CONTEL, 2009).

Importante destacar que a internacionalização da educação superior pode ocorrer por iniciativas individuais das IES, buscando agregar valor a seu nome, prestígio e melhorar sua posição no cenário nacional e internacional, e não apenas por uma política consertada entre governo e IES, que vise ao desenvolvimento do país. Ambas as formas são ações legítimas em um processo de internacionalização da educação superior, mas muitas vezes as iniciativas individuais de uma IES podem ter resultado equivocado.

O governo federal deve ser ator principal no processo de internacionalização da educação superior, uma vez que é o responsável pelo desenvolvimento das capacidades científicas e formação de grupos de pesquisadores que, atuando regional e internacionalmente, possam contribuir para o fortalecimento das relações que visem ao crescimento econômico e à qualidade de vida da nação.

O BRASIL, o MRE e o MCT, reformulado e atualmente denominado Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTI), apresentados no Capítulo 2, são órgãos governamentais que atuam como importantes agentes do processo de internacionalização da educação superior. As políticas promovidas por esses órgãos

são destinadas, prioritariamente, às IES, principalmente as públicas, que são as responsáveis pela maior parte da produção científica do Brasil.

Até por volta de 1975, muitos programas de pós-graduação, formação de recursos humanos, intercâmbio de conhecimentos e de formações técnicas entre pesquisadores brasileiros e estrangeiros ocorreram por meio de iniciativas de cooperação internacional promovidas pelas IES. Em 1950, começaram a aparecer as primeiras agências estatais de fomento, como Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Agência Brasileira de Cooperação (ABC), apresentadas no Capítulo 3, criadas com o objetivo de orientar a cooperação em áreas prioritárias para o país.

Entre os programas de maior visibilidade nacional relacionados à internacionalização e que podem ser entendidos como instrumentos de *soft power* estão o PEC-G e o PEC-PG, detalhados Capítulo 4. Ambos foram criados na década de 70 e são reconhecidos como exitosos instrumentos para internacionalização da educação superior no Brasil. Promovidos em parceria por MEC e MRE, oferecem a estudantes africanos, asiáticos e latino-americanos o ingresso em universidades brasileiras para cursar todo o ensino superior com isenção do pagamento de tarifas e taxas acadêmicas. Em contrapartida, o governo dos países de origem desses estudantes é responsável pela oferta de bolsas de estudos para os alunos beneficiados – alojamento e alimentação (BRASIL. MRE, 2016).

É a partir do fim da década de 80, impulsionado pelas mudanças promovidas pela nova ordem mundial, que o país busca acesso aos frutos da revolução tecnológica viabilizada pela globalização. O papel do Estado como facilitador das estratégias de internacionalização de setores internos, como comércio, investimento e produção, visando a alianças tecnológicas, atração de investimentos estrangeiros, realocação de redes de produção também começa a aparecer de maneira mais efetiva na educação superior.

Em 1990, a CAPES apontou a necessidade de estabelecer padrões internacionais para avaliar os cursos de pós-graduação e as pesquisas desenvolvidas por IES públicas. Esse momento marca a utilização formal do termo internacionalização da educação superior no Brasil. As IES começam, então, a buscar a internacionalização para concorrerem a recursos com mais chances de acesso, questão que pode ter tornado as instituições públicas com tendência a privilegiar a

pesquisa (LAUS, 2012).

Nessa mesma década de 90, não é mais possível a IES públicas e privadas ficarem alheias ao novo cenário internacional. Com o objetivo de se manterem competitivas, há um grande salto na oferta, por parte dessas instituições, de cursos de idiomas, mobilidade internacional discente e docente, promoção de pesquisa conjunta e ensino a distância (LAUS, 2012).

A LDB, em seu artigo 43, traz o conceito de internacionalização como uma estratégia de promoção dos conhecimentos culturais, científicos e técnicos que se constituem como patrimônio cultural e de comunicação do saber por meio do ensino, publicações e outras formas de divulgação. O documento disserta ainda sobre a importância da internacionalização acadêmica como estratégia de qualificação de mão de obra, pessoal discente e docente, além da divulgação das instituições brasileiras (LDB, 1996).

Atualmente, os Programas de Pós-Graduação nacionais – mestrado e doutorado – são avaliados a cada três anos, sendo classificados com notas entre 1 e 7, sendo 1 e 2 motivo de encerramento dos cursos. Para atingir as notas 6 ou 7 (as mais altas), é imprescindível que as IES comprovem atividades formais de internacionalização: o critério “medidor” é “grau de internacionalização e participação em programas de cooperação internacional” (CAPES, 2016).

A partir desta Avaliação Trienal, a CAPES define estrategicamente quais serão as áreas para as quais o governo aportará recursos para o incentivo da pesquisa, além de servir como referência para que o organismo possa autorizar ou não a criação de novos cursos de mestrado e doutorado no país. Atualmente, o Brasil tem como orientação estratégica o desenvolvimento das seguintes áreas: engenharias, energias, saúde, meio-ambiente e recursos do mar (CAPES, 2016).

Alguns entraves à internacionalização da educação superior no Brasil também podem ser citados: diferenças curriculares, idioma, sistema de ensino, políticas de pesquisa, legislação de reconhecimento de créditos e revalidação de diplomas.

Com relação a um dos gargalos mais preocupantes, relatório da OCDE de 2010 (2010, p. 294) afirma que o país não dedica esforços suficientes para incentivar o domínio de um segundo idioma, limitando-se a atividades tradicionais, como assinatura de acordos bilaterais entre IES que promovam mobilidade de alunos de graduação. Contudo, há aproximadamente quatro anos, o Brasil lançou o Programa Idioma sem Fronteiras - IsF, cujo objetivo inicial era oferecer cursos de inglês a alunos

de instituições públicas que participassem do Ciência sem Fronteiras. Posteriormente, o Programa foi ampliado e hoje é oferecido a maior número de estudantes brasileiros, que devem cumprir alguns requisitos para terem acesso ao curso, realizado em modalidade *online* e presencial.

O Banco Mundial (2016) aponta que o Brasil tem crescimento desorganizado nas ações de internacionalização da educação superior, com baixos padrões de qualidade, sem planejamento estratégico institucional deliberado, seguindo apenas as demandas e oportunidades do mercado nacional e internacional.

Entende-se, dessa forma, que frente a todo o levantamento apresentado, o estudo ora desenvolvido poderá somar positivamente tanto para as IES brasileiras quanto para a nação, nos âmbitos social, político, econômico e cultural, a partir do momento em que se possa ter uma política externa associada com internacionalização da educação superior. O Brasil, utilizando-se de maneira articulada da educação superior como instrumento de *soft power*, terá em mãos uma ferramenta de qualidade que promoverá maior aproximação de outras nações, crescimento e desenvolvimento.

Pode-se aferir que a centralidade do papel do Estado é marcante nos estágios apresentados, na medida em que este é o responsável pela definição das políticas e financiamentos que contribuem para o desenvolvimento do país. Ainda hoje esta presença central é mantida, porém, com o intuito também de colaborar para o desenvolvimento dos processos de integração regional, por meio da criação de universidades internacionais, como é o caso da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA).

2.6.1 Órgãos governamentais brasileiros intervenientes na internacionalização da educação superior no Brasil

O processo de internacionalização da educação superior no Brasil é discutido e implementado não apenas a partir das IES, mas também com o apoio de organismos de governo intervenientes na criação e implantação de programas, ações e projetos. Os principais atores governamentais que atuam nesse sentido são o Ministério da Educação, por meio da CAPES, o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, por meio do CNPq, e o Ministério das Relações Exteriores, com atuação demarcada por meio da ABC e da Divisão de Temas Educacionais.

Significativo salientar que a estrutura apresentada não foi alterada durante o primeiro mandato do governo de Dilma Rousseff.

2.6.1.1 Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), originalmente denominada “Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior”, foi criada em 11 de julho de 1951, pelo Decreto nº 29.741, no início do segundo governo de Getúlio Vargas. Inicialmente, o objetivo da CAPES era "assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país" (CAPES, 2016).

Como consequência do emergente processo de industrialização e das dificuldades enfrentadas pela administração pública brasileira naquela época, surgiu a necessidade de formação de especialistas, principalmente nas áreas de física, matemática e química, além de técnicos em finanças e pesquisadores sociais, o que justificava a importância da existência de um órgão como a CAPES, que permitisse a qualificação de profissionais para atender as atuais demandas do país.

Vale destacar que, no ano de 1953, foi implantado o Programa Universitário, que permitia a comunicação entre a CAPES e as universidades e institutos de ensino superior brasileiros. Por meio desse Programa, o presidente da CAPES, professor Anísio Teixeira, contratou, pela primeira vez, professores visitantes estrangeiros, a fim de estimular atividades de intercâmbio e cooperação entre instituições, além de conceder bolsas de estudos a alunos de pós-graduação (mestrado e doutorado) e apoiar eventos de natureza científica. Iniciava-se, na segunda metade do século XX, mesmo que muito timidamente, o processo de internacionalização das universidades brasileiras.

No ano de 1964, contudo, o professor Anísio Teixeira deixou seu cargo e uma nova diretoria assumiu a CAPES, agora subordinada ao Ministério da Educação e Cultura, e não mais à Presidência da República. Apesar de alguns entraves políticos, principalmente em função da ascensão dos militares ao poder, o ano de 1965 foi bastante promissor para a pós-graduação brasileira, que passou a contar com 27 cursos de mestrado e 11 de doutorado, totalizando 38 cursos de pós-graduação no país.

No ano de 1966, o governo do então presidente Castelo Branco começou a apresentar planos de desenvolvimento nacional, notadamente por meio do Programa Estratégico de Governo e 1º Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974). No plano educacional, tem-se a reforma universitária, a reforma do ensino fundamental e a consolidação do regulamento da pós-graduação (Parecer 977, de 1965), o que, historicamente, representou grandes conquistas para a educação do país. Nesse sentido, a CAPES ganhou novas atribuições e meios orçamentários para multiplicar suas ações e intervir na qualificação do corpo docente das universidades brasileiras. Com isso, tem papel de destaque na formulação da nova política para a pós-graduação, que se expandiu rapidamente.

Em 1970, a sede da CAPES foi transferida do Rio de Janeiro para Brasília e, no mesmo ano, foram instituídos os Centros Regionais de Pós-Graduação. Em 1974, a estrutura foi alterada pelo Decreto 74.299 e seu estatuto passou a ser "órgão central superior, gozando de autonomia administrativa e financeira". E, como consequência, no ano de 1981, a CAPES passou a ser reconhecida como órgão responsável pela elaboração do Plano Nacional de Pós-Graduação *stricto sensu*, como Agência Executiva do Ministério da Educação e Cultura junto ao sistema nacional de Ciência e Tecnologia, cabendo-lhe elaborar, avaliar, acompanhar e coordenar as atividades relativas ao ensino superior.

Em 15 de março de 1990, durante o governo Collor, a CAPES foi extinta pela Medida Provisória nº 150, mas devido às mobilizações das pró-reitorias das universidades brasileiras, apoiadas pelo Ministério da Educação, essa medida foi revertida. Em 12 de abril do mesmo ano, a agência foi recriada pela Lei nº 8.028. Em 09 de janeiro de 1992, a Lei nº 8.405 autorizou o poder público a instituir a CAPES como Fundação Pública, o que conferiu novo vigor à instituição. Por fim, no ano de 1995, CAPES passou por uma reestruturação, fortalecida como instituição responsável pelo acompanhamento e avaliação dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* brasileiros, o que representou um marco importante na história da educação nacional.

Transcorridos 57 anos desde sua criação, no ano de 2007, a CAPES passou por uma reformulação e constituiu-se no que se chamou de "Nova CAPES". Nesse ano, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 11.502/2007, homologada pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no dia do aniversário da Coordenação, ou seja, 11 de julho. A proposta da "Nova CAPES" é coordenar o alto padrão do Sistema

Nacional de Pós-Graduação brasileiro, além de fomentar a formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Essa atribuição foi consolidada pelo Decreto nº 6755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica.

Como consequência do Decreto, houve a criação de duas novas Diretorias, de Educação Básica Presencial -DEB, e de Educação à Distância - DED. Dentre as ações mais significativas coordenadas pela CAPES está o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, lançado em 2009, permitindo que mais de 330.000 professores de escolas públicas estaduais e municipais que atuavam sem formação adequada à LDB iniciassem cursos gratuitos de licenciatura. Sob essa perspectiva, a “Nova CAPES”, cuja missão é “desempenhar papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação”, contribui não apenas para o desenvolvimento e expansão da pós-graduação, mas também para o aprimoramento da qualidade da educação básica.

Para tanto, a agência passa a investir cada vez mais na proposição de experiências inovadoras de ensino e aprendizagem em diferentes níveis (Educação Básica, Graduação e Pós-Graduação) e no uso de recursos e tecnologias de comunicação e informação nas modalidades de educação presencial e a distância. Vale lembrar ainda que essas “experiências inovadoras” compreendem programas de formação inicial e continuada, de curta ou longa duração, em contextos nacionais ou internacionais. Nesse sentido, a contribuição da CAPES para a formação e qualificação de profissionais em contextos internacionais tem contribuído de forma significativa para a promoção e ampliação de redes de pesquisa e mobilidade acadêmica entre pesquisadores brasileiros e seus pares estrangeiros, colaborando para o processo de internacionalização do ensino e da pesquisa nacionais.

Considerando-se o marco temporal do presente estudo, a Tabela 13, a seguir, retrata o histórico de concessão de bolsas no exterior durante o primeiro mandato da presidente Dilma, destacando-se os principais países de destino dos bolsistas brasileiros.

Tabela 13 – Bolsas no exterior concedidas pela CAPES, por país de destino

PAÍS/ANO	TOTAL 2007-2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL 2011-2014
EUA	3.732	1.673	3.716	8.260	17.841	31.490
França	4.767	1.716	2.639	3.837	4.550	12.742
Alemanha	1.768	460	951	2.585	4.792	8.788
Itália	434	122	444	1.916	2.730	5.212
Irlanda	12	4	4	1.003	2.228	3.934
Canadá	591	147	315	1.343	2.129	3.934
Reino Unido	1.093	291	924	1.143	1.187	3.545
Portugal	1.819	994	1.626	2.026	2.079	2.663
Espanha	1.402	479	529	689	966	2.663
Austrália	204	33	66	1.369	1.503	2.971
Outros	1.117	442	769	2.049	4.048	7.308
TOTAL	16.939	6.361	11.983	26.220	44.053	88.617

Fonte: GeoCAPES, 2016.

Partindo-se de uma breve análise da tabela retromencionada, é possível aferir o salto quantitativo das bolsas patrocinadas pela CAPES no período que cobre a primeira gestão de Dilma Rousseff. De um total de 6.381 no ano de 2011, no final do mandato, em 2014, mais de 44 mil estudantes foram contemplados com bolsas da agência. O crescimento fica mais evidente quando se verifica que, durante todo o segundo mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, o total de bolsas ao exterior da CAPES foi de 16.939 estudantes contra 88.617 no total do mandato seguinte. Chama a atenção, também, o destaque dado aos Estados Unidos principalmente por se posicionar o país como destino prioritário do programa Ciência sem Fronteiras. Como se pôde verificar na Tabela 13, nos quatro anos analisados as bolsas concedidas aos estudantes universitários e pesquisadores brasileiros foram multiplicadas por dez para esse país.

Outro elemento da análise dos números de bolsas concedidas pela CAPES no intervalo da primeira gestão de Dilma, e que merece alguma atenção, é o fato de que países estratégicos na relação Sul-Sul passaram a receber mais bolsistas brasileiros. Tome-se como exemplo o caso da China que, nos quatro anos finais da gestão Lula, recebeu apenas dez estudantes contemplados com bolsas. Já no período de quatro anos seguintes, 465 bolsistas brasileiros receberam apoio para estudar naquele país (GEOCAPES, 2016).

2.6.1.2 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)

A criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) deu-se no ano de 1951, mesmo ano de criação da CAPES. O CNPq está vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e, portanto, tem como objetivo principal fomentar a pesquisa científica e tecnológica, a fim de incentivar a formação de pesquisadores brasileiros. Desse modo, contribui para o desenvolvimento da nação e, sobretudo, para o reconhecimento das instituições de pesquisa e pesquisadores brasileiros pela comunidade científica internacional.

Embora a necessidade de criação de uma instituição que fomentasse a ciência e a tecnologia no país fosse sentida nas primeiras décadas do século XX, somente no final da Segunda Guerra Mundial essa proposição ganhou força e se tornou realidade. Como forma de garantir a segurança nacional, o representante brasileiro na Comissão de Energia Atômica do Conselho de Segurança das Nações Unidas, Almirante Álvaro Alberto, propôs ao governo a criação de um órgão que promovesse e fortalecesse a ciência e a tecnologia no país. Desse modo, em 15 de janeiro de 1951, foi sancionada a Lei nº 1.310 pelo Presidente Dutra, criando-se, assim, o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), cujos principais objetivos eram: promover o desenvolvimento da investigação científica e tecnológica, por meio da concessão de recursos para pesquisa, formação de pesquisadores e técnicos, cooperação com as universidades brasileiras e, já naquela época, intercâmbio com instituições estrangeiras.

No ano de 1964, o CNPq assumiu o papel de protagonista, juntamente com outras instituições de fomento, na proposição de uma política científica e tecnológica de caráter nacional. Nos anos seguintes, o órgão foi diretamente vinculado à Secretaria de Planejamento da Presidência da República e, graças ao CNPq, deu-se a institucionalização do ensino de mestrado e doutorado e a inclusão de uma política científica e tecnológica no Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED). Em meados da década de 70, mudanças importantes em relação ao CNPq foram implementadas, dentre elas: a autarquia “Conselho Nacional de Pesquisa” foi transformada na fundação “Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico”; a sede foi transferida do Rio de Janeiro para Brasília; e o órgão foi diretamente vinculado à Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

Além disso, foram incluídas novas áreas de conhecimento nas atividades de

fomento, em especial, as ciências humanas e as sociais aplicadas; foi criado o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico; ampliou-se o aporte de recursos internacionais, em convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (BIRD); instituiu-se o Prêmio Jovem Cientista; e implementou-se a Rede Nacional de Pesquisa (RNP), que coordenou a instalação da internet brasileira.

Em 1985, foi criado o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), na condição de órgão central do Sistema Federal de Ciência e Tecnologia, e o CNPq passou a integrá-lo como entidade vinculada. No período seguinte, o CNPq intensificou esforços na atividade de fomento científico e tecnológico, inclusive abrangendo a iniciativa privada. Vale destacar, ainda, a contribuição do CNPq para a qualificação de pesquisadores brasileiros, ao instituir, no ano de 1990, o Diretório dos Grupos de Pesquisa e a Plataforma *Lattes*, fundamentais para a avaliação, o acompanhamento e o direcionamento de políticas e diretrizes de incentivo à pesquisa desenvolvida no país. Como se pode constatar, é inegável a contribuição do CNPq no financiamento a pesquisadores e instituições brasileiras e no desenvolvimento e manutenção de vários institutos de pesquisa, laboratórios e museus nacionais (IMPA, IBICT, IPR, LNLS, MAST, entre outros).

Diante das mudanças constantes, tanto no cenário nacional quanto internacional, o papel da ciência e da tecnologia parece cada vez mais promissor na busca do conhecimento e, portanto, do desenvolvimento social e econômico. Em vista disso, o CNPq assume função fundamental na formação de recursos humanos cada vez mais qualificados ao promover o financiamento de projetos de pesquisa, capazes de ampliar a produção de conhecimento e gerar oportunidades de crescimento para o país. Para tanto, a instituição assume algumas ações estratégicas, que dizem respeito a sua consolidação como agência de fomento de todo o Serviço Público Federal (não apenas do MCT), concretização de novos avanços nas ações em parceria com a iniciativa privada, ampliação do apoio a jovens pesquisadores e aumento da oferta de bolsas de formação no país (iniciação científica, mestrado, doutorado e pós-doutorado).

Assim como a CAPES, sendo o CNPq uma das agências governamentais responsáveis pela concessão das bolsas para estudo e pesquisa no exterior, apresenta-se a série histórica de concessões durante o governo de Dilma 2011-2014, conforme país de destino.

Tabela 14 – Bolsas no exterior concedidas pelo CNPq, segundo o país de destino, 2011-2014

PAÍS / ANO	TOTAL 2007-2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL 2011-2014
Canadá	140	30	342	2.283	2.371	5.026
Inglaterra	233	44	108	1.089	3.063	4.304
Austrália	59	11	181	883	2.116	3.191
Espanha	127	30	373	795	430	1.628
Estados Unidos	659	166	335	481	429	1.411
Portugal	84	27	401	803	104	1.335
Holanda	43	8	66	367	369	810
Escócia	14	6	18	184	520	728
Alemanha	212	57	155	226	177	615
França	264	59	128	202	143	532
Coréia do Sul	-	-	35	194	184	413
País de Gales	1	1	2	84	218	305
Itália	75	15	78	123	45	261
Bélgica	25	10	28	78	89	205
Irlanda do Norte	2	-	1	23	107	131
Finlândia	4	1	13	35	65	114
Nova Zelândia	7	1	2	3	108	114
Suíça	41	8	17	21	11	57
Suécia	8	1	9	29	18	57
Dinamarca	7	3	11	10	15	39
Áustria	3	2	8	11	6	27
Chile	7	2	12	7	3	24
Irlanda	3	-	2	9	9	20
Japão	1	1	4	4	5	14
Noruega	4	2	3	5	3	13
Cingapura	-	-	1	3	3	7
Argentina	8	2	1	2	1	6
México	7	-	1	2	2	5
África do Sul	3	1	1	1	1	4
Rússia	-	-	-	1	1	2
Colômbia	-	1	-	-	1	2
China	-	-	-	1	1	2
Polônia	-	1	-	1	-	2
República Tcheca	-	1	-	-	-	-
Índia	2	-	-	-	1	1
Uruguai	1	-	-	-	-	-
Total	2.044	497	2.354	8.144	11.140	21.405

Fonte: Séries históricas, CNPq, 2016.

Ao se analisar os dados quantitativos da Tabela 14, o mesmo fenômeno verificado com o número de bolsas ofertadas pela CAPES ocorreu com o CNPq, ou seja, o expressivo crescimento de benefícios concedidos pelo governo brasileiro no intervalo 2011-2014. Porém, o salto das bolsas revela uma progressão geométrica no período, pois a concessão de apoio foi multiplicada em mais de 20 vezes o número do primeiro ano do mandato de Dilma Rousseff. Perceptível, ainda, o fato de que as iniciativas do CNPq ao exterior foram quase que exclusivamente dirigidas a países mais desenvolvidos no espaço temporal analisado. De certo modo, como será explorado no capítulo quatro, isso era esperado, pois os países centrais são os grandes produtores de conhecimento científico.

Por fim, um processo análogo aconteceu no contraste dos dados de bolsas concedidas pela CAPES, quando se compara os últimos quatro anos do governo Lula com os quatro do primeiro mandato de Dilma. No total do governo Lula II, o CNPq concedeu 2.044 bolsas a pesquisadores brasileiros no exterior (Séries Históricas CNPq, 2016), sendo que no período de análise do estudo o total subiu mais de dez vezes.

2.6.1.3 Ministério das Relações Exteriores (MRE)

O Ministério das Relações Exteriores (MRE) ou Itamaraty é responsável pela política externa e pelas relações internacionais do Brasil nas esferas regional, bilateral e multilateral. Como órgão do Poder Executivo, assessora o Presidente da República na formulação da política externa do país e na execução das relações diplomáticas internacionais.

Nesse sentido, o MRE promove os interesses do Brasil no exterior, por meio de uma rede que integra mais de 220 representações pelo mundo, ao prestar assistência a cidadãos brasileiros e apoiar empresas brasileiras. Além disso, é responsável pela organização de visitas oficiais de Chefes de Estado e de Governo ao Brasil e de autoridades brasileiras (Presidente, Vice-presidente e Ministro das Relações Exteriores) aos demais países.

Em termos de estrutura, o MRE compreende unidades situadas no Brasil e no exterior. No Brasil, mais especificamente na capital do país, Brasília, encontra-se a Secretaria de Estado das Relações Exteriores, que abrange os órgãos de assistência

direta ao Ministro das Relações Exteriores e a Secretaria-Geral das Relações Exteriores, além de nove Subsecretarias-Gerais e o Instituto Rio Branco. A essa estrutura somam-se algumas unidades descentralizadas, quais sejam, os nove Escritórios de Representação e as Comissões Brasileiras Demarcadoras de Limites.

No exterior, no ano de 2015, o Brasil estava representado por 139 Embaixadas, 52 Consulados-Gerais, 11 Consulados, 8 Vice-Consulados, 12 Missões/Delegações e 3 Escritórios. Às Embaixadas cabe representar e negociar os interesses do governo brasileiro em relação ao país onde estão localizadas. Aos Consulados cabe atender a comunidade brasileira no exterior, bem como a comunidade local (MRE, 2016).

O MRE tem como papel fundamental a relação diplomática nacional. Aparte da diplomacia tradicional, o conceito de diplomacia pública, tradicionalmente associado à promoção da imagem de um país no exterior, assume uma acepção mais ampla no Brasil, uma vez que busca maior abertura do Ministério das Relações Exteriores e da política externa brasileira à sociedade civil, por meio da democratização e transparência das políticas públicas nacionais. Entendida como política pública, a política externa deve, por um lado, atender aos anseios da população e visar ao interesse nacional; por outro, deve ser inclusiva, democrática e participativa.

Como forma de evidenciar e fortalecer a diplomacia pública no Brasil, algumas ações têm sido desenvolvidas, tais como: a Comissão Nacional para a Rio+20, a Cúpula dos Povos, os Diálogos sobre Sustentabilidade, os Diálogos sobre Política Externa e a atuação do Itamaraty nas mídias digitais, que almeja não apenas dar um retorno à sociedade, mas também receber críticas e sugestões que possam contribuir para a formulação de políticas públicas condizentes com os anseios nacionais.

Nesse sentido, vale destacar que a participação do Ministério das Relações Exteriores do Brasil nas mídias digitais (Facebook, Twitter, YouTube, Flickr, entre outros) é reconhecida como uma das mais atuantes no mundo, o que aponta para o interesse crescente da comunidade brasileira pelas ações e experiências desenvolvidas pelo MRE e, ao mesmo tempo, a transparência da diplomacia brasileira, ampliada pela Lei de Acesso à Informação, que ajudou a desmistificar a percepção de que todo o tratamento da informação diplomática é confidencial.

Assim, observa-se que um trabalho exitoso de Diplomacia Pública traz bons resultados. Dentre eles, a possibilidade de transmitir à sociedade, tanto no Brasil quanto no exterior, as ações realizadas pelo Itamaraty; o estabelecimento de novos canais de interação e prestação de contas; e a transparência nas ações desenvolvidas

pelo MRE, agora, repassadas à sociedade. Segundo consta no próprio *site* do MRE, “como política pública, a política externa democratiza-se e, com o apoio da diplomacia digital, contribui para que a diplomacia tradicional seja mais eficiente”.

Como forma de aproximar os povos, destaca-se ainda a diplomacia cultural, que contribui para abrir mercados para a indústria cultural e para o estabelecimento de vínculos culturais e linguísticos. Além disso, consiste em uma importante ferramenta para estimular os diálogos político e econômico, porque fomenta o entendimento mútuo e gera confiança, interesse e respeito entre as nações. Consequentemente, a diplomacia brasileira promove a divulgação da cultura e das artes brasileiras no exterior, por meio de suas Embaixadas e Consulados, a fim de estimular a cooperação cultural e o ensino da língua portuguesa. Ao fazê-lo, destaca as características que são peculiares ao Brasil e que acabam por defini-lo como um país singular e, ao mesmo tempo, ressalta as semelhanças existentes entre o Brasil e os demais países do globo, de forma a aproximá-los no que diz respeito a aspectos específicos envolvendo a língua e a cultura.

A socialização da cultura brasileira no exterior é resultado de uma parceria entre Embaixadas e Consulados do Brasil e instituições culturais estrangeiras (universidades, museus, festivais de cinema, salas de concerto e teatros). Para que os objetivos culturais sejam atingidos, o MRE vale-se do Programa Anual do Departamento Cultural, das Comissões Mistas Culturais e dos Programas Executivos Culturais. Já na esfera pública, o Itamaraty conta com o apoio do Ministério da Cultura, da Fundação Biblioteca Nacional, das universidades federais e estaduais e das Secretarias de Cultura dos Estados e Municípios. Vale destacar que, como parte da cultura, a literatura brasileira tem sido divulgada no exterior pelo Itamaraty por meio de tradução e publicação de obras de escritores nacionais – clássicos e contemporâneos.

Sendo assim, o Departamento Cultural do Itamaraty, responsável pela difusão da cultura brasileira no exterior, está organizado em seis unidades distintas, a saber:

- a) a Divisão de Promoção da Língua Portuguesa (DPLP), que tem como objetivo promover a difusão da língua portuguesa falada no Brasil, e coordena a gestão da Rede Brasil Cultural - um instrumento do Ministério das Relações Exteriores para a promoção da língua portuguesa no exterior;
- b) a Divisão de Operações de Difusão Cultural (DODC), que busca

promover e difundir, no exterior, a cultura brasileira em seus mais diversos aspectos, como as artes visuais, as artes cênicas, a música e a literatura;

- c) a Divisão de Promoção do Audiovisual (DAV), que visa a divulgar, promover e apoiar a presença do cinema nacional, da produção independente para TV e da publicidade brasileira no exterior;
- d) a Coordenação de Divulgação (DIVULG), que busca disseminar, no exterior, informações sobre a cultura, atualidades e outros aspectos da realidade brasileira e, além disso, compartilhar, no Brasil, aspectos das políticas públicas de outros países que contribuam para o enriquecimento da discussão e da formulação de políticas nacionais;
- e) a Divisão de Acordos e Assuntos Multilaterais Culturais (DAMC), que visa a negociar o conteúdo e a forma dos acordos multilaterais culturais, além de acompanhar sua tramitação até a ratificação;
- f) a Divisão de Temas Educacionais (DCE), cujo foco está nos temas ligados à Educação no Ministério das Relações Exteriores, como a cooperação educacional entre o Brasil e os demais países, os organismos internacionais ou agências estrangeiras. Logo, a DCE participa da negociação e acompanha a execução de acordos referentes à cooperação educacional e, além disso, divulga oportunidades de bolsas de estudos oferecidas a brasileiros no exterior e estrangeiros no Brasil. Dentre as principais iniciativas da DCE, a fim de desenvolver a cooperação educacional entre o Brasil e demais países, estão o programa Ciência sem Fronteiras (CsF), o Programa de Apoio a Estudantes Brasileiros (PAEB), o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) e o Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), estimulando o intercâmbio acadêmico em áreas de conhecimento consideradas prioritárias para o desenvolvimento nacional. Estes programas serão apresentados no Capítulo 4.

2.6.1.4 Agência Brasileira de Cooperação (ABC)

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC) foi criada em setembro de 1987 e é parte integrante do Ministério das Relações Exteriores. Sua gênese, contudo, é mais antiga. A primeira iniciativa de implantação de um "Sistema de Cooperação Técnica Internacional" no Brasil ocorreu em 1950, quando o governo brasileiro criou a Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT). À época, a CNAT era composta por representantes governamentais da Secretaria de Planejamento, do Ministério das Relações Exteriores e de Ministérios setoriais. Tinha como principal atribuição estabelecer a prioridade dos pleitos de instituições brasileiras solicitantes de ajuda técnica do exterior, fornecida por países industrializados com os quais o Brasil mantinha acordos específicos de transferência de tecnologia sob a forma de cooperação. Dentre as competências legais da CNAT encontravam-se os estudos relativos à participação do Brasil em programas de assistência técnica das Nações Unidas e, eventualmente, da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Em 1969, ocorreu uma ampla reforma institucional no Sistema, centralizando assim as competências básicas de cooperação técnica internacional na Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN) e no MRE. Já nessa época, o volume de projetos e programas de cooperação oficial entre o Brasil, como beneficiário, e países e organismos internacionais, como doadores, era crescente.

A fusão das funções desempenhadas pela Sub-Secretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (SUBIN) e pela Divisão de Cooperação Técnica, em setembro de 1987, por meio do Decreto Nº 94.973, deu origem à Agência Brasileira de Cooperação, que é parte da Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG) e vinculada ao MRE.

Conforme estabelecido no Regimento Interno do Ministério das Relações Exteriores, em 2012, cabe à ABC planejar, coordenar, negociar, aprovar, executar, acompanhar e avaliar, em âmbito nacional, projetos, programas e atividades de cooperação para o desenvolvimento de todas as áreas do conhecimento.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) foi um grande colaborador para a criação da Agência, apoiou a ABC em diversos processos iniciais, tais como a capacitação de recursos humanos, adoção de técnicas gerenciais apropriadas para a gestão da cooperação técnica brasileira e implantação de sistemas informatizados para o acompanhamento de projetos.

A ABC ampliou importantes trabalhos da política externa brasileira, principalmente a cooperação técnica Sul-Sul, que mesma fomentou o crescimento da cooperação horizontal do Brasil, em termos de países parceiros atendidos, projetos implementados e em recursos efetivamente desembolsados (ABC, 2016).

O Quadro 8 apresenta o histórico de criação das agências anteriormente apresentadas.

Quadro 8 – Histórico de criação das principais agências

Data de criação	Órgão do governo
1950	Comissão Nacional de Assistência Técnica (gênese da ABC)
1951	CNPq
1951	CAPES
1987	Agência Brasileira de Cooperação

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa.

Ressalta-se que as três agências (CAPES, CNPq e ABC) foram criadas em um mesmo contexto doméstico, quando o Brasil tinha como meta desenvolver a indústria nacional e passava pelo processo de industrialização por substituição de importações. A carência de mão de obra qualificada para atender a essa indústria nascente motivou o governo da época à criação de organismos específicos que dessem suporte ao desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa nacionais. Mesmo após quase sete décadas, as três agências permanecem ativas e subordinadas aos seus Ministérios de origem. CAPES e CNPq, contudo, figuram como as duas principais intervenientes na internacionalização da educação superior brasileira. O DCE, ligado ao Itamaraty, também mantém sua estrutura e funções como originariamente.

3 A POLÍTICA EXTERNA: DISCUSSÕES E O CASO BRASILEIRO

A política externa, como área particular de ação dos governos, pode ser definida como um conjunto de atividades políticas por meio das quais cada Estado promove seus interesses perante outros Estados, projetando-se no ambiente internacional frente a uma sucessão de atores e instituições, governamentais ou não, tanto no plano bilateral como no plano multilateral (OLIVEIRA, 2005).

A Constituição Federal de 1988 define que a política externa é competência privativa da União, apesar do fato de que muitos estados e municípios brasileiros vêm desenvolvendo ações internacionais desde a década de 1980. A responsabilidade de formulação e implementação das relações exteriores é do poder Executivo, cabendo a ele, na figura do Presidente da República, manter relações com países estrangeiros e participar de organizações internacionais, (arts. 21.I e 84.VII), celebrar tratados e acordos internacionais (art.84.VIII) e declarar guerra e estabelecer paz (arts. 21.II e 84.XIX e XX).

Para Pinheiro (2004, p. 7), a política externa é definida como

O conjunto de ações e decisões de um determinado ator, geralmente mas não necessariamente o Estado, em outros Estados ou atores externos – tais como organizações internacionais, corporações multinacionais ou atores transnacionais – formulada a partir de oportunidades e demandas de natureza doméstica e/ou internacional. Nesse sentido, trata-se da conjugação dos interesses e ideias dos representantes de um Estado sobre sua inserção no sistema internacional tal como ele se apresenta ou em direção à sua reestruturação, balizados por seus recursos de poder.

Muitos autores discutem o significado de interesse nacional e, mais do que isso, quais atores o definem. Para que essa questão seja respondida, é preciso que se tenha em mente alguns aspectos, como a Teoria das Relações Internacionais considerada. Por exemplo, para os realistas, a resposta certamente seria que o interesse nacional deve garantir a sobrevivência e a integridade territorial e política da nação. Analisando-se por outra perspectiva, o interesse nacional dependerá das preferências da coalizão política vencedora, não apenas podendo mudar, mas inclusive podendo ser motivo de conflito interno (OLIVEIRA, 2005).

Dessa forma, a definição do interesse nacional que guiará a formulação da política externa levará em conta inúmeros fatores, desde as relações entre Estados (sejam elas multilaterais ou bilaterais), até a análise da realidade interna e externa,

uma vez que nem tudo aquilo que o Estado deseja externamente ele tem capacidade interna de atender.

Primordial destacar a importância do esforço intelectual e pragmático que deve ser engendrado para a determinação de interesses convergentes entre diferentes parceiros. Oliveira (2005, p. 6) aponta para o fato de que “[...] as relações entre Estados fundamentam-se naquilo que constituem os pontos de interesse comum, naquilo que constitui um relacionamento com vantagem mútua”, chamando atenção para o fato de que existe a possibilidade, não indicada, de que uma política externa seja construída baseada em uma postura reativa aos fatores externos.

Inseridos e interagindo em um sistema internacional cada vez mais complexo e no qual eles, os Estados, não são mais os principais atores, a política externa, mesmo que formulada em ambiente doméstico e apenas executada no âmbito internacional, também deixa de ser exclusividade do Governo Federal quando de sua formulação.

Até a década de 1970, as agendas diplomáticas dos Estados estiveram concentradas em temas *high politik*, voltados predominantemente ao *hard power* e caracterizados pelo alto grau de sigilo e sensibilidade das temáticas interestatais. Após este período, os temas *soft* emergem como pauta central nessas agendas. No caso do Brasil, a concentração de poder decisório no Ministério das Relações Exteriores e sua dinâmica altamente insulada passam a ser problematizadas, uma vez que questões de política externa com características multidimensionais demandavam, com cada vez mais frequência, uma dinâmica interativa entre as burocracias federais, bem como um diálogo mais estreito entre os poderes Executivo e Legislativo na conformação das posições internacionais do país (FIGUEIRA, 2010, p. 6).

Os atores que participam da formulação da política externa brasileira são o MRE e outros órgãos, conforme o tipo de assunto abordado. Em questões comerciais, por exemplo, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC); em questões de segurança, o Ministério da Defesa; no caso do Programa Mais Médicos, o Ministério da Saúde (MS) e o Ministério da Educação (MEC), todos representados por seus ministros. Normalmente, há ainda a presença da Presidência da República, por meio da diplomacia presidencial. Há ocasiões nas quais outras fontes são consultadas, como empresários brasileiros, para casos de discussões comerciais sobre acordos bilaterais, e em organismos multilaterais, a Organização Mundial do Comércio (OMC), por exemplo, quando há interesse nacional. Por fim, a opinião

pública, nacional e internacional, também é considerada um ator relevante na formulação da política externa do país, contudo, em que pese a sua relativa influência, nem sempre tem espaço preservado na tomada direta das decisões nesse campo.

De modo mais pontual, mesmo considerando-se a fragilidade e o alcance político do instituto do sufrágio universal, é no exercício democrático que a população, consultada pelo voto direto, escolhe seus representantes para o governo, seja municipal, estadual ou nacional. Assim, é justamente nessa janela de oportunidade que a sociedade civil delega ao eleito o poder que o representa, a responsabilidade e a autonomia para definir como será formulada, articulada e implementada a política externa do país.

Para Hill (2003), a ampliação da agenda diplomática e a entrada de novos atores nas relações internacionais representa um dos grandes desafios atuais dos órgãos responsáveis pela política externa. O autor inclusive menciona a criação de uma “nova política externa”.

No que diz respeito à história recente do Brasil, é a partir da década de 90, com o novo cenário global e a ainda recente redemocratização do país, que os assuntos da política externa passam a ser de interesse não mais apenas do governo, mas também de diferentes setores da sociedade e agências do Estado. As motivações que levaram a essa situação, como a globalização, que encurta distâncias e aproxima os fatores internacionais, principalmente pela facilidade de acesso aos meios de comunicação, faz perceber-se que os efeitos distributivos das decisões de política externa são cada vez mais sensíveis aos diferentes atores da sociedade. Nesse novo contexto, a ação do Itamaraty, além de ter participação de novos atores, também passa a ser acompanhada de forma mais atenta pela opinião pública doméstica e internacional, em muito facilitada pela revolução dos meios de comunicação. Importante, contudo, deixar claro que apesar da intenção de aproximação desses novos atores na formulação da política externa, o Itamaraty continua tendo supremacia nas decisões e definição dos seus rumos (PINHEIRO; BESHARA, 2012).

A seguir, com o intuito de destacar e, também, reduzir os elementos chaves de análise de uma potencial política externa, é apresentado um quadro-síntese (QUADRO 9) elaborado a partir das contribuições de Oliveira (2005). Essa proposta de construção pretende ver a ação de política externa como um processo dinâmico, com variáveis em constante movimento, em uma relação causal e dialética de análise, compatibilização, ação e avaliação.

Quadro 9 – Elementos de política externa

Política Externa
Análise da realidade interna
Análise da realidade externa
Análise da compatibilização das realidades internas com as possibilidades externas
Processo de tomada de decisão
Implementação da decisão
Ação
Avaliação da política externa

Fonte: Oliveira (2005).

De acordo com Oliveira (2005), a política externa de um país passa necessariamente pelos passos apresentados no Quadro 9. Para que a mesma seja engendrada, a primeira ação do chanceler deve ser a análise do contexto doméstico, para o desenvolvimento do qual a política externa é criada, e do ambiente internacional, foco de ação da política externa. A partir desse diagnóstico, que deve ser permanente, o processo de tomada de decisão acerca das ações ou planos que comporão a política externa passa a ocorrer, para posteriormente ser colocado em prática. A política externa, segundo o autor, deve ser avaliada de acordo com seus resultados e conforme as mudanças ocorridas no ambiente doméstico e no ambiente internacional.

Lafer (2007) e Barros (1998) vão ao encontro da reflexão de Oliveira, quando afirmam que a condução da política externa envolve a consideração de ambas as realidades doméstica e internacional para atingir seus objetivos. Barros afirma que “a natureza da política externa é dual. Ela obedece à articulação entre o interesse nacional e as perspectivas no âmbito internacional. Trata-se, portanto, da defesa externa de anseios domésticos” (BARROS, 1998, p. 19).

A avaliação criteriosa do ambiente internacional configura-se em condição *sine qua non* para a política externa de qualquer nação. Identificar as potencialidades dentro do sistema internacional, a partir dos seus recursos de poder, *hard* ou *soft*, é crucial. A localização geográfica, a experiência histórica, o idioma, a cultura, os níveis de desenvolvimento e estratificação social igualmente devem ser considerados (LAFER, 2007).

Lafer (2007) chama a atenção para o fato de que a diluição da diferença entre o “interno” e o “externo” conduzem os governantes ao questionamento de uma das clássicas hipóteses de trabalho da teoria de relações internacionais: a que conferia à política externa uma esfera de autonomia em relação à política interna. Tal autonomia estava lastreada nas características predominantemente interestatal e

intergovernamental do funcionamento do Sistema Internacional, configurado pela Paz de Vestfália, de 1648 (LAFER, 2007).

A identificação do interesse nacional para o planejamento e execução da política externa de um país é uma tarefa de grande complexidade, especialmente em contextos democráticos. A legitimação dos governos apoia-se cada vez mais na eficácia que demonstram o entendimento e o atendimento das necessidades e aspirações dos povos que representam. Por isso, no mundo contemporâneo, os Estados e os governos permanecem sendo as instâncias públicas de intermediação no ambiente doméstico e no sistema internacional (LAFER, 2007).

Hill (2003) considera que os Ministérios de Relações Exteriores, atores principais de política externa, desempenham três funções vitais: o levantamento rotineiro de informações nos ambientes doméstico e internacional, a formulação da política e a coleção de memória que promoverá a continuidade em política externa. Lafer (2007) converge nesse sentido ao lembrar o quanto é essencial que a política exterior projete uma imagem de estabilidade e credibilidade aos compromissos assumidos frente à comunidade internacional.

Cason e Power (2009) chamam atenção para o papel da diplomacia presidencial na execução da política externa como sendo um dos fatores responsáveis pela diminuição da autonomia que o Ministério de Relações Exteriores exerce. A partir dos resultados que este estudo apresenta, é possível identificar a atuação da presidente Dilma Rousseff, em seu primeiro mandato, no programa Ciência sem Fronteiras como um exemplo de diplomacia presidencial. Conforme será discutido no Capítulo 4, a iniciativa do Programa partiu do gabinete da presidente, assim como toda a orientação de execução, configurando-se em uma ação de diplomacia presidencial.

No caso do Brasil, em 2011, apenas três Ministérios não contavam com um órgão internacional em sua estrutura. Para Pinheiro e Milani (2012), esse movimento do governo brasileiro estaria promovendo a internacionalização de segmentos da estrutura estatal. Cason e Power complementam:

Pluralities felt that Itamaraty listens to other ministries in the federal government and occasionally to business leaders, but most respondents believed that the MRE does not accept much input from key representatives of political society (Congress) and civil society (NGOs, unions, journalists,

academics and 'public opinion) (CASON; POWER, 2009, p. 5).¹

O governo de Luís Inácio Lula da Silva, no entendimento de Lopes (2011), procurou aprofundar e ampliar os ajustes no sentido de democratizar a política exterior do país, com maior institucionalização dos mecanismos de consulta e diálogo. A maior presença do ministro das Relações Exteriores na mídia, caracterizando um diálogo com a opinião pública, e uma participação mais ativa do Partido dos Trabalhadores na definição dos rumos da PEB do presidente Lula são indicativos desse movimento de mudança da política externa nacional (LOPES, 2011).

3.1 POLÍTICA EXTERNA: DIPLOMACIA PÚBLICA E *SOFT POWER*

Até a década de 90, a atividade de diplomacia era atribuição dos Ministérios de Relações Exteriores e exercida unicamente por diplomatas, incumbidos pelos governos a desenvolverem as ações mais adequadas para a defesa dos interesses do país. Sendo uma atividade totalmente sigilosa, a opinião pública não era informada sobre as decisões tomadas e os acordos assinados nas negociações desenvolvidas entre os governos (PINHEIRO, 2004).

A revolução ocorrida nos meios de comunicação, a partir da última década do século XX, provocou profundas alterações nas relações internacionais, favorecendo a aproximação entre os países e aumentando a velocidade das informações sobre acontecimentos ocorridos em qualquer ponto do planeta. Novos atores surgiram no cenário internacional competindo com o poder dos Estados, até então únicos atores internacionais. Empresas multinacionais, Organizações Não Governamentais (ONGs), *internet*, novos movimentos sociais e religiosos passaram a influenciar a política externa dos países. A diplomacia tradicional sofreu profundas transformações, e uma nova diplomacia pública influenciou a política exterior dos países.

A partir do fim da década de 80, com o término da competição bipolar, as dinâmicas de diversificação das parcerias políticas daí decorrentes, os processos de globalização e liberalização econômica, as crises financeiras de natureza sistêmica, a

¹ Muitos consideram que o Itamaraty teve outros ministérios no governo federal e ocasionalmente líderes empresariais, mas a maioria dos respondentes acredita que o MRE não aceita de maneira importante a opinião de representantes-chave da sociedade política (Congresso) e da sociedade civil (ONGs, sindicatos, jornalistas, acadêmicos e opinião pública) (tradução nossa).

revolução tecnológica na área da informação e a ação transnacional de redes de ativismo e movimentos sociais teriam produzido uma inflexão nas concepções contemporâneas do papel do Estado e em suas práticas no campo da política externa (PINHEIRO; MILANI, 2012).

O impacto da revolução nas comunicações, que fez com que os acontecimentos passassem a ser vistos em tempo real pela televisão e *internet*, criou um novo ator internacional: a opinião pública. Ela começou a intervir na política exterior dos países e os governos viram-se obrigados a tornar públicas suas ações e acordos negociados e assinados no âmbito internacional. Os cidadãos de todos os países transformaram-se em atentos observadores das atitudes dos governos. Com a interdependência das economias, as nações passaram a sofrer os impactos de instituições multilaterais, acontecimentos ocorridos em outros países, pela atuação de empresas multinacionais e de múltiplas organizações internacionais.

Os governos e seus representantes diplomáticos, principais atores da diplomacia tradicional, continuaram tendo importância fundamental. O Estado, entretanto, responsável máximo pela política externa dos países, deixou de ser o único ator no campo das relações internacionais, e cedeu espaço para empresários, meios de comunicação, cientistas, artistas, ONGs, entre outros.

Com o fim do mundo bipolar, a revolução tecnológica e a emergência da indústria de comunicação em massa são alguns dos exemplos que aceleraram o processo de globalização da cultura e da informação. A queda dos mecanismos protecionistas, o fim da Guerra Fria, o aumento da interdependência dos países e o surgimento de grandes corporações privadas contribuíram para o surgimento de novos atores no cenário internacional e modificaram significativamente as relações entre os Estados.

Nesse novo contexto, a gerência das relações internacionais de um país requer a abertura do Ministério das Relações Exteriores à participação de forças sociais na negociação e no processo decisório, o que contribui para adequar a ação diplomática aos fins da política exterior do país. Como exemplo dessa afirmação pode-se citar os interesses do setor siderúrgico brasileiro em relação aos Estados Unidos, no qual sofre restrição de mercado: essa discussão somente entrará em pauta internacional se o diplomata ouvir o empresário brasileiro e seu executivo para, a partir disso, interferir junto aos órgãos competentes internacionalmente, defendendo o setor nacional por meio de sua política exterior (CERVO, 2008).

No Brasil, o Ministério das Relações Exteriores, ciente das transformações ocorridas e da reconfiguração da ordem mundial, também tem se reformulado nos últimos anos. A diplomacia ministerial do Itamaraty passou a ser entendida não apenas nessa acepção tradicional, mas também no sentido de maior abertura do MRE e da política externa brasileira à sociedade civil, em um esforço de democratização e transparência das políticas públicas nacionais. Para isso, experiências como o Programa Diálogos Sobre Política Externa e a atuação do Ministério nas mídias sociais têm reforçado os esforços de diplomacia pública no país, tanto para a prestação de contas à sociedade quanto para a recepção de comentários, sugestões e críticas que contribuem para a formulação de políticas públicas atentas à evolução dos anseios nacionais (BRASIL. MRE, 2016).

O grande desafio atual da política externa configura-se, assim, na coordenação da agenda nacional com os múltiplos atores domésticos envolvidos em diversas áreas temáticas. Hill afirma que

The challenge for foreign policy-makers today, therefore, is to build on the foreign ministry's unique capacity to understand how a state's activities look from the outside, and to judge how much of a united front is actually desirable, while ensuring that no gap arises between classical foreign policy and the various international dimensions of domestic policy. Striking the balance, and keeping the various departments of state in harmony with each other along the way, is one of the great tests of modern government (HILL, 2003, p. 85).²

O nível de participação e influência em política externa ainda varia muito em relação à questão tratada. De acordo com Lima (2000), o grau de politização de questões de política externa é diretamente proporcional ao grau de impactos distributivos internos do tema. Assim, a autonomia dos órgãos formuladores de política externa é relativa, variando de acordo com o tema. Como uma gama crescente de questões passa a ser tratada global e internacionalmente, a política externa também acaba sendo alvo de interesses de diversos grupos e setores, e da própria opinião pública.

Nesse novo contexto, os elementos tangíveis de poder entre os Estados, como

² O desafio para os formuladores de política externa hoje é, portanto, construir uma capacidade única do Ministério das Relações Exteriores para entender como as atividades de um estado olham desde o externo e julgar o quanto uma frente unida é realmente desejável, assegurando que não existe lacuna entre a política externa clássica e as várias dimensões internacionais da política interna. Atingir o equilíbrio e manter os vários departamentos do Estado em harmonia uns com os outros ao longo do caminho é um dos grandes desafios do governo moderno (tradução nossa).

os poderes bélico e econômico, viram sua importância influenciada por elementos intangíveis de poder com participação efetiva da opinião pública, como a educação e a cultura.

Sabe-se que as interações entre os Estados consistem em relações de poder, e durante muito tempo, baseavam-se no *hard power*, destacadamente na economia e na força militar. Essa forma de poder exercida pelos Estados intimida e coage outras nações, mas não conquista sua confiança e sua simpatia. O *hard power* pode se manifestar pelas guerras e pelo poder militar. Na esfera econômica, esse poder é exercido pelas sanções, bloqueios comerciais, apoio financeiro e, inclusive, suborno. Somente os Estados considerados poderosos em razão de seu território, de sua população, de sua economia e de seu exército possuem recursos para exercer o *hard power* (NYE, 2004).

Ao finalizar o século XX, o fenômeno da globalização aproximou as populações de diferentes países, expandiu as corporações privadas para além de suas matrizes nacionais e incrementou os meios de comunicação, causando uma hibridização de culturas e mudanças nas relações entre as nações. O aumento dos intercâmbios culturais, econômicos e sociais entre países e povos deu origem a transformações nas formas de exercício de poder entre as nações.

Mesmo permanecendo os atores principais no cenário mundial, a partir dessas transformações os Estados perderam parte da sua influência, dado o surgimento de outros atores, como as empresas multinacionais e as ONGs (KEOHANE; NYE, 1998). Essa realidade deu origem a uma nova forma de exercício de poder, denominada de *soft power* (poder suave), que se baseia em ações que utilizam recursos ou instrumentos culturais e educacionais, por exemplo.

Para Nye (2002, p. 36):

[...] existe um modo indireto de exercer poder. Na política mundial, é possível que um país obtenha os resultados que quer porque os outros desejam acompanhá-lo, admirando seus valores, imitando-lhe o exemplo, aspirando ao seu nível de prosperidade e liberdade. Neste sentido, é igualmente tão importante estabelecer a agenda na política mundial e atrair os outros quanto forçá-los a mudar mediante a ameaça ou o uso de armas militares ou econômicas. A este aspecto do poder – levar os outros a querer o que você quer – dou o nome de poder brando.

Essa nova forma de poder atrai e seduz a opinião pública estrangeira, e cria vínculos de confiança e cooperação entre os países. A cultura, as ciências e as artes

passaram a desempenhar um papel relevante na projeção internacional dos países por sua capacidade de atrair investimentos estrangeiros e desenvolver a confiança, a cooperação entre os Estados e seus povos (NYE, 2004).

O *soft power*, todavia, não substitui os mecanismos de *hard power*. Essas duas formas de poder complementam-se na política externa dos Estados. Políticos, cientistas e outros atores defendem que o uso do *soft power* na política externa e nas práticas diplomáticas é mais benéfico e de maior duração do que o *hard power*. Relacionamentos baseados no poder de fatores econômicos e militares dão origem a relações e resultados nem sempre positivos para ambas as partes, e não propiciam relações duradouras de colaboração e intercâmbio. As relações estabelecidas utilizando os recursos oferecidos pelas culturas, as artes, o turismo e o intercâmbio de alunos e pesquisadores abrem caminho à cooperação e à solidariedade internacional de longo prazo (NYE, 2004).

O autor complementa essa ideia de *soft power* afirmando que:

Há mais de quatro séculos atrás, Nicolau Maquiavel recomendou aos príncipes da Itália que era mais importante ser temido do que amado. Porém, nos dias de hoje, o melhor é ser ambos. Ganhar corações e mentes sempre foi importante, no entanto o é mais ainda na era da informação global (NYE, 2004, p. 1).

O *soft power* é um recurso essencial para atrair e persuadir atores internacionais; por meio dele, os Estados buscam influenciar e legitimar suas políticas externas. Segundo Nye (2004, p. 4), “um país pode obter os resultados que deseja em políticas mundiais porque outros países – admirando seus valores, seguindo seus exemplos, aspirando seu nível de prosperidade e franqueza – querem segui-lo” (tradução da autora).

O Quadro 10, a seguir, apresenta os principais pontos de diferenciação entre *hard power* e *soft power*.

Quadro 10 – Distinção entre *hard power* e *soft power*

Hard power (poder duro)	Soft power (poder suave)
Coerção	Persuasão, ideologia
Realidade material	Imagem, simbólico
Econômico, militar	Cultura, valores
Controle externo	Autocontrole
Informação	Credibilidade, prestígio
Governo	Sociedade
Direto (controlado pelo governo)	Indireto (sem controle)
Intencional	Não intencional (subproduto)

Fonte: NYE (2007, p. 133, tradução nossa).

De acordo com o Quadro 10, segundo Nye (2007), o *hard power* está baseado na coerção física (violência) e/ou econômica, enquanto o *soft power* está fundado na influência e na legitimidade conquistadas pelos países por meio do incentivo de ações e instrumentos que a cultura oferece para atrair e seduzir indivíduos de outras culturas.

Do ponto de vista militar, as intervenções militares dos EUA em países que colocam em risco seus interesses são um exemplo do uso do *hard power*. Já sob a ótica econômica, um exemplo é a influência dos EUA nas decisões do Fundo Monetário Internacional (FMI), com base no poder de sua moeda nacional e no tamanho de sua cota no Fundo.

A influência do cinema, da televisão, dos esportes e da educação são exemplos do papel do *soft power*. Por meio deles, é possível seduzir a opinião pública estrangeira, transmitindo ideias e valores do país que os produz. Os Estados Unidos são um dos países com a maior indústria cinematográfica no mundo. Seus filmes, dirigidos não apenas à sociedade norte-americana, divulgam, por meio de imagens e enredos, a cultura e os valores daquela sociedade, o que ajuda a promover o *american way of life* e a despertar em cidadãos de outros países o desejo de conhecer esta nação.

De acordo com Giacomino (2009), atualmente, existem três fontes de poder no âmbito da política internacional: o poder militar; o poder econômico e o *soft power*. Eles não são mutuamente excludentes, mas têm pesos diferentes na diplomacia dos distintos países.

Para Nye (2004), o *soft power* está alicerçado em três fontes que caracterizam esta forma de exercício de poder:

- a) a cultura: ações ligadas à cultura visam a atrair os cidadãos estrangeiros por meio de visitas, intercâmbios acadêmicos, turismo, comércio (produtos, filmes e empresas). Um país que utiliza sua cultura como recurso de diplomacia aumenta suas chances de influenciar a opinião pública internacional – cidadãos e governos;
- b) os valores políticos: quando esses valores são compartilhados pelos diversos países;
- c) a política externa: quando considerada legítima e revestida de autoridade moral. Um exemplo dessa fonte de *soft power* foi a decisão dos Estados Unidos de invadir o Iraque, em 2003, sem permissão do

Conselho de Segurança da ONU. Definida de forma unilateral, foi desaprovada pela comunidade internacional como recurso contra o terrorismo. A aprovação ou legitimação internacional para a guerra contra o terrorismo havia sido, inicialmente, considerada legítima pela ONU, logo após os atentados de 11 de setembro de 2001, mas depois passou a ser questionada.

As ações implementadas por meio do recurso ao *soft power* estão relacionadas à cultura, à educação, aos meios de comunicação, ao turismo, etc. Para terem resultados duradouros, não devem se restringir à realização de eventos: elas têm de integrar programas de longo prazo, administrados por especialistas e com recursos financeiros assegurados (NYE, 2004).

Exemplos de países que recorrem permanentemente ao uso do *soft power* em sua política exterior, especialmente na área de educação, são Espanha, França, Reino Unido, Alemanha e Estados Unidos.

Ações e programas nacionais que se utilizam da educação como um recurso de promoção no exterior são exemplos de diferentes recursos da diplomacia pública e se destinam a contribuir com a aproximação entre os países e com o desenvolvimento de vínculos de cooperação e confiança entre as nações. O intercâmbio acadêmico promovido pelos países é um exemplo bastante claro da prática do *soft power*. Para Giacomino (2009, p. 159):

Por su edad, por el propósito del viaje y por la curiosidad propia del viajero, normalmente llegan con la actitud ideal para interiorizarse sobre las costumbres y los valores de la sociedad visitada, y para desarrollar lazos de afecto y admiración que constituyen los brotes más preciados del soft power de las naciones. El contacto directo con la realidad les permite percibir matices y descubrir razones que los medios internacionales normalmente pasan por alto³.

No Brasil, há algumas iniciativas de menor impacto na política externa, mas que oferecem a oportunidade de jovens latino-americanos e africanos estudarem no país.

³ Conseguir reverter o processo de decadência dos centros docentes dos países em desenvolvimento, e em particular, dos menos adiantados, para o que é essencial que os organismos internacionais e nacionais de financiamento ao desenvolvimento, as organizações e fundações não-governamentais e a comunidade universitária em geral considerem o apoio aos centros de educação superior dos países em desenvolvimento como indispensável para o desenvolvimento geral do sistema educativo e para o fomento da criação de capacidades endógenas (tradução nossa).

Elas visam a incentivar o intercâmbio educacional e a difusão da cultura do país e se concentram no campo da cooperação científica. Alguns desses programas, que serão detalhados no Capítulo 4, são o Programa de Estudantes Convênio de Graduação (PEC-G), o Programa de Estudantes Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) e o mais recente Programa Ciência sem Fronteiras.

De acordo com Peccequillo (OJEDA, 2013a), a ascensão do Brasil como potência regional, marcadamente na última década, deve-se à sua expansão econômica, mas especialmente à sua busca por afirmar-se como presença internacional não apenas na América Latina, como também na África. Para a autora, essa afirmação é uma forma de aumentar seu poder, com foco em instrumentos de *soft power*. Tovar da Silva Nunes, embaixador e porta-voz do Itamaraty, corrobora a afirmação de Peccequillo, acrescentando que o Brasil possui agentes importantes nessa expansão internacional, nomeadamente atletas, times de futebol, empresas, músicas, filmes, e inclusive, brasileiros no exterior. Para o embaixador, esses agentes são vistos como trabalhadores e se integram facilmente em outras culturas, fazendo com que a percepção sobre o Brasil seja positiva, visto como uma nação que agrega e que tem soluções criativas para enfrentar os problemas. Dentre os exemplos utilizados pelo embaixador, estão os projetos de cooperação no Caribe e na África, que delineiam novos modos de atuação, prevendo benefícios para ambas as partes (OJEDA, 2013a).

Assim, conclui-se que as formas tradicionais de relações entre os Estados passaram a exigir outros meios de exercício de poder. Os novos atores internacionais – empresas multinacionais, ONGs, meios de comunicação e a opinião pública internacional – devem ser conquistados com recursos baseados no *soft power*, e não apenas no *hard power*. Para atingir os objetivos nacionais, a diplomacia deve compreender o papel da opinião pública e dos meios de comunicação, ou seja, a política externa dos países passou a depender não apenas de governos, mas também desses novos atores internacionais.

Para que seja possível analisar o papel da internacionalização da educação na política exterior do Brasil, é necessário que se conheça um breve histórico da política externa brasileira, que será apresentada a seguir para, posteriormente, deter-se no período 2011-2014.

3.2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA A PARTIR DE 1889

A Política Externa Brasileira foi e continua sendo condicionada por uma interação entre fatores internos e externos, ao que Celso Lafer afirma:

Toda política externa constitui um esforço, mais ou menos bem-sucedido, de compatibilizar o quadro interno de um país com seu contexto externo. É por isso que, na análise da política externa de um Estado convém, analiticamente, levar em conta duas dimensões distintas, porém complementares. A primeira diz respeito às normas de funcionamento da ordem mundial num dado momento. A segunda trata de esclarecer as modalidades específicas de inserção de um Estado na dinâmica de funcionamento do sistema internacional (LAFER, 1984, p. 104).

A política externa brasileira esteve sempre fortemente ligada ao modelo de desenvolvimento do país. Sua história pode ser enquadrada em diferentes classificações, dependendo dos autores que a abordam. Utilizando-se a classificação de Amado Luis Cervo, é possível identificar quatro grandes paradigmas que organizam a inserção internacional política e econômica do Brasil a partir de 1889: liberal-conservador, desenvolvimentista, neoliberal e logístico. É essa classificação que se utiliza nesta tese e que é complementada, em algumas passagens, com a reflexão de outros autores.

3.2.1 O paradigma liberal-conservador (1810-1930)

O paradigma liberal-conservador foi o modelo de desenvolvimento adotado como política externa não apenas pelo Brasil, mas por grande parte dos países da América Latina no período posterior a suas independências. Esses países latino-americanos, assim como o Brasil, também participavam do sistema internacional, subjugando-se às mesmas regras comerciais, financeiras, de diplomacia e de dominação que os países europeus, por exemplo.

Nessas circunstâncias, iniciaram as parcerias comerciais do Brasil com países europeus, orientadas pelo modo de fazer comércio, de organizar a produção e de criar instituições políticas e sociais da Europa. Esse modelo de relações internacionais ficou conhecido como a política das portas abertas da Europa. Importante ressaltar que países periféricos, como o Brasil, não tinham poder de negociação junto às

potências europeias. O modelo centro e periferia da época evidencia, segundo pesquisas sobre os países latino-americanos desde 1950, a subsequente condição de desenvolvimento e subdesenvolvimento que caracteriza os países atualmente (CERVO, 2008).

O modelo liberal utilizado pelos países europeus à época era limitado. Inúmeras tentativas de negociação com países da Europa para inserção dos produtos primários brasileiros, como café e açúcar, eram negadas. Os europeus davam preferência aos produtos oriundos de suas colônias. A situação levou a ação diplomática brasileira, em décadas seguintes, na direção de abertura de seu mercado, especialmente aos Estados Unidos e para produtos da agroexportação.

Apesar dessa abertura para outros mercados, a ideologia que o Brasil utilizou e na qual baseou sua política externa no século XIX foi o liberalismo de matriz europeia. O modelo compreendia a construção das instituições políticas do Estado monárquico e, posteriormente, do republicano, a organização da sociedade, a determinação do modo de organização da produção, de se fazer comércio e de se portar com o exterior, compreendendo finanças e comércio em geral (CERVO, 2008).

Por mais de um século, o Brasil conviveu com situações de negociações desiguais com as potências europeias. Foi liberal no sentido econômico, abrindo seus mercados, na maioria das vezes, em transações desvantajosas.

Internamente, entendia-se o país dividido em duas esferas: os donos do poder, grandes proprietários e exportadores de café e açúcar; e a população geral, composta por escravos, ex-escravos, trabalhadores livres, imigrantes. Os liberais-conservadores brasileiros também confundiam o interesse nacional com os próprios interesses, ou seja, aqueles que compunham o grupo hegemônico desenvolviam as políticas do país com vistas aos seus benefícios próprios: dispor de mão de obra, exportar os produtos agrícolas e importar bens de consumo diversificados.

Para a autora Letícia Pinheiro, a caracterização da política externa do período pós proclamação da República e início do século XX pode ser apresentada sob outra perspectiva. Quando se começa a analisar a política externa brasileira a partir da proclamação da República, em 1889, percebe-se que não há grandes mudanças em relação ao período passado, uma vez que a linha defendida pelos monarcas mantém-se apoiada pelos republicanos. Um ponto positivo que chama atenção com o fim da monarquia do Brasil é a aproximação com os vizinhos continentais, uma vez que todos já viviam em regimes republicanos, rompendo o isolamento político do país

(PINHEIRO, 2004).

O período da primeira metade do século XX é marcado por uma política externa voltada para o alinhamento com os Estados Unidos – o americanismo. Eventos como a Primeira Guerra Mundial, além de obrigarem o Brasil a produzir internamente muita mercadoria que até então era importada, também fortaleceram a parceria do país com os Estados Unidos, que aumentou significativamente seus investimentos no Brasil e foi automaticamente sendo elevado a mercado preferencial em função do declínio das atividades econômicas britânicas. Por meio da aproximação com os EUA, o Brasil buscava seu lugar de destaque no cenário internacional (PINHEIRO, 2004).

Ainda na primeira metade do século XX, a industrialização por substituição de importações veio ameaçar o modelo de desenvolvimento nacional agrário-exportador, mas ainda assim, a política externa mantinha o americanismo reafirmado. A crise de 29, entretanto, levou o presidente da época, Getúlio Vargas, a aproximar-se de outra potência, a Alemanha. Com isso, a política externa caracterizava-se, nessa época, por uma equidistância pragmática, seguindo com a política governamental de busca por autonomia (CERVO, 2008).

3.2.2 O paradigma desenvolvimentista (1930-1989)

No período do paradigma desenvolvimentista, dois eventos impactaram o mundo de maneira negativa: a depressão capitalista de 1929 e a Segunda Guerra Mundial. Ambos devastaram um grande número de países desenvolvidos. As pressões externas e internas agiam como elementos impulsores de transformação. A depressão capitalista obrigou muitos países a adotarem novamente políticas protecionistas e procurarem soluções nacionalistas. Países de periferia, como os latino-americanos, demonstraram dinamismo econômico, e foi a oportunidade que encontraram para acessar a tecnologia do mundo moderno, visando à industrialização e ao crescimento econômico baseado em um modelo de inserção internacional (CERVO, 2008).

No âmbito social, percebeu-se um amadurecimento muito importante: um grande número de cidadãos buscava emprego e renda, enquanto a burguesia nacional mostrava-se sedenta por novas oportunidades de negócios. Os militares estavam à procura de meios para prover a segurança da nação, e políticos e intelectuais começavam a pensar de maneira revolucionária nas formas de

desenvolver o país.

Na diplomacia, havia forte tendência de rompimento com a política agroexportadora exercida até então, e os dirigentes atribuíam uma nova funcionalidade ao Estado, apoiados pelo pensamento diplomático, pela imprensa e, especialmente, pela opinião pública popular. Para o novo modelo de inserção internacional do Brasil, Cervo (2008) apresenta os componentes teóricos que embasaram a decisão:

- a) introduzir a diplomacia econômica nas negociações externas;
- b) promover a indústria por modo a satisfazer às demandas da sociedade;
- c) transitar da subserviência à autonomia decisória com o fim de realizar ganhos recíprocos nas relações internacionais;
- d) implementar projeto nacional de desenvolvimento assertivo tendo em vista superar desigualdades entre nações;
- e) cimentar o todo pelo nacionalismo econômico, imitando a conduta das grandes potências (CERVO, 2008, p. 72).

Indo ao encontro da asserção de Cervo, Lima (2005) discute acerca da mudança do modelo agroexportador brasileiro. De acordo com a autora, nos anos 30, a política do governo de Getúlio Vargas (1935-1937) traduzia-se no objetivo de buscar na Europa uma parceria econômica e tecnológica alternativa. O governo militar de Ernesto Geisel, posteriormente, colocou o projeto de Vargas em prática a partir de uma parceria com a Alemanha Federal da época, para a aquisição do ciclo completo do combustível nuclear. Em dois momentos é possível dizer que o modelo da autonomia e equilíbrio guiou os passos da política externa brasileira: a “política externa independente”, de 1961 a 1964 e o “pragmatismo responsável”, de 1970 a 1975. Uma das vertentes fortes do modelo autonomista do período foi o exercício de liderança nas questões Norte-Sul, discutidas em organismos internacionais como a OMC e a UNCTAD (LIMA, 2005).

Os parâmetros do paradigma desenvolvimentista, embora lançados e definidos no período da depressão capitalista e da Segunda Guerra Mundial, foram aperfeiçoados nas décadas seguintes, e se consolidaram como modelo de inserção internacional para o país por sessenta anos. Duas variáveis, uma ideológica e uma política, formaram o bloco mental do paradigma (CERVO, 2008).

A ideologia desenvolvimentista embrenhou-se na opinião pública, na vida política e nos estudos socioeconômicos entre os anos 1950 e 1980, tendo como principais representantes Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e Ernesto Geisel. Os

representantes intelectuais foram latino-americanos de diferentes origens: Celso Furtado, Raúl Prebisch, Aldo Ferrer, Mario Rapoport, Paulo Visentini, Raúl Bernal-Meza, entre outros. Entre as principais discussões destacam-se os conceitos de Prebisch – centro-periferia, indústria, mercado interno, renda salarial, deterioração dos termos de troca – à teoria do desenvolvimento de Celso Furtado – componente da desigualdade tecnológica –, chegando-se aos enfoques dependentistas de Theotonio dos Santos, Rui Mauro Marini e Fernando Henrique Cardoso, que aprofundam os estudos da relação entre dominação e dependência, por meio da análise estrutural. Para Cervo (2008), essa discussão comporta elementos ideológicos.

A variável política, para o autor, volta-se à superação da assimetria capitalista pela promoção do desenvolvimento, presumindo autonomia decisória, indispensável para o alcance dos objetivos desejados. Para isso, era fundamental a leitura dos interesses nacionais dos desenvolvimentistas que permitisse a correta formulação da política externa. Essa leitura operava por meio do conceito de sociedade complexa, rumo ao progresso econômico, e composta por autoridades, profissionais e intelectuais. O Estado considerou, a partir de então, as necessidades de empresários, industriais, agricultores, operários, camponeses, militares, além de trabalhadores de outros segmentos, ou seja, um interesse nacional múltiplo. A elaboração da política externa, ao considerar as diferenças no interesse nacional, deveria ser articulada, pois muitas vezes, essas vontades internas colidiam entre si (CERVO, 2008).

A industrialização brasileira, ocorrida especialmente a partir da segunda metade do século XX, constituiu um dos casos mais bem sucedidos, entre os países em desenvolvimento, do modelo de industrialização por substituição de importações, cuja inspiração intelectual foi a teoria de desenvolvimento da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) e cujas principais características eram forte indução estatal, relativa discriminação com relação às importações e participação do investimento estrangeiro nos diversos setores industriais. Com isso, nos anos 60 e 70, adicionou-se um componente exportador a esta estratégia de desenvolvimento. A política externa foi um instrumento importante deste modelo, não apenas demandando tratamento diferenciado no âmbito do regime de comércio e da constituição de um Sistema de Preferências Generalizado nos países desenvolvidos, mas também abrindo novos mercados e oportunidades de cooperação econômica nos países do Sul (LIMA, 2005).

A busca por desenvolvimento tornou-se vetor da política externa. Uma das

formas de se chegar ao crescimento de um país é por meio de um parque industrial, o qual o Brasil não possuía. A melhor maneira para adquiri-lo era o modelo de industrialização por substituição de importações. Acreditava-se que, por meio da industrialização, seria possível preencher as demandas da sociedade complexa rumo à modernização do capitalismo e ao desenvolvimento econômico. O rápido crescimento proporcionado por essa industrialização recuperaria o atraso histórico.

Isto posto, a política externa objetivava preencher requisitos do desenvolvimentismo e trazer do estrangeiro três insumos para apoiar os esforços internos:

- a) capital complementar à poupança nacional;
- b) ciência e tecnologia;
- c) mercados externos – substituição de importações à substituição de exportações.

O paradigma desenvolve-se, assim, em três sucessivas fases (CERVO, 2008):

- a) fase da implantação de uma grande indústria de transformação (1950 e 1960);
- b) fase da implantação da indústria de base (1970);
- c) fase de inovação tecnológica em alguns setores de ponta, a partir de 1970, nas esferas pública e privada.

É possível concluir, acerca do paradigma desenvolvimentista, que o mesmo rompeu com o modelo de dependência centro-periferia, no qual o Brasil, assim como os demais países latino-americanos, encontrava-se na periferia. A industrialização acelerada propiciada pelo paradigma da época foi responsável pelo desenvolvimento que colocou o Brasil entre as dez maiores economias capitalistas do mundo atual.

3.2.3 O paradigma normal, ou neoliberal (1990-2002)

O paradigma normal, ou neoliberal, denominação dada por Cervo (2008), é marcado pela eleição de Fernando Collor de Mello para presidente do Brasil no final de 1989. Para o autor, “o paradigma do Estado normal [...] irrompeu com tamanha força, coerência e convergência regional entre os países, que nada se lhe compara em outras partes do mundo” (CERVO, 2008, p. 68).

É primordial destacar aqui o contexto histórico em que se vivia à época: a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas - URSS, marcando o fim da Guerra Fria e a ascensão do capitalismo sobre o socialismo; a queda do Muro de Berlim, unificando a Alemanha, até então dividida em Oriental e Ocidental; a criação do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, formado por Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil; e a revolução tecnológica e dos meios de comunicação, levando ao advento da globalização. Aliado a isso, encontra-se a abertura comercial e econômica brasileira, engendrada pelo governo Collor, marca oficial do paradigma neoliberal. O Brasil acompanhou a transformação da América Latina que, similarmente, no mesmo período, elegia presidentes neoliberais (LIMA, 2005).

Fazendo-se uma retrospectiva e comparando-se os três paradigmas da política externa de até então, observa-se que antes se havia operado uma redução do conceito de desenvolvimento para o de expansão industrial e crescimento econômico. Agora, a partir da década de 90, partia-se para a redução da funcionalidade do Estado, de indutor do desenvolvimento para expectador do mercado, deixando-se aplicar efetivamente os preceitos da teoria neoliberal, não em sua totalidade, uma vez que o Estado interviria quando necessário (CERVO, 2008).

O Brasil encontrava-se, no fim da década de 90, com um parque industrial moderno e um setor agropecuário desenvolvido, atuando de maneira competitiva no mercado externo. Contudo, os países vizinhos latino-americanos passavam por um momento delicado devido ao endividamento oriundo de desequilíbrios do balanço de pagamentos da década e das altas taxas de juros durante os dois mandatos do presidente dos EUA, Ronald Reagan. Tendo em vista a busca do equilíbrio regional, foi estabelecido um consenso entre o pensamento norte-americano de governo, de universidades de renome, do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial, além dos dirigentes regionais e grupos de intelectuais latino-americanos que expressavam o pensamento da região, com a finalidade de definirem as instruções que seriam fornecidas pelo centro capitalista e que deveriam ser seguidas pelos países envolvidos, caso quisessem ter acesso a empréstimos (CERVO, 2008).

Aquele Estado que seguisse estas instruções do centro capitalista seria considerado um Estado normal – daí o nome do paradigma: “eliminar o Estado empresário; privatizar os empreendimentos estatais; realizar superávit primário; proteger o capital e o empreendimento estrangeiro; adaptar as instituições e a legislação de modo a produzir esse novo marco regulatório” (CERVO, 2008, p. 78).

Após o efêmero governo de Fernando Collor de Mello e a sua substituição por Itamar Franco, o Brasil seguiu com os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso e sua política neoliberal. Importante fazer constar aqui que não apenas no Brasil, mas em grande parte dos países da América Latina, o ideário neoliberal forçou o abandono das políticas desenvolvimentistas, que previam a forte participação do Estado na economia. Com isso, houve forte retirada da participação estatal, acompanhada por privatizações de empresas (MARINHO, 2008).

Tanto no Brasil quanto nos países vizinhos, as experiências neoliberais agravaram os problemas de déficit das contas nacionais. A inexistência de recursos e de um projeto de desenvolvimento na era Cardoso - era dos normais - acabou por provocar a estagnação da economia brasileira e, pela análise de Cervo, interromper um período de sessenta anos de altas taxas de desenvolvimento e crescimento (CERVO, 2008).

Por fim, o autor apresenta três impactos do Estado normal sobre a formação nacional:

- a) a abertura comercial desacomodou empresários de setores públicos e privados, que estavam ao abrigo do protecionismo do Estado anterior;
- b) o mercado interno, que até então era suficiente, com a abertura comercial é forçado a modernizar suas plantas e métodos de trabalho para competir em condições de igualdade face à inundação de produtos estrangeiros;
- c) tais medidas elevam a produtividade e beneficiam os setores da indústria, agricultura e serviços, levando o país a galgar mais um degrau rumo à modernização.

Em síntese, o paradigma do Estado normal revelava seus três parâmetros essenciais: a subserviência na esfera política, a destruição na esfera econômica e o regresso do ponto de vista estrutural e histórico.

3.2.4 O paradigma logístico (2003-atual)

O quarto paradigma apresentado por Amado Cervo inicia em 2003 e segue até os dias atuais, quando o idealismo neoliberal é substituído pelo realismo do governo

de esquerda de Luís Inácio Lula da Silva, dando início ao chamado “Estado Logístico”.

Com base no paradigma logístico, e utilizando os Estados Unidos como modelo, onde a política externa é voltada para os interesses dos agricultores, empresários e consumidores, o Brasil vislumbrava, a partir de 2003, competitividade no agronegócio, concentração empresarial e de tecnologia, crescimento de emprego e salários, buscando o bem estar de toda população.

Para Svartman e Silva (2016), o paradigma logístico pode ser considerado como a “etapa superior”, construída desde o final do governo Cardoso, mas que ganhou contornos mais definidos no governo Lula, no qual a política externa teve um papel central. Segundo os autores, um dos grandes objetivos da política externa do governo Lula foi aumentar o poder de barganha em relação aos países centrais, bem como desestimular as tendências unilateralistas dos EUA. De certa forma, o objetivo foi alcançado, pois se verifica que não se efetivou completamente a capacidade das grandes potências (sobretudo EUA) em desmontar as coalizões que eram contra seus interesses por meio das barganhas cruzadas e da cooptação de países menores. Ao reforçar suas alianças com países em desenvolvimento, o Brasil desvencilhou-se gradualmente da influência das potências tradicionais, proporcionando maior autonomia. Apesar do risco da dispersão e da paralisia por conflito de interesses, a diplomacia multidimensional manteve o equilíbrio entre flexibilidade e coesão, e se mostrou como estratégia adequada às transformações internacionais da última década e aos objetivos da política externa brasileira.

Cervo (2008) destaca a manutenção do multilateralismo e a busca da reciprocidade como as principais características deste paradigma. Para o autor, a partir de estratégias multilaterais, o Brasil vem buscando o seu protagonismo no cenário internacional. Para alcançar esse objetivo, o país passou a ser o definidor de sua estratégia de crescimento, não aceitando mais apenas seguir orientações, e a forma de fazer política assemelhou-se com a dos Estados Unidos.

Alguns pontos podem ser destacados neste paradigma: a defesa do interesse nacional, o apoio às indústrias e a disponibilização de infraestrutura necessária para o novo modelo de inserção internacional.

Na percepção de Cervo (2008),

O governo Lula afasta-se da fé na capacidade do livre mercado de prover por si só o desenvolvimento, e avança em várias esferas: na América do Sul, rumo à integração produtiva pela infraestrutura, energia e investimentos

brasileiros; na esfera global, forja coalizões que reforçam o Brasil como ator global e permitem bloquear as estruturas hegemônicas em sua determinação arcaica de reservar para si a função de estabelecer as regras do ordenamento global a seu favor [...] (CERVO, 2008, p. 88).

3.3 A EDUCAÇÃO E SEU PAPEL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Os sistemas educacionais, sejam eles nacionais ou internacionais, são espaços centrais na formulação e disseminação do conhecimento, influenciando decisivamente na interpretação da realidade e na forma de agir dos cidadãos. Apenas essa afirmação, por si só, já justificaria a importância da educação como foro de ampla incidência política, constituindo um espaço onde se pensa e se decidem os rumos de uma nação.

A educação, entre tantas outras coisas, tem como função promover a cultura e os valores comuns como fonte de coesão e integração social. Durkheim (1977) complementa essa afirmação destacando a educação como suporte indispensável na construção e consolidação do Estado-nação.

Esse Estado-nação, para manter-se no sistema internacional, relaciona-se com outros Estados-nação por meio de sua política externa, ou seja, por meio de um conjunto de ações e decisões de um determinado país em relação a outros países ou outros atores também presentes nesse sistema internacional. Essa política externa é entendida como uma ação formulada e implementada pelas instituições públicas que compõem o Estado da mesma maneira como todas as demais políticas governamentais. Para Nogueira e Messari (2001), a política externa pode ser entendida como um instrumento de apoio à construção da identidade nacional, que ergue fronteiras entre o que o país é e o que são os demais no sistema internacional, definindo nesse processo os interesses nacionais. Ora, a partir dessa afirmação, tal como a educação, a política externa é também central no processo de construção e defesa de uma identidade que ajuda a conformar o Estado-nação (PINHEIRO; BESHARA, 2012), especialmente pelo fato de a educação ter sido utilizada de maneira positiva como fator de coesão e agregação social por muitas décadas, contribuindo para a criação de um clima de harmonia propício às discussões políticas que o Estado necessita.

No caso da PEB, pode-se dizer que a mesma vem passando por uma diversificação de sua temática. Nesse sentido, a educação como constitutiva da

agenda política externa do país, visando à construção de uma identidade regional e ao fortalecimento de uma comunidade política, acompanha a necessidade de reflexão sobre quem formula e quem implementa essa política. Tal reflexão se faz importante para o aprimoramento da discussão sobre a forma a partir da qual é definido o destino da nação.

Se analisarmos modelos de outros países, especialmente europeus, percebe-se que a educação vem se tornando um tema cada vez mais considerado na agenda de política externa. No Brasil, historicamente MEC e MCTI foram os principais atores na definição das ações e programas para a internacionalização da educação superior, com uma presença mais modesta do Itamaraty. Nesse ponto, acredita-se que o governo brasileiro possa estar pecando, uma vez que se o Itamaraty é o ator gestor da PEB, deveria ser/estar integrado nas orientações para os órgãos educacionais.

O MEC e o MCTI não possuem autonomia para interferir na PEB, mas por vezes tem sido consultados e convidados a participarem de discussões que envolvem o tema da educação, exercendo um papel quase de protagonistas em uma diplomacia educacional em determinados programas sem, contudo, existir agenda própria de política externa.

O principal propósito da integração é a alavancagem econômica dos países participantes, objetivo que deve estar intimamente associado à produção social e cultural dos países envolvidos. Nesse sentido a Universidade, por suas diferentes identidades e por constituir-se no espaço por excelência da argumentação científica, candidata-se a ser um dos interlocutores-atores da integração (LEITE; MOROSINI, 1992, p. 11).

As ações de cooperação educacional podem ser consideradas como uma vertente positiva das relações entre países, na medida em que contribuem para o desenvolvimento econômico e social e promovem valores como tolerância e respeito à diversidade cultural. A PEB para os temas educacionais age principalmente em três eixos (BRASIL. MRE, 2016b):

- a) economia: a educação está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento da mão de obra de um país, afetando o desenvolvimento econômico do mesmo. Quando consideramos o contexto atual, o país habilidoso na atração de investimento estrangeiro, atração de capitais e de tecnologias, consegue se inserir de maneira mais efetiva no mercado global. Isso está condicionado ao nível de educação e qualificação dos cidadãos nacionais.

- b) política: na medida em que promove a aproximação entre os países, a cooperação na área de educação torna-se um ativo importante para a política externa de uma nação.
- c) cultura: conviver com outras culturas, aprender outros idiomas e trocar experiências são fatores que contribuem positivamente para o estreitamento dos laços entre sociedades alocadas em regiões distintas. Essa aproximação facilita a criação de uma cultura de integração, conhecimento mútuo de realidades diferentes, favorecendo a criação de uma significação humanista e aumentando a compreensão mútua e a tolerância.

No Brasil, a Divisão de Temas Educacionais, alocada no Ministério das Relações Exteriores, é o setor responsável por pensar e desenvolver as ações de política externa na educação, cooperando com outros organismos de governo nacionais. Entre as principais atribuições do Itamaraty nas ações de cooperação educacional destaca-se a coordenação dos Programas PEC-G e PEC-PG, já mencionados anteriormente e que serão apresentados no Capítulo 4, o controle de temas gerais relacionados à cooperação educacional oferecida no Brasil, a participação em negociações de acordos na área no plano internacional e os assuntos relativos à cooperação educacional executados no exterior (BRASIL. MRE, 2016b).

Um dos exemplos mais marcantes do papel da educação na política exterior é o Setor Educacional do MERCOSUL (SEM). A intenção política brasileira declarada de desenvolver a cooperação Sul-Sul e nesse caso, especialmente o MERCOSUL, fez com que o país atentasse para a necessidade de engendrar esforços à área educacional, uma vez que a integração não deveria estar circunscrita aos aspectos econômicos e políticos, mas também iniciativas culturais, educacionais e sociais. Desde 1991 os países membros do bloco vêm trabalhando no desenvolvimento de políticas educacionais com vistas à compatibilização de currículos, reconhecimento automático de créditos e diplomas, entre outros acertos necessários para que a área educacional do bloco flua sem barreiras (MERCOSUL EDUCACIONAL, 2016).

Apesar de não avançar na execução dos seus propósitos, o SEM tem como principais objetivos a construção de um espaço educacional integrado por meio da coordenação de políticas de educação que promovam a mobilidade e a formação de uma identidade regional. A qualificação de mão de obra regional, que garanta a

inserção competitiva do bloco no sistema internacional, bem como a construção de uma identidade comum aos países membros, são as diretrizes centrais que norteiam os governos dos países membros e suas políticas exteriores. Para que essas diretrizes sejam alcançadas, destacam-se algumas passagens do Protocolo de Intenções de 1991, assinado pelos então representantes dos Estados signatários (MERCOSUL, 2007, p. 35):

- Que a melhoria dos fatores de produção requer necessariamente a elevação dos níveis de educação e de formação das pessoas; [...]
- Que a educação [...] pode constituir-se em meio eficaz de modernização dos Estados-membros; [...]
- Que da educação depende, em grande parte, a capacidade dos povos latino-americanos de se reencontrarem nos valores comuns e na afirmação de sua identidade frente aos desafios do mundo contemporâneo.

Apesar de muitas vezes não ficar evidente à opinião pública, o Ministério da Educação vinha desenvolvendo participação importante na formulação e implementação da política exterior brasileira da época, com cerca de 80% da estrutura do MEC comprometida com a agenda internacional, segundo França e Badin (2010). É possível aferir que o MEC figura como um agente nas relações internacionais do Brasil, além de suas atribuições referentes à sua agenda doméstica, quais sejam, as políticas educacionais nacionais que, a priori, representam sua principal agenda.

Se o MEC foi o principal ator responsável pela maior parte das negociações e acordos realizados no âmbito do SEM, e não o Itamaraty, isso nos leva a uma mudança de padrão na formulação e implementação da política externa: o envolvimento de novos atores com agenda exterior no país, com a perda de monopólio pelo Ministério das Relações Exteriores.

O Programa Ciência sem Fronteiras, lançado pelo MEC em 2010, também teve um apelo importante junto ao Itamaraty como parte da PEB do período, uma vez que seu objetivo era levar 101 mil estudantes brasileiros para estudar no exterior no período de 2011 a 2014. O programa determinava áreas prioritárias de estudo nas quais o Brasil apresentava maior déficit, e os estudantes receberiam auxílios financeiros para estudar por períodos médios de um ano em países como Estados Unidos, Canadá, Alemanha, China, Inglaterra, Austrália, entre outros. As negociações para as universidades estrangeiras aceitarem os alunos brasileiros foram realizadas por MEC e MCTI num primeiro momento e, posteriormente, com o apoio do MRE,

dentro de um objetivo macro mas não necessariamente deliberado de política externa: além do desenvolvimento tecnológico futuro do país, também a construção de relacionamentos interpessoais visando à aproximação pessoal e futuro desenvolvimento de relações profissionais que contribuam ao desenvolvimento do Brasil.

Apesar da presença da educação ainda ser modesta na política externa brasileira em número de agendas/temas propostos, não é permissível aos governantes a inobservância do potencial da educação para se tornar um instrumento de maior identificação política, por meio de projetos que estimulem valores comuns e promovam a aceitação da diversidade. Se os Estados podem se valer de artifícios educacionais para empreenderem políticas no âmbito doméstico, não há razão para desacreditar que avancem em medidas da mesma natureza em suas relações internacionais. Os autores Dougherty e Pfaltzgraff (2003) dizem que a educação pode ser utilizada como um processo que conduz a um certo tipo de comunidade política:

É um processo por meio do qual os atores políticos, a partir de diversos enquadramentos nacionais, são persuadidos a transferir a suas lealdades, expectativas e atividades políticas para um novo centro, cujas instituições detêm, ou reclamam, jurisdição sobre os Estados nacionais consolidados. (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF, 2003, p. 648).

Para Deutsch, a integração é considerada

Um processo que pode conduzir a situação em que um grupo de pessoas alcança, num território, um sentido de comunidade e de instituições e práticas suficientemente fortes que garantem por um longo período de tempo, expectativas fiáveis de uma mudança pacífica no seio da sua população (DEUTSCH, 1957 *apud* DOUGHERTY; PFALTZGRAFF, 2003, p. 650).

Em seus estudos, Deutsch percebeu que o mero aumento das trocas entre os Estados envolvidos no processo de integração não condizem obrigatoriamente com a integração, pois muitas vezes visam apenas ao desenvolvimento do comércio. Com isso, transações mais intensas aumentam as possibilidades de conflito, fazendo-se necessária a regulação política para a busca da harmonização.

Por isso a educação pode colaborar com o processo de integração, uma vez que ao promover a mobilidade de pessoas, promove a aproximação e a tolerância às diferenças entre as nações. Aproxima, por meio do idioma e da cultura, e facilita as ações que dali derivarem – o comércio, por exemplo.

3.4 A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO DILMA I – 2011-2014

A política externa brasileira é marcada por valores específicos que definem o Brasil como sociedade. Valorização da democracia, promoção e proteção dos direitos humanos e desenvolvimento sustentável são a tônica com a qual o país se compromete nos últimos anos, e pela qual orienta sua atuação externa. Tem como objetivo primordial a atuação em um sistema multipolar que esteja sustentado na cooperação e na legitimidade (PATRIOTA, 2013). Os valores defendidos pelo Brasil refletem no resultado de sua presença no sistema internacional:

Integrando um pequeno grupo de países, não mais do que quinze, que possui relações diplomáticas com todos os Estados reconhecidos pela Organização das Nações Unidas, além da Palestina e da Santa Sé, o Brasil possui hoje uma política externa de alcance verdadeiramente global e uma ação diplomática criativa e com uma visão própria do mundo (PATRIOTA, 2013, p. 6).

A defesa de uma política abrangente para os problemas da segurança internacional, com enfoque inclusivo e de uma compreensão ampla da ideia de paz, remetem a esse desejo de um sistema multipolar baseado na cooperação. Daí a intenção de construir um ambiente que promovesse consensos políticos e econômicos, uma busca incessante em reafirmar sua identidade como país que valoriza o diálogo, a diplomacia preventiva, o respeito ao direito internacional e a promoção do desenvolvimento e da paz. “Paz, segurança e desenvolvimento são indissociáveis e devem orientar a comunidade internacional na meta de estabelecer um ciclo virtuoso de crescimento global com igualdade social e preservação do meio ambiente” (PATRIOTA, 2013, p. 6).

Contudo, não é possível discorrer sobre a política externa brasileira do primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff sem fazer um breve apanhado histórico sobre a política externa brasileira (PEB) do governo anterior, de Luis Inácio Lula da Silva.

De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), a PEB promovida pelo presidente Lula tinha como um dos seus objetivos a busca da autonomia pela diversificação de parceiros, tendo sido marcada pela constante denominação de “multilateralismo”. O Brasil passou, com isso, a aderir aos princípios e normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, a nível regional e global. Acordos com parceiros até então inexpressivos, como China, África, Europa Oriental, Oriente Médio e Ásia-Pacífico,

passam a figurar na pasta do Itamaraty. Isso demonstra a direção de caminho diferenciado trilhado por Lula durante seus mandatos, no que concerne à mudança de atenção dos centros tradicionais de poder no sistema internacional, marcadamente os Estados Unidos, para novas alternativas de parceria e cooperação.

Não é possível afirmar, entretanto, que a mudança de rumos para países não tradicionais resultasse no enfraquecimento das relações com os parceiros tradicionais, como Estados Unidos. Peccequillo (2008) destaca que, apesar da tentativa constante do desenvolvimento de relações multilaterais, as relações entre Brasil e Estados Unidos foram fortalecidas, afora algumas divergências de posições e interesses nos temas tratados. Pode-se depreender que as relações entre as duas potências das Américas mantiveram-se relevantes, mas não prioritárias (MILANI, 2012). Uma vez que o Brasil passa a se destacar como potência emergente, os Estados Unidos também acabam mudando no que diz respeito ao interesse na cooperação bilateral.

Para Cervo e Lessa (2014), quando se analisa a PEB do governo Lula, especificamente com Estados Unidos, a mesma pode ser expressa em quatro frentes:

- a) negociações nos foros multilaterais internacionais passaram a ser realizadas com maior realismo. Coalizões políticas com outros países em desenvolvimento merecem destaque.
- b) busca pela redução da vulnerabilidade externa, resultado do período anterior, especialmente no que diz respeito aos *déficits* da balança comercial, à dependência tecnológica e à escassa internacionalização das empresas brasileiras.
- c) o Brasil voltou-se para a América do Sul, sinalizando que a integração regional pode fortalecer o continente e favorecer as relações com o centro e o mundo.
- d) a interdependência da inserção internacional passa a ser recuperada, assim como o realismo evoluído para pragmatismo e o desenvolvimento nacional como vetor da política externa.

Independente de seus méritos, o fato é que as ações do governo Lula foram compreendidas rapidamente pelos atores do sistema internacional e levaram o Brasil a uma projeção internacional superior. O país passou a comandar projetos de cooperação para o desenvolvimento na América Latina e África, sediar eventos de

caráter internacional, participar mais ativamente de fóruns internacionais e aparecer com mais regularidade na imprensa estrangeira (QUEIROZ, 2013).

Nesse contexto, a então candidata à presidência Dilma Rousseff, durante sua campanha eleitoral no ano de 2010, apresentou as seguintes propostas de política externa (ROUSSEFF, 2010):

- a) priorização da integração regional, envolvendo América do Sul, América Latina e Caribe, com fomento do comércio e da integração produtiva, enfatizando a integração financeira e estruturas física e energéticas;
- b) reforço das ações para fortalecer blocos regionais, no caso MERCOSUL, UNASUL⁴ e Comunidade dos Países da América Latina e do Caribe (CELAC), sem discriminações ideológicas;
- c) maior aproximação com África e países asiáticos;
- d) melhoria e “afinamento” das relações com países desenvolvidos: EUA, Japão e países da União Europeia;
- e) defesa das reformas dos principais organismos internacionais, como ONU, Banco Mundial e FMI, destacando que a governança dos mesmos não reflete a correlação de força global.

Na ocasião, a candidata declarou que a política externa seria considerada como um elemento fundamental para o projeto de nação do Brasil, utilizada como instrumento de projeção do país no mundo.

O período de campanha da candidata Dilma Rousseff foi marcado pela referência constante à continuidade do projeto do Partido dos Trabalhadores (PT), que há oito anos governava o país. Em função da herança política de Dilma, a candidata era conhecida, tanto nacional como internacionalmente, como guerrilheira, sem carisma, sisuda, rigorosa e principalmente, “sombra de Lula”. Tal fato, segundo Fernandes (2011), levou a presidente eleita a adotar um novo modelo de governar, marcado pela postura de liderança própria, a fim de diminuir os obstáculos do seu governo e conquistar a confiança do povo brasileiro.

O projeto de governo do primeiro mandato de Dilma foi centrado em 13 diretrizes, apresentadas no Quadro 11.

⁴ Comunidade formada por 12 países sul-americanos com objetivo de construir um espaço de integração dos povos da região.

Quadro 11 - Diretrizes do governo Dilma Rousseff 2011-2014

<p>I) Expandir e fortalecer a democracia política, econômica e socialmente.</p> <p>II) Crescer mais, com expansão do emprego e da renda, com equilíbrio macroeconômico, sem vulnerabilidade externa e desigualdades regionais.</p> <p>III) Dar seguimento a um projeto nacional de desenvolvimento que assegure grande e sustentável transformação produtiva do Brasil.</p> <p>IV) Defender o meio ambiente e garantir um desenvolvimento sustentável.</p> <p>V) Erradicar a pobreza absoluta e prosseguir reduzindo as desigualdades.</p> <p>VI) Promover a igualdade, com garantia de futuro para os setores discriminados na sociedade.</p> <p>VI) O Governo de Dilma será de todos os brasileiros e brasileiras e dará atenção especial aos trabalhadores.</p> <p>VII) Garantir educação para igualdade social, a cidadania e o desenvolvimento.</p> <p>VIII) Transformar o Brasil em potência científica e tecnológica: O Governo Federal expandirá os recursos destinados à Pesquisa e Desenvolvimento, ampliando substancialmente o número de bolsas de estudo oferecido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Serão privilegiadas as pesquisas em biotecnologia e nanotecnologia, robótica e novos materiais, tecnologia da informação e comunicação, saúde e produção de fármacos, biocombustíveis e energias renováveis, agricultura, semiárido, áreas nuclear e espacial, recursos do mar e defesas. A inclusão digital se dará com a expansão da banda larga para todo País, em especial para as escolas.</p> <p>IX) Universalizar a Saúde e garantir a qualidade do atendimento do SUS.</p> <p>X) Prover as cidades de habitação, saneamento, transporte e propiciar vida digna e segura aos brasileiros.</p> <p>XI) Valorizar a cultura nacional, dialogar com outras culturas, democratizar os bens culturais e favorecer a democratização da comunicação: Serão ampliados os pontos de cultura e outros equipamentos e implementado o Vale Cultura. A comunicação livre, plural e capaz de refletir as distintas expressões da sociedade brasileira será favorecida. O fortalecimento do Sistema Nacional de Cultura permitirá uma presença maior de iniciativas em diversas cidades do País. A memória e o patrimônio histórico e cultural nacional serão valorizados. Além disso, o Ministério da Cultura proporá iniciativas para fortalecer a indústria audiovisual nacional, conectando-a com a de outros países, em especial os da América do Sul. Serão aperfeiçoados os mecanismos de financiamento da cultura.</p> <p>XII) Garantir a segurança dos cidadãos e combater o crime organizado</p> <p>XIII) Defender a soberania nacional. Por uma presença ativa e altiva do Brasil no mundo: A política externa do Governo dará ênfase especial aos processos de integração sul-americana e latino-americana, à cooperação Sul-Sul (Bric, Ibas) e à solidariedade com países pobres e em desenvolvimento. As parcerias tradicionais serão mantidas e ampliadas e a política externa será instrumento importante para a diversificação do comércio exterior e expansão dos investimentos e complementação produtiva. O Brasil continuará fiel aos princípios de não intervenção, de Defesa dos Direitos Humanos, de luta pela paz mundial e pelo desarmamento. O Brasil continuará mantendo um diálogo construtivo e soberano com os países desenvolvidos e em desenvolvimento na esfera bilateral ou em organismos multilaterais, como o G20. A consolidação e a implementação da nova política de defesa, nos termos da Estratégia Nacional, será acompanhada do reequipamento das Forças Armadas e da plena implantação do Ministério da Defesa iniciada no governo Lula (grifo da autora).</p>

Fonte: Brasil (2016).

Em linhas gerais, pode-se dizer que as diretrizes apresentadas deram sustentação ao projeto de política externa da presidente eleita, e segundo alguns autores, tiveram aspectos de continuidade e outros de ruptura com o governo anterior. Contudo, percebe-se que a PEB proposta e executada por Dilma durante o período de 2011 a 2014 assemelhou-se mais com governos anteriores, como de Fernando

Henrique Cardoso, deixando para o governo de Lula as mudanças mais impactantes (SOUZA; SANTOS, 2014).

Das 13 diretrizes apresentadas, este estudo tem especial atenção com as de número VII, VIII e XI, grifadas, que tratam especificamente dos temas educação, desenvolvimento tecnológico e cultural. O trabalho com os atores da tríade universidade-empresa-sociedade tem relevante importância para que as referidas diretrizes possam resultar em ações e programas que atendam às necessidades e anseios do novo governo em questão. Para Queiroz (2013), desde o fim da presidência de Lula, em 2010, a sociedade civil, a academia e as instituições governamentais têm avançado significativamente na busca de novos canais de cooperação internacional, visando ao atingimento dos objetivos domésticos.

A temática política externa foi importante para Dilma. Juntamente com o ministro das Relações Exteriores, Antonio Patriota, seu segundo dia como presidente do país foi dedicado para este tema. Como principais atividades, ela recebeu a visita, no Palácio do Planalto, de diversos chefes de Estado: o presidente do Uruguai, Pepe Mujica; os três primeiros-ministros - Cuba, Coreia e Portugal; o príncipe Felipe de Bórbon, da Espanha; o ex-primeiro-ministro do Japão, Taro Aso (MRE, 2011b).

Entre as discussões, pode-se destacar o compromisso de Dilma com Pepe Mujica, sobre a meta de ampliação e intensificação das relações entre os dois países. Além disso, a presidente recebeu apoio do primeiro-ministro português, José Sócrates, que defendeu a necessidade de o Brasil ocupar uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU, chamando a atenção para o fato de que o país se transformou nos dois mandatos do presidente Lula, referindo-se ao fato de que “Lula mudou o Brasil, e conseqüentemente mudou também a visão do mundo sobre o Brasil” (MRE, 2011b).

A PEB do governo Dilma teve como uma de suas principais características a forte vinculação com América do Sul. Em um evento promovido para jornalistas, no Palácio do Planalto, ao final do primeiro ano de governo, Dilma deixou claro que a aproximação cada vez maior com países da América Latina e África seria a tônica do seu governo e formulação da PEB. Para a presidente, dada a importância econômica da região, países latino-americanos e Caribe deveriam ser considerados estrategicamente para o Brasil (BRASIL, 2011).

O Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 destacava que a América do Sul seria o espaço geográfico para o qual a PEB do governo Dilma estaria voltada

prioritariamente. A integração entre os 12 países da região era considerada pelo governo brasileiro como vetor fundamental para as relações intrabloco e o conseqüente desenvolvimento das nações, que apresentavam profundas diferenças nos campos social e econômico, especialmente. UNASUL e MERCOSUL seriam os espaços de integração por meio dos quais as iniciativas brasileiras poderiam se desenvolver (PPA, 2016).

Uma das justificativas do governo brasileiro da época para a prioridade da América do Sul na política externa era o intercâmbio comercial. De acordo com o PPA 2012-2015, a região configurava-se como um dos principais destinos das exportações brasileiras de maior valor agregado. No ano de 2010, 84% das exportações para a região era de bens manufaturados. Além disso, o comércio exterior brasileiro com a região triplicou no período de 2002 a 2010, representando 16% de todo o comércio exterior brasileiro em 2010 (PPA, 2016).

Nos dois primeiros anos do governo Dilma, o então ministro das Relações Exteriores, Antonio Patriota, realizou 36 visitas institucionais, sendo 12 para países sul-americanos, revelando a prioridade que a PEB atribuía à América do Sul. De acordo com documento da FUNAG, de 2012, o ministro destacou, à época, a importância da região como um espaço de paz, democracia, cooperação e crescimento econômico com justiça social, este último, marca registrada do governo do Partido dos Trabalhadores. Além disso, a relação facilitada de 20 anos de MERCOSUL também foi fundamental para que o Brasil despertasse a discussão acerca da criação e institucionalização de novos espaços de interlocução com os demais países do continente, no âmbito da UNASUL.

A presidente Dilma realizou 30 visitas bilaterais e participou de 19 eventos multilaterais até o início do seu último ano de governo. Participou em quatro ocasiões da abertura dos trabalhos da Assembleia Geral da ONU, além de se fazer presente nos encontros das Cúpulas do G20, dos BRICS⁵, do IBAS⁶, do MERCOSUL, da UNASUL e da CELAC⁷. Com essa presença internacional mais ousada, o Brasil encaminha-se para uma análise mais contundente do plano global e seu papel nesse sistema (BRASIL. MRE, 2016).

⁵ Acrônimo que se refere aos países membros fundadores do grupo político de cooperação: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

⁶ Fórum de diálogo Índia, Brasil e África do Sul.

⁷ Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos, foro regional de concertação política.

O governo de Dilma enfatizou a diversificação das relações exteriores, vislumbrando melhores oportunidades para o desenvolvimento do país. Pode-se citar alguns exemplos: a atuação brasileira junto aos países do BRICS, buscando parcerias estratégicas que poderiam exigir menos investimento e retorno mais rápido. O ministro do MRE a partir de meados de 2013, Luiz Alberto Figueiredo Machado menciona a referida ação em discurso durante uma cerimônia de formatura do Instituto Rio Branco:

Na busca do desenvolvimento, o Brasil vem seguindo uma política externa ativa e diversificada. A diversidade é, mais do que nunca, a palavra de ordem. No mundo multipolar em formação, não há espaços para opções ou parcerias excludentes. O desafio reside em operar simultaneamente em múltiplos planos, sem alinhamentos automáticos. O reforço das relações e da integração na América do Sul, em particular no MERCOSUL, é elemento fundamental dessa estratégia diversificada. Com um entorno estável e próspero asseguramos melhores condições para nosso desenvolvimento e para nossa inserção internacional. A América do Sul tem logrado dar respostas próprias aos desafios enfrentados pela região nos mais variados campos (FIGUEIREDO, 2014, s. p.).

A partir do trecho anterior, pode-se depreender uma mudança na autodefinição da política externa brasileira do governo Dilma, que passa a ser proclamada como “ativa e diversificada”, ao contrário do governo Lula, que proclamava sua PEB como “ativa e altiva” amplamente. O chanceler refere-se, ainda, à suposta autonomia da América do Sul na superação de seus problemas, o que, por consequência, acaba por insinuar a presença de uma exterioridade constitutiva desta identidade regional.

Na UNASUL, em encontro com os Chefes de Estado da referida organização, Dilma também sinalizou esse movimento de aproximação aos seus pares:

Nós não queremos uma integração na qual algum país possa se impor sobre os demais pelas dimensões de seu território, de sua população ou pelo tamanho do seu Produto Interno Bruto, como, ao longo da história internacional, sistematicamente fizeram conosco (ROUSSEFF, 2011f).

E complementou:

O Brasil quer enfrentar as vicissitudes da globalização junto com seus parceiros sul-americanos. A força dessa iniciativa foi tal que se expandiu para todo o continente e, agora, depois da formação da Celac, que é a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos, tornou-se, essa instituição, a Celac, um acontecimento inédito na história da região (ROUSSEFF, 2011f).

Para o então ministro do MRE, Antonio Patriota, a presidente Dilma baseou sua

política externa no respeito às diversidades, sem abrir mão das questões essenciais, como defesa dos direitos humanos e busca pelo avanço econômico do Brasil. Para o chanceler, o MRE trabalharia sua PEB baseando-se na justiça social e na democracia. Precisão e idealismo marcavam, para ele, o estilo da presidente. “A objetividade como critério, a firmeza na promoção dos interesses nacionais e a ênfase na busca de resultados concretos nos planos econômicos, comercial e da inovação” seriam os norteadores da política externa do Brasil para o quadriênio de governo (MRE, 2011c).

A América do Sul tinha seu espaço destacado na PEB do governo Dilma. Em abril de 2011, a presidente voltou a afirmar, conforme MRE (2011d), que a região seria prioridade na política externa do seu governo, e reforçou a máxima de que não poderia haver espaço para rivalidade ou discórdia na relação entre os países vizinhos. Deixou claro, ainda, que sua PEB seria marcada pela reciprocidade, independente do tipo de relação, do país ou da entidade internacional. A presidente fundamentou sua afirmação destacando o fato de que o Brasil alcançou um patamar internacional que o fez ser tratado em relação de igualdade no cenário internacional (BRASIL. MRE, 2011d).

Além disso, a defesa dos direitos humanos e a superação das desigualdades na área econômica e comercial figuraram constantemente nos discursos da presidente Dilma, já a partir dos primeiros dias de seu governo (BRASIL. MRE, 2011e). Para a presidente, seria fundamental manter e respeitar as diferenças culturais, sem esquecer o que é importante para o governo brasileiro, chamando atenção para a preservação das garantias dos direitos dos trabalhadores, das mulheres e das crianças.

No âmbito dos direitos humanos, o governo Dilma pode ter sido oscilante. Num primeiro momento houve o apoio brasileiro a algumas resoluções do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas contra o Irã e a Coreia do Norte, o que, segundo Souza e Santos (2014), demonstrou uma postura contrária à do governo anterior. Gradualmente, porém, essa posição convergiu com a de seus parceiros emergentes, distanciando-se da ótica europeia e norte-americana e aproximando-se da do governo Lula. Para Saraiva (2014, p. 4), a “tensão entre a defesa dos direitos humanos e a defesa da soberania dos países em situações de crise seguiu presente na agenda da diplomacia brasileira”, enquanto o próprio governo tentava se resguardar de críticas por desrespeito aos direitos humanos em seu próprio território, diante da crise do sistema prisional (SOUZA; SANTOS, 2014).

Para a presidente Dilma, América Latina, África e Ásia mereciam destaque na política externa por diversos motivos, entre eles: considerando-se a exportação brasileira para a América Latina, 80% dos produtos exportados são produtos de alto valor agregado, o que vai de encontro às exportações para parceiros tradicionais, como Europa, baseadas em *commodities*. Entre outros temas que justificam a PEB de Dilma, destaca-se a abertura do mercado brasileiro de carne para a China, o Oriente Médio e a Rússia, além da formação do Banco de Desenvolvimento dos BRICS, com capital inicial de US\$ 100 bilhões para alavancagem em investimentos (EBC, 2016). A adesão do Brasil ao Tratado de Amizade e Cooperação da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), tornando-se parceiro de diálogo da organização em 2012, responde a um momento de crescente dinamismo na Ásia (PATRIOTA, 2013).

Para Cervo e Lessa (2014), a política externa de Dilma manteve princípios tradicionais no que tange à segurança internacional – autodeterminação dos povos e não intervenção. É possível depreender que neste tema há coerência do discurso com a prática, utilizando-se como exemplo as operações de paz sob o patrocínio da ONU, que vinculam-se à proteção dos direitos humanos, tão valorizados pela presidente.

Outro item importante a se referenciar é o movimento de migrações que tem se fortalecido desde 2010. O Brasil também se manteve coerente, uma vez que vincula assuntos migratórios a direitos humanos. O país recebeu imigrantes especialmente do Haiti, do Oriente Médio e de regiões pobres da África, em particular, após a Missão de Paz ao Haiti (CERVO; LESSA, 2014).

A seguir, de maneira sintética e mais pontual, apresenta-se a política externa do governo Dilma I dividida, por sua vez, em temáticas centrais e países relevantes que emergiram da análise do período. Essas temáticas foram definidas a partir dos discursos e documentos oficiais do governo, bem como de bibliografia sobre a PEB do período.

3.4.1 Comércio e economia

A diplomacia comercial do governo Dilma foi guiada pelo objetivo de criar condições e de prospectar oportunidades para que o comércio internacional servisse ao projeto de desenvolvimento do Brasil. Para isso, a necessidade de acesso a novos mercados e melhoria das condições nas relações já estabelecidas era fundamental.

A integração sul-americana, como visto anteriormente, teve marcado destaque, tanto no âmbito da UNASUL como no aprofundamento das relações com os países do MERCOSUL, marcadamente para exportação de bens manufaturados. As relações com a China, maior parceiro comercial do Brasil na época, eram constantemente monitoradas (PATRIOTA, 2013).

Países em desenvolvimento, dada sua crescente importância no comércio internacional, também eram considerados parceiros estratégicos e estavam na mira do governo. As relações comerciais com os países desenvolvidos também obtiveram atenção especial, seja por meio de contatos intergovernamentais, seja pelo apoio efetivo do setor privado brasileiro (PATRIOTA, 2013).

No âmbito do MRE, capacitações ao corpo diplomático em temas comerciais, econômicos e financeiros foram promovidas, além da criação da Coordenação-Geral de Contenciosos, com vistas a estimular a formação de uma equipe de diplomatas altamente especializados em disputas comerciais. A OMC manteve-se como foro privilegiado para tratamento dos grandes temas de comércio internacional (PATRIOTA, 2012).

A diplomacia do governo Dilma Rousseff também caracterizou-se por especial atenção ao setor empresarial. Além da realização de mais de 130 feiras de negócios no exterior, 40 missões de investimento externo no Brasil foram promovidas pelo governo. Durante suas viagens internacionais, a presidente Dilma manteve contato pessoal com o empresariado brasileiro. Essa atitude caracteriza a atuação governamental em duas frentes: o contato com a sociedade, para ouvir opiniões e demandas, e a transformação dessas perspectivas em realidades concretas. Configurando-se o MERCOSUL como o principal mercado externo para manufaturados brasileiros e como importante ambiente econômico de investimentos que têm origem ou destino no Brasil, o governo identificou a necessidade de ampliação dos contatos econômicos entre as empresas de seus países-membros. Em novembro de 2012, a presidente Dilma participou da XVIII Conferência Industrial Argentina, organizada pela União Industrial Argentina (UIA) e pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) em Los Cardales, cidade do país vizinho. Na ocasião, altas autoridades e empresários dos dois países examinaram a integração econômica bilateral como resposta aos desafios da inserção internacional no mundo contemporâneo. Por iniciativa da Presidência Pro Tempore brasileira, foi realizada a primeira edição do Fórum Empresarial do MERCOSUL, em dezembro de 2012,

atendendo a uma demanda concreta do empresariado nacional e dando impulso a um relacionamento mais próximo com os grupos empresariais no âmbito do bloco (PATRIOTA, 2013).

3.4.2 Mudanças climáticas e desenvolvimento

Já no início do seu governo, a presidente Dilma afirmou o compromisso nacional com um projeto de desenvolvimento associado à proteção ambiental, incentivando a produção de energias limpas, energias hídricas e fontes alternativas, como a biomassa, a eólica e a solar (ROUSSEFF, 2011a). No tema de mudanças climáticas e desenvolvimento, o Brasil vinha tentando normatizar a política internacional, e em junho de 2012 foi realizada a Conferência sobre Desenvolvimento Sustentável - Rio+20, na qual 193 delegações internacionais estiveram presentes, exceto os representantes das maiores nações responsáveis pela maior poluição mundial. O principal tema debatido foi a emissão de gases que afetam o clima e a preocupação em desacelerar esse processo.

A Rio+20 foi o maior evento de política internacional realizado no Brasil durante o primeiro mandato de Dilma, representando um esforço de convergência em torno de um novo paradigma, que associava os pilares econômico, social e ambiental na definição do desenvolvimento sustentável. Além de revisitar questões levantadas a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada vinte anos antes, no Rio de Janeiro, a Rio+20 também foi precursora da consolidação de mecanismos de governança nas áreas do desenvolvimento sustentável e do meio ambiente. Na ocasião, sediando a maior conferência da história das Nações Unidas, o Brasil buscou ouvir atentamente os pedidos dos diversos grupos de países com o intuito de identificar pontos convergentes, e conseguiu consenso com o documento intitulado “O Futuro que Queremos”, que contém nova agenda de desenvolvimento sustentável (PATRIOTA, 2013; ROUSSEFF, 2012).

3.4.3 Cooperação Sul-Sul e integração regional

A política externa do governo de Dilma Rousseff manteve claro o posicionamento de que a cooperação com os países do Sul deveria ser prioritária. No que compete à cooperação com os países sul-americanos, a intenção de associar o

desenvolvimento econômico, social e político do Brasil no espaço sul-americano seria um objetivo a perseguir, de modo que América do Sul pudesse se projetar como um pólo essencial da ordem multipolar em gestação (ROUSSEFF, 2011b).

A seguir, são apresentados os principais movimentos sobre a política externa brasileira de 2011 a 2014 voltada aos países do Sul.

3.4.3.1 MERCOSUL

Dentre os fatos mais marcantes da atuação brasileira, pode-se destacar o posicionamento do país na destituição sumária, pelo governo do Paraguai, do presidente Fernando Lugo, em 22 de junho de 2012. O Brasil, por meio da presidente Dilma e do ministro do MRE, Antonio Patriota, influenciou de maneira importante o referido acontecimento, pois acreditava ter havido um golpe de Estado. Além de atuar pela suspensão do Paraguai do MERCOSUL, o governo brasileiro liderou o mesmo movimento para a suspensão do país também da UNASUL (OJEDA, 2013a).

Outro fato importante no que diz respeito à atuação brasileira tem a ver com a entrada da Venezuela no MERCOSUL. Uma vez que tal fato vinha sendo contestado pelo Paraguai, quando o país é suspenso do bloco, o Brasil atuou para a ratificação de adesão da nação como membro pleno. Posteriormente, ao final de 2012, a Bolívia assinou o protocolo de adesão ao MERCOSUL, em reunião realizada em Brasília. A presidente Dilma, à época, considerou o fato como positivo, dada a crise mundial e a necessidade de fortalecimento regional para um posicionamento mais forte no cenário global (OJEDA, 2013a).

Fica evidente que o fortalecimento do MERCOSUL, marcado pela entrada da Venezuela e da Bolívia, foi comandado pelo Brasil, deixando clara a prioridade do governo Dilma nas relações com os países vizinhos e fortalecimento da região para negociações multilaterais, especialmente com os países do Norte.

3.4.3.2 UNASUL

Para alguns autores, como Cervo e Lessa (2014), o empenho brasileiro na UNASUL se ampliou, dado o interesse nacional de alcançar o mundo. O MERCOSUL não era mais suficiente para o desenho da PEB, e o objetivo nacional seria a construção regional de um pólo de poder.

O projeto integracionista é solidário e busca consolidar a América do Sul como uma zona de cooperação e desenvolvimento. Felizmente, nós construímos este fórum, e pela maturidade que ele representa, eu me congratulo com todos aqueles que estiveram aqui na sua construção, no momento inicial do surgimento da UNASUL (ROUSSEFF, 2011f, s.p.).

“A UNASUL é um espaço privilegiado de cooperação para o Brasil, no qual queremos avançar em iniciativas concretas que demonstrem a capacidade regional de lograr objetivos comuns” (PATRIOTA, 2012, s.p.).

É possível depreender, a partir dos trechos citados, aspectos importantes na estratégia de inserção internacional do Brasil a partir do governo Dilma: uma vez que o país tem limitações militares e econômicas, empenha-se na busca pelo desenvolvimento embasado na solidariedade e na cooperação, o que torna possível vincular com o conceito de *soft power*, já discutido anteriormente. Para Dauvergnier e Farias (2012), o histórico doméstico de avanços na inequidade social também representou um progresso na medida em que legitima o Brasil como um exemplo e portador de *know how*, podendo contribuir para sua afirmação como potência emergente e para sua inserção em alianças estratégicas como BRICS e IBAS, além da própria UNASUL.

3.4.3.3 África

Nos planos para seu segundo ano de governo, a presidente Dilma delineou a intensificação das relações com países do norte da África, ademais das relações que já vinham sendo desenvolvidas com a África Sub-Saariana (BRASIL, 2011).

Para Bertonha (2016), para fazer face à penetração chinesa e indiana no continente africano, o Brasil tem se utilizado do *soft power* da cooperação em setores de apelo popular, como inclusão social, agricultura, educação e saúde. O autor cita como exemplo a inauguração de uma fábrica de medicamentos contra a AIDS em Moçambique, em 2012.

A cooperação com a África estava marcada por histórias similares de superação de desafios. O continente africano vive um período de significativo desenvolvimento socioeconômico e de amadurecimento político, e o Brasil participa ativamente do renascimento africano. A prioridade pelo continente pode ser comprovada pela presença diplomática e consular brasileira na África: 38 Embaixadas e dois Consulados-gerais. Na contrapartida, em 2012, existiam 34 Embaixadas de

países africanos em Brasília (PATRIOTA, 2013).

Durante o primeiro ano de governo da presidente Dilma, diversas visitas de alto nível foram realizadas ao continente africano por parte do corpo diplomático brasileiro. Entre janeiro e junho de 2011, o ministro Patriota participou de encontros bilaterais na África do Sul, Namíbia, República da Guiné e Guiné-Bissau, bem como da XVI Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, em Luanda. Dilma participou da V Cúpula do IBAS, na África do Sul. Posteriormente, viajou para Moçambique e Angola, para visitas bilaterais. O ministro Patriota retornou à África no fim de 2011 para participar da IV reunião ministerial da Cúpula ASA, na Guiné Equatorial, e para visita bilateral em Gana. Entre abril e agosto de 2012, visitou Tunísia, Mauritânia, Senegal e Cabo Verde, e participou da 319ª Reunião do Conselho de Paz da União Africana, na Etiópia (PATRIOTA, 2013).

3.4.3.4 China

Nas relações com a China, o Brasil diversificou as áreas de cooperação. Em 2012, a China tornou-se o mais importante parceiro do comércio exterior brasileiro: além de já figurar como o principal destino das exportações do país, tornou-se o principal fornecedor das importações brasileiras. O governo brasileiro apostava que a cooperação com a China poderia auxiliar o país no alcance da competitividade industrial e avanço tecnológico nacional. Com esse objetivo, a presidente Dilma visitou a China em abril de 2011; dois meses depois, foi a vez do Primeiro-Ministro chinês, Wen Jiabao, visitar o Brasil. Houve ainda a realização de visitas entre autoridades chinesas e brasileiras que objetivavam a discussão acerca do perfil de cooperação entre os dois países, representadas pela Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN) (PATRIOTA, 2013).

O núcleo da cooperação com a China é dividido em três eixos: político, empresarial e científico-tecnológico. Em 2012, quando a China tornou-se o principal parceiro comercial do Brasil, inaugurou-se uma nova era para Estados Unidos e Argentina, que historicamente figuravam no topo e, desde então, passaram a flutuar entre as primeiras posições (PATRIOTA, 2013).

3.4.3.5 Índia

Em 2012, após participação em evento dos BRICS em Nova Dehli, a presidente Dilma Rousseff publicou um artigo no jornal indiano *The Economic Times*, no qual fazia menção aos interesses brasileiros na cooperação com a Índia. No texto, a presidente enfatizou a oportunidade de, com a visita, consolidar uma agenda bilateral substantiva e reforçar os princípios de política externa similares aos dois países, especialmente no que diz respeito à defesa dos interesses das populações mais pobres, além de fomentar o crescimento de uma economia sustentável. Outro ponto de destaque do texto referia-se ao fato de a presidente chamar atenção para a posição dos dois países no cenário internacional, coerente com a nova ordem mundial (BRASIL. MRE, 2016b).

A presidente escreveu que Índia e Brasil, considerados os aspectos anteriores, convergiam para a reforma de organismos internacionais, como ampliação e reconfiguração do Conselho de Segurança da ONU, criação de novo modelo de responsabilidades no FMI, estabelecimento de novos fóruns de discussão, como o G20, o IBAS e mesmo o BRICS (BRASIL. MRE, 2016b).

Quando se analisa brevemente as relações Brasil-Índia, pode-se identificar a parceria da EMBRAPA e do Conselho de Pesquisa em Agricultura indiano, com o objetivo de trocar experiências em setores estratégicos como produção de alimentos e biotecnologia. Em outras áreas, a cooperação também andava bem, especialmente por meio do Conselho de Ciência Indo-Brasileiro, nos ramos de parasitologia, microbiologia e virologia (BRASIL. MRE, 2016b).

Com base nestes exemplos, a presidente Dilma chamou atenção para o salto de qualidade que a Índia deu nos tempos recentes, especialmente na educação e pesquisa, sendo reconhecida como pólo em tecnologia da informação. Por isso, a visita oficial foi tida como oportunidade para assinatura de um acordo entre os dois países para cooperação no programa brasileiro Ciência sem Fronteiras, oportunizando a brasileiros estudarem nas universidades indianas. Respalda pela política externa assentada no conceito de reciprocidade, a presidente ofereceu a oportunidade para que o intercâmbio também fosse da Índia para o Brasil, aproveitando a *expertise* da academia brasileira em um rol de temas de interesse recíproco. A presidente ainda destacou no seu texto o interesse do Brasil em aumentar o fluxo de turismo entre os dois países, entendendo que, com isso, indianos e

brasileiros teriam a oportunidade de se conhecer e aproveitar as belezas naturais de cada país (BRASIL. MRE, 2016b).

Pode-se depreender, a partir do texto escrito pela presidente e publicado no jornal indiano, um movimento de *soft power*, pois além das tratativas que tradicionalmente figuram na política externa dos países, Dilma reforçou o interesse nos campos do turismo e da educação, campos esses reconhecidos como potencializadores do desenvolvimento de relacionamentos e consequente aproximação dos povos. Ora, quando revisam-se as principais orientações da política externa do governo Dilma, marcadamente encontra-se nos objetivos a vontade de melhor entendimento entre as pessoas, respeitando-se a diversidade cultural, diversidade essa manifestada pelo idioma e religião, entre outros, tão diferentes entre Índia e Brasil.

3.4.4 Europa

Em que pese a prioridade atribuída pelo Brasil à cooperação com novos parceiros, notadamente a maior aproximação em relação aos países do Sul, o relacionamento com os aliados tradicionais continua presente na PEB de Dilma. De acordo com Patriota (2013), o país envidou esforços para a modernização de uma agenda de diálogo e de cooperação com os pólos estabelecidos da economia global. As relações com os Estados Unidos, a Europa, o Japão, o Canadá e a Oceania foram sendo atualizadas, com a inclusão de novos temas na agenda, sendo atribuída ênfase especial à educação, ciência, tecnologia e inovação.

Em outubro de 2011, a presidente participou da V Cúpula Brasil – União Europeia, em Bruxelas. No ano seguinte, prestigiou os seguintes eventos: Feira Internacional de ciência e tecnologia da informação - CeBIT, em Hannover; Jogos Olímpicos, em Londres; XXII Cúpula Ibero-americana, em Cádiz; Missa Inaugural do Pontificado do Papa Francisco, no Vaticano. Dilma também esteve, entre 2011 e 2012, em visitas bilaterais na Bélgica, Bulgária, Alemanha, Reino Unido, Espanha e França, e 14 Chefes de Estado e/ou de Governo europeus visitaram o País no mesmo período (PATRIOTA, 2013).

A crise econômica que assolava a Europa na época, oriunda daquela iniciada em 2008 nos Estados Unidos, também foi citada por Dilma, uma vez que a relação com os países europeus, especialmente aqueles que mais sofreram os efeitos da

crise, deveriam permanecer. A esse respeito, a presidente discursa na linha de que o Brasil sempre teve posicionamento solidário, e em nenhum momento o país demonstrou atitude soberba - referindo-se à situação confortável que o país se encontrava à época, em comparação com Estados Unidos e Europa (BRASIL, 2011).

3.4.5 Estados Unidos

Apesar da predominância de alguns traços de continuidade da PEB de Dilma com relação ao seu antecessor, presidente Lula, a Chefe de Estado adotou caminhos autônomos, o que pode ser percebido pelo esforço na melhoria das relações com os Estados Unidos (SOUZA; SANTOS, 2014).

A relação entre os dois países, após tensões causadas pela defesa de Lula ao governo iraniano em favor do programa nuclear pacífico, começou a melhorar a partir do governo Dilma. De acordo com o chanceler Antonio Patriota, a aproximação podia ser percebida com o agendamento da primeira visita ao Brasil do então presidente do país, Barack Obama, que ocorreu em abril de 2011.

Dentre os temas discutidos na relação bilateral Brasil-Estados Unidos, a cooperação em educação, ciência e tecnologia recebeu destaque. Na primeira visita de Obama, Dilma estabeleceu que a educação e a inovação deveriam ser assuntos centrais da parceria que os dois países estavam prestes a desenvolver. A partir desse encontro, além da demanda por maior número de bolsas de estudo para intercâmbio de estudantes brasileiros, iniciou-se a discussão e formatação do Programa Ciência sem Fronteiras (ROUSSEFF, 2011b). Foi ressaltada a importância da cooperação entre entidades estatais de incentivo à educação e à pesquisa – como a Fundação Fulbright, do lado americano, e o CNPq, do lado brasileiro (ROUSSEFF, 2011a).

Em 2012, ou seja, menos de um ano após o primeiro encontro dos chefes de Estado, dava-se início à operacionalização do primeiro grupo de estudantes brasileiros beneficiados pelo Ciência sem Fronteiras, com destino a universidades e centros de pesquisa americanos. Do lado dos EUA, o *Programa U.S. 100,000 Strong in Americas*⁸ passava também a construir projetos com IES brasileiras. Em relação à ciência e à tecnologia, Obama e Dilma indicaram a inovação e os investimentos nesse

⁸ O Programa *100,00 Strong in the Americas* é uma iniciativa do governo dos EUA na área educacional para aumentar a presença dos estudantes americanos no mundo. Tem como meta quantitativa levar 100 mil estudantes para o exterior até o ano 2020 (<http://www.100kstrongamericas.org>).

campo como centrais para sustentar a competitividade e o crescimento econômico de seus países. Nesse contexto, manifestaram apoio à criação de uma Comissão Conjunta para Cooperação Científica e Tecnológica (ROUSSEFF, 2012).

Durante o governo Dilma, os Estados Unidos converteram-se no maior receptor de estudantes brasileiros pelo Programa Ciência sem Fronteiras. Além da cooperação neste Programa, os dois países assinaram, em 2011, o Tratado de Cooperação Econômica e Comercial (TECA), com ênfase em inovação (BRASIL. MRE, 2016).

O governo de Dilma mostrava-se decidido a buscar relações diversificadas e pragmáticas, na perspectiva de que acordos bilaterais e alianças estratégicas com cunho não-comercial poderiam representar um potencial de retorno positivo ao país, com resultados rápidos e menor investimento de recursos. A presidente visitou o chefe de Estado americano no ano de 2012. Entre os principais acordos firmados, destaca-se a cooperação entre universidades, Embraer e Boeing, além de outros nas áreas de petróleo, proteção de marcas nacionais de bebidas, facilitações comerciais e de fluxo de cidadãos (CERVO; LESSA, 2014). Este último representou um importante avanço para o Brasil, uma vez que a concessão de visto americano aos brasileiros sempre foi um entrave para a circulação de pessoas e, conseqüentemente, para a mobilidade de estudantes, um dos cerne desta tese.

De acordo com o ministro Patriota (2013), a cooperação com os Estados Unidos visava a ampliar as áreas envolvidas e também aprofundar a complexidade. Entre os exemplos, pode-se citar desde o trabalho conjunto em megaeventos esportivos, exploração de recursos energéticos, investimentos em infraestrutura e em novas tecnologias e cooperação na área de aviação e de defesa, além da educação, tecnologia e inovação.

Durante o governo Dilma, foram firmados dez atos bilaterais baseados nos princípios de igualdade e benefício mútuo. Três mecanismos de cooperação bilateral foram elevados à categoria estratégica: os Diálogos de Parceria Global, de Energia e de Economia e Finanças. Foi firmada, ainda, a Parceria para o Desenvolvimento de Biocombustíveis de Aviação e um Diálogo Estratégico em Energia. Os dois países criaram projetos de cooperação para auxiliar países africanos e centro-americanos (BRASIL, 2012).

3.4.6 Direitos Humanos

A defesa dos Direitos Humanos pode ser entendida como um valor clássico sobre o qual se baseou a PEB no período de governo de Dilma Rousseff. A redução das desigualdades entre as pessoas, entre diferentes regiões, e a questão de gênero formavam a base para a política de direitos humanos nacional do período. A participação no Conselho de Direitos Humanos da ONU reforçou a preocupação do governo brasileiro com o tema não apenas no ambiente doméstico, mas em todo o mundo. Silva (2016) chama atenção para o fato de o Brasil ter atuado fortemente em favor da redução da seletividade e da polaridade na ONU, com o objetivo de evitar singularizar ou estigmatizar apenas alguns países. De acordo com o autor, também na OEA a presença do Brasil foi marcante, apontando para a necessidade de uma reforma na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (SILVA, 2016).

3.4.7 Governança econômica global

A participação efetiva do Brasil junto aos organismos multilaterais, como G-20 Financeiro, FMI e Banco Mundial, era considerada pela presidente Dilma como indispensável para atravessar a crise econômica mundial, iniciada em 2008. Em discursos proferidos no Congresso Nacional e na ONU, a presidente afirmou que para conter a recessão, esses organismos deveriam fomentar a reformulação da relação entre política fiscal e monetária, controlar a guerra cambial e regulamentar o sistema financeiro, fonte inesgotável de instabilidade (ROUSSEFF, 2011a, 2012, 2013).

3.4.8 Organização das Nações Unidas (ONU)

A atuação brasileira em órgãos multilaterais era tida como uma das prioridades da PEB de Dilma, destacando-se o Conselho de Segurança e o Conselho de Direitos Humanos, ambos da ONU. Entre os principais temas da agenda, figuravam a soberania alimentar e mudanças climáticas, que vinham sendo suportadas pela experiência do Brasil nos temas de inclusão social e diálogo para a paz (OJEDA, 2013b).

De acordo com Silva (2016), a presidente Dilma acreditava na iminência de um mundo multipolar. Para o autor, o Brasil buscou se inserir nessa nova ordem com dois

propósitos: promover a comunicação entre os pólos consolidados de poder e construir um multilateralismo inclusivo com representação para os países menos desenvolvidos e menores, fortalecendo as Nações Unidas, como organização central de diálogo e solução negociada de controvérsias.

Em suas intervenções nas reuniões da ONU, a presidente Dilma deixou claro que a PEB do seu governo acompanharia o histórico brasileiro no campo, porém, seria pautada na diplomacia pelo diálogo, mas com voz mais ativa. O Brasil passou a ser mais ouvido por lideranças mundiais, especialmente após a realização da RIO+20, que mostrou o país como propulsor de um novo modelo de desenvolvimento (OJEDA, 2013b).

Em seu discurso de posse, em janeiro de 2011, a presidente Dilma afirmou que a política externa de seu governo daria continuidade à defesa de uma reformulação nos organismos de governança mundial, com destaque ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (ROUSSEFF, 2011e). Em 2012, a presidente reafirmou que daria continuidade ao projeto junto ao G-4 (Alemanha, Índia e Japão) para tornar o Conselho de Segurança mais “representativo, legítimo e eficaz” (ROUSSEFF, 2011e).

A presidente Dilma pronunciou-se oficialmente em quatro ocasiões nas reuniões da ONU. Entre os temas discutidos por ela, destacam-se (BRASIL, 2016):

- a) reunião de setembro de 2011: gênero; crise econômica; Brasil e a crise; reforma das instituições financeiras; papel dos emergentes; primavera árabe; paradigmas da política externa brasileira; reforma do Conselho de Segurança da ONU; Meio ambiente.
- b) reunião de setembro de 2012: gênero; crise financeira; primavera árabe; crise na Síria; islamofobia; reconhecimento da Palestina; governança econômica mundial; reforma do Conselho de Segurança da ONU; meio ambiente; integração regional.
- c) reunião de setembro de 2013: atentado no Quênia; espionagem; direito internacional e soberania; direitos humanos e liberdades civis; relação Brasil - Estados Unidos; segurança estratégica; resultados da RIO+20; manifestações no Brasil; reforma das instituições internacionais; multilateralismo.
- d) reunião de setembro de 2014: fome; eleição presidencial no Brasil; inclusão social; crise global; VI Cúpula dos BRICS; conflitos internacionais (Síria, Palestina, Líbia, Ucrânia); Conselho de

Segurança da ONU; mudanças climáticas; desenvolvimento sustentável; direitos humanos.

Analisando-se os temas mencionados, a presidente mantinha em seu discurso a necessidade de inter-relação entre desenvolvimento, paz e segurança nas discussões internacionais, associadas às estratégias do Conselho de Segurança da ONU na busca pela paz sustentável (ROUSSEFF, 2011e).

Uma das questões que chama atenção na análise das falas da presidente é o destaque para a temática de gênero. Dilma faz questão de iniciar seus pronunciamentos chamando a atenção para o fato de ser a primeira mulher, na história da ONU, a fazer uso da palavra nos debates (SOUZA; SANTOS, 2014).

A presidente também reforçou em seus pronunciamentos a possibilidade de um novo tipo de cooperação, entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos, buscando redefinir os compromissos que regem as relações internacionais, de maneira solidária e responsável (SOUZA; SANTOS, 2014).

Indo ao encontro da política externa praticada por seu antecessor, Lula, a presidente defendeu o multilateralismo. Dilma chamou a atenção para o fato de que a conferência RIO+20 tenha sido um novo começo para uma nova relação entre os países, cientes da necessidade de reordenamento no que se refere às mudanças climáticas. Além disso, a presidente mencionou o sucesso da Conferência, por colocar o tema da pobreza no centro do desenvolvimento sustentável (ROUSSEFF, 2012a).

A cooperação sul-americana não ficou de fora dos pronunciamentos da presidente Dilma. Na reunião de 2012, ela chamou atenção acerca da importância da região para o Brasil, mencionando que a mesma poderia servir de exemplo para o mundo, dada a superação dos regimes autoritários e a conquista da democracia. Mencionou, ainda, a importância do MERCOSUL e da UNASUL como fóruns fundamentais para esse sucesso, evitando retrocessos e entendendo a integração e a democracia como princípios inseparáveis (ROUSSEFF, 2012a).

Com base nos discursos da presidente, o desenvolvimento do Brasil com preservação de sua autonomia era cobijado. Esse desenvolvimento deveria ser acompanhado da responsabilidade social, buscando-se distribuição de renda mais equitativa.

3.5 CONSIDERAÇÕES DA PEB DILMA I

O governo da presidente Dilma Rousseff, no período de 2011 a 2014, guiou seu modelo de desenvolvimento a partir de dois eixos principais: a luta contra a pobreza extrema como melhor forma de se atingir o desenvolvimento e o aumento dos investimentos em tecnologia de ponta, pesquisa e inovação. A associação do desenvolvimento brasileiro com o desenvolvimento da América do Sul foi declarada pela presidente em diversos momentos (ROUSSEFF, 2011b).

Assim, pode-se concluir que a PEB de Dilma ficou caracterizada pelo compromisso com seu entorno regional. Seguindo as diretrizes de seu governo como presidente do país, a paz somente poderia ser alcançada com desenvolvimento e justiça social, não apenas no ambiente doméstico, mas em toda a região sul-americana. Para a consecução da PEB do período, Dilma inspirou-se nas conquistas do Brasil durante a primeira década do século XXI: 36 milhões de brasileiros que saíram da extrema pobreza e a inclusão de um sem número de outro tantos incluídos na classe média.

Durante o primeiro mandato de Dilma, o Brasil continuou desempenhando um papel no plano internacional: um construtor de soluções. A rede consular e diplomática do país, entre 2011 e 2014, contava com 227 postos no exterior, tornando o Brasil um ator incontornável nos grandes debates sobre questões de interesse global e assumindo um papel correspondente ao seu peso político e econômico. Para a presidente Dilma, o lugar que um país ocupa no ambiente global está definitivamente vinculado ao papel que esse país ocupa em relação ao seu povo (PATRIOTA, 2013).

A PEB de Dilma foi marcada pela ampliação dos temas da agenda internacional, fazendo coexistir uma agenda de política externa com questões ligadas à paz e à segurança internacionais, à integração regional, aos relacionamentos políticos bilaterais e à diplomacia econômica, e outra agenda associada aos temas de combate à fome e à pobreza, aos programas sociais, ao desenvolvimento sustentável, à mudança do clima, à promoção da privacidade e dos direitos humanos em geral e, ainda, à governança na internet (BRASIL. MRE, 2016b).

Outros desafios de ordem de governança internacional fizeram-se presentes no primeiro mandato de Dilma, dos quais o Brasil participou ativamente das discussões: a reforma do Conselho de Segurança da ONU; a conclusão da Rodada de Doha; o fortalecimento das regras multilaterais de comércio incorporadas na OMC;

a reforma do sistema de cotas do FMI; o fortalecimento do papel do G20, em substituição ao G8, como principal instância internacional de coordenação econômico-financeira (BRASIL. MRE, 2016b).

Aproveitando-se das mudanças quantitativas e qualitativas, a diplomacia brasileira contribuiu para a escolha do Brasil e dos cidadãos brasileiros para exercer funções de destaque em órgãos multilaterais. A vocação para o diálogo e a capacidade de angariar consensos, características estabelecidas da diplomacia brasileira, trouxeram crescente reconhecimento ao Brasil e a seus nacionais, já desde o governo Lula. A escolha do brasileiro Roberto Azevêdo para o cargo de diretor-geral da OMC, por exemplo, não seria possível sem essa interlocução sobre temas de comércio e desenvolvimento com todos os quadrantes do mundo, incluindo tanto países desenvolvidos quanto em desenvolvimento. Outro fato marcante e reflexo da associação do Brasil aos programas na área de segurança alimentar foi a eleição do professor José Graziano da Silva para assumir a direção geral da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (tradução da sigla em inglês, FAO – *Food and Agriculture Organization of the United Nations*). O número de brasileiros em importantes cargos internacionais tem crescido de maneira significativa. Desde 2011, os brasileiros Rogério Oliveira Silva, Bráulio Ferreira de Souza Dias, Roberto Figueiredo Caldas e Paulo de Tarso Vannuchi, entre outros, foram eleitos ou designados para cargos em instituições multilaterais. No mesmo período, o Brasil foi eleito para seis comitês e conselhos de organizações internacionais. Essas eleições e designações não são uma finalidade em si, mas reforçam a autoridade do Brasil em temas prioritários para sua agenda internacional, abrindo novos canais de comunicação e de promoção de pautas pela via da cooperação (PATRIOTA, 2013-2016).

Na área social, o Brasil tornou-se referência mundial em programas de inclusão social e erradicação da pobreza, fazendo crescer a demanda de cooperação internacional nessa agenda.

Todas essas grandes transformações no Brasil e no mundo têm efeitos significativos na formulação da PEB. Para o ministro Luis Alberto Figueiredo Machado, chanceler do Itamaraty no ano de 2014, a política externa era parte integral do projeto de desenvolvimento do Brasil - econômico, político, social, cultural. Neste papel de instrumento do desenvolvimento, uma política externa sem perspectiva estratégica de longo prazo torna-se reativa, sem direção; já uma política externa alheia às aspirações

da sociedade torna-se carente de respaldo (BRASIL. MRE, 2016b). A partir dessa declaração percebe-se que a opinião pública era um ator considerado pelo governo para a consecução da PEB, relacionando-se novamente o conceito de *soft power*.

Por fim, Cervo e Lessa (2014) consideram que uma das falhas da PEB no governo Dilma I foi a inexistência de uma política de comércio exterior, que vislumbrasse e promovesse a internacionalização econômica brasileira.

Em discurso proferido na Universidade de Lisboa, em 10 de abril de 2013, Patriota (2013-2016) chamou a atenção para o fato de que a diplomacia brasileira do governo Dilma Rousseff estava comprometida com a necessidade de contribuir para um salto de competitividade na economia brasileira. Nesse contexto, o chanceler destacou o programa Ciência sem Fronteiras, criado em 2011, com o objetivo de levar 100 mil alunos e pesquisadores brasileiros a estudar em centros de excelência no exterior, no campo das ciências exatas, até 2014. Na ocasião, Patriota mencionou que Portugal era o segundo destino mais importante de estudantes no Ciência sem Fronteiras. Contudo, chama atenção o fato de que o país foi excluído do Programa em 2013, sem justificativa oficial para a decisão (PATRIOTA, 2013-2016).

3.5.1 O programa “Diálogos sobre Política Externa”

Outro ponto a se destacar no governo de Dilma Rousseff é a abertura do programa “Diálogos sobre Política Externa”, ocorrido em Brasília em 26 de fevereiro de 2014. O referido programa tinha como objetivo realizar uma série de encontros entre representantes do governo, do Congresso Nacional, do Judiciário e da sociedade civil para a promoção de discussões e debates acerca dos principais temas da política externa brasileira (BRASIL. MRE, 2016b).

A iniciativa, liderada pelo então ministro Luiz Alberto Figueiredo Machado, via essa promoção do diálogo entre as partes supracitadas como um instrumento importante da diplomacia, que poderia ser traduzida como um diálogo entre países. Para o ministro, as democracias modernas, como o Brasil, merecem que este diálogo não ocorra somente no nível internacional, uma vez que os temas de política externa já vem despertando a atenção no ambiente doméstico. À medida que a projeção internacional do Brasil cresce, também cresce a percepção interna sobre a relevância dos assuntos internacionais e seu impacto no desenvolvimento nacional. Para o ministro, “o diálogo diplomático é hoje, também, um diálogo dentro do país” (BRASIL.

MRE, 2016b).

Ainda em abril de 2013, em um discurso proferido durante o Encontro Nacional de Estudantes de Relações Internacionais (ENERI), em São Paulo, o ministro Patriota destacou que o Itamaraty estava trabalhando com o objetivo de permitir maior acesso da sociedade a informações relevantes acerca do Ministério e da PEB. O chanceler destacou a criação da Lei de Acesso à Informação, número Lei 12.527/11, definindo-a como um divisor de águas, uma vez que assegura ao povo brasileiro o acesso amplo a documentos produzidos no âmbito da administração pública. Para o ministro Patriota, essa lei pode ser considerada como uma mudança de paradigma, já que a cultura do sigilo – na qual a confidencialidade era a regra e a abertura, a exceção – abriu espaço para uma cultura da transparência – na qual a presunção é de abertura e acesso, e o sigilo passa a ser uma medida excepcional (PATRIOTA, 2013-2016).

Durante o primeiro encontro do “Diálogos sobre Política Externa”, o ministro Machado apresentou alguns resultados e ações da PEB desde 2011, como o aprofundamento das relações do Brasil com a América do Sul, o interesse comum dos países do continente no fortalecimento da estabilidade política da região, a prosperidade alcançada nos anos recentes por meio do MERCOSUL, UNASUL e CELAC. Destacou ainda as novas relações bilaterais desenvolvidas desde o início do governo Dilma, especialmente com países em desenvolvimento, além da participação do Brasil em instâncias de concertação plurilateral, como IBAS e BRICS (BRASIL. MRE, 2016b).

O ministro deixou clara a importância acerca do fato de que, no seu entender, a política externa deveria ser cada vez mais debatida e compreendida por todos os órgãos governamentais citados anteriormente, juntamente com a sociedade civil. Enfatizou ainda o propósito do Itamaraty de fortalecer as bases para um processo permanente e continuado de diálogo com a sociedade brasileira. Assim, a criação do programa “Diálogos Sobre Política Externa” endossa essas afirmações e novamente sugere que o governo vinha desenvolvendo ações de *soft power*.

Um dos objetivos que o Itamaraty previa atingir com essa aproximação de atores governamentais, não governamentais e sociedade brasileira, era a criação de um Livro Branco da Política Externa Brasileira (BRASIL. MRE, 2016b). Este livro serviria para o registro e divulgação dos princípios, prioridades e linhas de ação da PEB, incitando o conhecimento e avaliação públicos do trabalho desenvolvido pelo MRE, independente do governo partidário. O Programa ora em questão propunha-se,

assim, a contribuir para o aprimoramento permanente do debate democrático sobre as políticas públicas implementadas no país.

4 INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO DILMA I E A POSSIBILIDADE DE CONVERGÊNCIA À POLÍTICA EXTERNA

O presente capítulo buscou perscrutar e discutir as ações e programas públicos pontualmente voltados à internacionalização da educação superior, no período que considera o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, 2011-2014. Ao mesmo tempo, buscou-se o alinhamento dessas iniciativas com a política externa brasileira (PEB) revelada no período. Salienta-se o fato de que se entendeu como relevante e elemento central a análise das ações e programas que tiveram como alvo ou impactaram, mesmo que indiretamente, as IES brasileiras.

Tal corte de pesquisa prende-se ao fato de que, em meio às transformações econômicas e sociais que ocorreram a partir do recente processo de globalização, as IES passaram a desempenhar importante papel no almejado processo de conexão cultural e tecnológica do Brasil com o mundo. Essas instituições de ensino representam, cada vez mais, um espaço de construção e de sobrevivência da sociedade, vis-à-vis o atual cenário global cada vez mais competitivo.

O grande desafio é o de construir uma instituição que responda simultaneamente à sua vocação brasileira e latino-americana na perspectiva do novo milênio. Uma universidade com tal missão necessita ter a capacidade de estabelecer um equilíbrio dinâmico entre pertinência social, qualidade acadêmica e equidade. É fundamental projetá-la para as próximas décadas a fim de assegurar sólidas bases de sua permanência no tempo e no espaço (TRINDADE, 2009, p. 151).

Assim, uma adequada análise da internacionalização da educação superior é, ao mesmo tempo, uma análise do processo de internacionalização das próprias IES brasileiras. Contudo, é possível perceber que a internacionalização da educação superior no Brasil envolve diversos atores e processos diferentes. Podemos analisá-la, desse modo, por diferentes óticas, ou seja, a partir das ações das IES, ou pela ótica governamental, a partir das ações do Estado. Para o presente estudo é esta última que interessou.

Durante o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, diversos foram os programas ou ações de fomento à internacionalização da educação superior brasileira que permaneceram, de governos anteriores. Tais programas, que já existiam ao início do governo Dilma, evidenciam que as raízes de algumas iniciativas governamentais de internacionalização da educação são mais complexas e historicamente difusas, ou

seja, provêm de motivadores e matizes partidários não exatamente alinhados à proposta de governo da presidente.

A seguir, busca-se fazer uma descrição acerca dos objetivos, áreas e abrangência dos principais programas, bem como uma breve análise sobre possíveis mudanças ocorridas nos mesmos a partir do governo Dilma. Além disso, este capítulo apresenta as ações ou programas criados pelo governo, no período 2011 a 2014, bem como a possível convergência desses com a agenda da PEB do período. De maneira complementar, principalmente a partir da seção que tratou do Ciência sem Fronteiras, são incorporados depoimentos e excertos das entrevistas com os *experts* para ratificar ou elucidar pontos da coleta na primeira parte da pesquisa. Os entrevistados foram os presidentes da CAPES e do CNPq no período estudado, além da Chefe da Divisão de Temas Educacionais do MRE.

É oportuno destacar, como discutido na seção de metodologia, na introdução da presente tese, que a investigação das ações de internacionalização da educação superior lançou mão de pesquisa bibliográfica e documental. Nesse sentido, os dados descritos a seguir tiveram como fonte as informações disponíveis nos portais *web* do governo brasileiro, a saber: BRASIL, CAPES, CNPq, MCTI, MRE e CsF. Contudo, cabe um destaque especial ao fato de que o levantamento ora realizado não é exaustivo, ou seja, houve dois ou três programas que ficaram de fora da análise após a submissão aos *experts* consultados. Menciona-se, por exemplo, um convênio com a Argentina e um com o Uruguai, que tiveram um número irrelevante de estudantes selecionados em quatro anos de existência.

Para auxiliar a compreensão das ações e programas voltados à internacionalização da educação superior no período destacado e, ao mesmo tempo, possibilitar a identificação posterior de possível alinhamento desses com a PEB da presidente Dilma, a descrição que segue observa uma classificação naquilo que parece essencial na análise de qualquer política externa: os alvos ou parceiros internacionais das ações. Assim, iniciou-se a apresentação pelos programas dirigidos aos países em desenvolvimento, assinalada com aparente ênfase da PEB para a gestão Dilma I. Na sequência, são discutidas ações pontuais desenhadas dentro da cooperação com alguns países desenvolvidos. Por fim, destacam-se programas aparentemente universais, ou seja, que não são limitados a países específicos, com um destaque especial ao Ciência sem Fronteiras, marco dos programas de internacionalização da educação superior no período.

4.1 PROGRAMAS E AÇÕES COM PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

A cooperação internacional e a cooperação técnica internacional ganharam contornos mais efetivos a partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva, especialmente quando se analisam as relações do Brasil com países do hemisfério Sul. De forma geral, os países em desenvolvimento, mormente os latino-americanos e africanos, passaram a ser destacados em acordos de cooperação científica, como reflexo direto de sua valorização na PEB. Vale reiterar que, segundo Saraiva (2012), países africanos lusófonos também obtiveram especial atenção do governo brasileiro no mesmo período. Tal constatação ganha força ao se analisar medidas do governo Lula em direção a países africanos, como o perdão de dívidas e os programas de financiamento a obras públicas naqueles países.

Desse modo, levando-se em consideração o histórico recente do projeto de desenvolvimento nacional e a PEB, a partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva, é possível perceber o amadurecimento das relações com países do hemisfério Sul. Como já destacado no Capítulo 3, a análise documental e pesquisa bibliográfica realizada da política externa da presidente Dilma, em seu primeiro mandato, demonstra que a cooperação Sul-Sul pode ser tomada como uma premissa básica que delineou muitas das iniciativas governamentais do período.

Conseqüentemente, a hipótese de que a internacionalização da educação superior brasileira conversa, em certa medida, com a agenda da política externa do período ganha mais força. Em outro plano, o do projeto integracionista regional latino americano, o argumento também é verdadeiro. Assumindo-se que a universidade representa o principal meio pelo qual a internacionalização da educação ocorre, é possível intuir que a mesma revela potencial de contribuição ao processo de integração dos países (MOROSINI, 2011). Percebe-se que as IES foram alvo da política externa do país, com atenção especial ao âmbito regional de sua atuação. Nesse sentido, a atenção dispensada à convergência das políticas educacionais aos países parceiros do Brasil no MERCOSUL, deveria estar presente na PEB, de acordo com Perrota (2014).

En suma, el MERCOSUR está contribuyendo a la generación de un marco regulatorio que promueve la internacionalización de la educación superior, tal como se desprende del caso en cuestión... cabe al sector de la educación superior imprimir el ritmo y la orientación política de los procesos de internacionalización de manera de que no sea solamente una estrategia más para competir internacionalmente y asegurar los mercados educativos [...]

(PERROTA, 2014, p. 89)¹.

Didriksson (2009) complementa os argumentos anteriormente mencionados colocando como uma condição prévia e concomitante ao êxito dos processos integracionistas regionais a inserção das IES, agora vistas como veículos de disseminação da cultura, da ciência e tecnologia, no espaço comunitário dos países envolvidos.

A América Latina não vai avançar primeiro em uma integração econômica, como está ocorrendo na Europa. Nossa aposta de integração vai passar primeiro por uma integração cultural, científica, tecnológica, simbólica, eminentemente cultural e depois é que virá a integração econômica, ou paralelamente (IESALC, 2016, s.p.).

É importante anotar que se prevê um caminho ainda longo e árduo para a atuação conjunta do Estado e das IES no projeto de integração regional. Tome-se como exemplo a questão, também bastante debatida na internacionalização da educação superior, da unificação dos programas e currículos universitários no MERCOSUL como forma de atender a demandas comunitárias do bloco. Durante o primeiro mandato da presidente Dilma, não se identificou nenhum avanço significativo nesse sentido. Mesmo que esse projeto de integração tenha contornos políticos diferentes da cooperação Sul-Sul, é possível colocar em discussão a tese de que pelo menos com os países do eixo Sul houve relativa convergência da PEB com as ações de internacionalização da educação superior. Para que se especifique melhor e se avance nessa discussão, a seguir são apresentados os principais programas e ações governamentais que têm como foco a cooperação Sul-Sul.

4.1.1 Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G)

O Programa de Estudantes-Convênio de Graduação, conhecido pela sigla PEC-G e estabelecido em 1965, oferece oportunidades de formação superior a cidadãos de países em desenvolvimento com os quais o Brasil mantém acordos educacionais e culturais. É desenvolvido por meio de uma parceria entre IES brasileiras, públicas ou privadas, mais os Ministérios das Relações Exteriores e da

¹ Em suma, o Mercosul está contribuindo para a geração de um marco regulatório que promove a internacionalização da educação superior, tal como se desprende do caso em questão... cabe ao setor da educação superior dar o ritmo e a orientação política dos processos de internacionalização de maneira que não seja somente mais uma estratégia para competir internacionalmente e assegurar os mercados educativos [...] (tradução nossa).

Educação. Jovens estrangeiros dos países participantes, especialmente da África e da América do Sul, que tenham completado o ensino médio e estejam com idades entre 18 e 23 anos, podem ser selecionados para receber uma das bolsas e realizar todo o curso de graduação no Brasil, sem qualquer custo. O aluno selecionado deve ter condições de custear suas despesas no Brasil e ser proficiente em língua portuguesa. Preferencialmente, são selecionados estudantes inseridos em programas de desenvolvimento socioeconômico, acordados entre o Brasil e seus países de origem. Os acordos determinam a adoção, pelo aluno, do compromisso de regressar ao seu país e contribuir com a área na qual se graduou.

O PEC-G não foi um programa criado durante o governo Dilma, mas manteve-se, ao longo de todo o seu mandato, no rol dos programas mantidos pelo governo. Dentre os principais países emissores de estudantes, destacam-se Guiné-Bissau, Cabo Verde e Angola, da África, e Paraguai, Equador e Peru oriundos da América do Sul. Da Ásia, a maior parte dos alunos provém do Timor-Leste (DCE, 2016). A Tabela 15 apresenta a evolução histórica de 15 anos do número de estudantes beneficiados pelo PEC-G, de acordo com o Continente de origem:

Tabela 15 – PEC-G: estudantes 2000-2016

Ano/Origem	América Latina e Caribe	Ásia	África	Total
2000	235	-	187	322
2001	172	-	214	386
2002	140	-	451	591
2003	82	-	442	524
2004	52	-	395	447
2005	130	-	650	780
2006	127	1	589	717
2007	125	-	378	503
2008	118	-	784	902
2009	125	-	517	642
2010	115	-	383	498
2011	84	1	376	461
2012	99	-	444	543
2013	132	37	255	424
2014	147	4	339	490
2015	162	4	537	703
2016	171	7	287	465

Fonte: Brasil, MRE, 2016.

Pela análise da Tabela 15, mesmo que em caráter inepto, desprendem-se algumas possíveis observações empíricas:

- a) o PEC-G atinge seu ápice em 2008, ano em que eclode a crise econômica a partir dos EUA;
- b) a Ásia, com modestos números, passa também a ser alvo do programa no período do governo Dilma;
- c) a expressiva participação de estudantes africanos, provavelmente originários de países lusófonos daquele continente;
- d) é possível identificar estabilidade no número de estudantes estrangeiros beneficiados pelo PEC-G, no Brasil durante o período de 2011 a 2014, com um leve aumento no ano de 2012.

4.1.2 Programa de Estudantes-Convênio Pós-Graduação – PEC-PG

O Programa de Estudantes-Convênio Pós-Graduação (PEC-PG) foi criado oficialmente em 1981 e atualizado em 2006, sendo fruto de uma parceria entre a CAPES, o MRE, por intermédio da DCE e o CNPq. O objetivo do PEC-PG é oferecer bolsas de estudo em nível de pós-graduação *stricto sensu* em IES brasileiras para estrangeiros naturais de países em desenvolvimento com os quais o Brasil possui acordos de cooperação educacional, cultural ou tecnológica internacional, visando ao aumento de capacitação necessária para que o estudante possa voltar ao seu país e contribuir com o avanço do mesmo.

Os estrangeiros contemplados pelas bolsas recebem, além da vaga em uma IES recomendada pela CAPES, auxílio deslocamento do exterior para o Brasil, mediante disponibilidade orçamentária. Ainda, há isenção do pagamento das mensalidades ou taxas acadêmicas e passagens internacionais financiadas pelo MRE. A duração da bolsa auxílio é de 48 meses.

O PEC-PG também figura no conjunto de programas que não foi criado durante o governo Dilma, mas manteve-se no rol das ações de internacionalização do ensino superior do período analisado. A maior parte dos bolsistas é oriunda da Colômbia, Peru e Argentina. Do continente africano os países que mais enviam estudantes para a pós-graduação são Moçambique e Cabo Verde. Timor Leste é o país que lidera o envio da Ásia, com 98% de representatividade (DCE, 2016). A Tabela 16 apresenta a

evolução histórica no número de estudantes estrangeiros beneficiados em 15 anos do PEC-PG:

Tabela 16 – Estudantes matriculados no Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação, PEC-PG, de 2000 a 2013

Ano/Origem	América Latina e Caribe	Ásia	África	Total
2000	61	1	14	76
2001	60	1	15	76
2002	74	0	25	99
2003	39	0	17	56
2004	52	1	17	70
2005	73	7	40	120
2006	122	1	48	171
2007	127	11	32	170
2008	141	14	28	138
2009	196	18	16	230
2010	143	6	39	188
2011	168	8	39	215
2012	151	6	59	216
2013	208	2	76	286
2014	-	-	-	-

Fonte: DCE, 2016.

Nota: *Dados não disponíveis.

A partir de uma breve análise da Tabela 16, é possível perceber que o PEC-PG apresenta aumento no número de estudantes estrangeiros beneficiados no período de 2011 a 2013, o que poderia, *per se*, indicar uma percepção de fortalecimento da reputação da pós-graduação brasileira, quando comparada aos países emissores de candidatos. Outro elemento de análise que merece destaque está no fato de que a manifesta maioria dos estudantes estrangeiros são provenientes da América Latina e Caribe. Tal constatação pode dar guarida ao argumento de que ações de internacionalização da educação superior *inward*, isto é, para o país, podem fortalecer o processo integracionista regional no projeto de política externa Sul-Sul.

Ferrer (2009) defende a lógica de que construir um espaço latino-americano do conhecimento é condição indispensável para promover a integração e o consequente desenvolvimento, dada a contribuição ao incremento da produtividade e

competitividade aos países da região. Para o autor, a globalização não permite pensar em processos estritamente nacionais de desenvolvimento, sem conexões com o entorno. A existência de sinergias entre os países constitui um fator poderoso para impulsionar o crescimento coletivo. Lucchesi (2007) complementa a asserção de Ferrer, chamando a atenção para a notável heterogeneidade dos países do MERCOSUL quanto a suas dimensões e também quanto a suas qualidades e recursos; não obstante, e por essa mesma razão, o autor defende que a integração, promovida também pelas IES, pode gerar sinergias em benefício dos países com menor grau de desenvolvimento relativo.

Tanto o Programa PEC-G quanto o Programa PEC-PG são indicativos de uma política de Estado que já dura mais de 30 anos. Dado o fato de que os estudantes estrangeiros são formados no Brasil e, posteriormente, retornam aos seus países de origem, além do viés social de contribuir para a formação nas comunidades e promover o desenvolvimento desses países, também indicam a utilização do conceito de *soft power* na política externa brasileira. Os estudantes graduados no Brasil passam a ser disseminadores da cultura brasileira nos seus países de origem. Além disso, o domínio do idioma português, os relacionamentos pessoais estabelecidos durante os anos de formação contribuem, sobremaneira, para posteriores ligações profissionais com o Brasil. A declaração da UNESCO, de 2008, já previa o estabelecimento de instrumentos de comunicação como cruciais para favorecer a circulação da informação e da aprendizagem na América Latina, constituindo-se em um elemento fundamental para o desenvolvimento da sociedade em rede.

Mesmo que o PEC-G e o PEC-PG não tenham sido programas criados por iniciativa do governo de Dilma, a manutenção e reforço de ambos vão ao encontro de uma ideia de política externa da presidente que visava, em vários momentos, ao fortalecimento da cooperação Sul-Sul.

4.1.3 Projeto Cooperação Sul-Sul da Agência Brasileira de Cooperação

Como órgão subjacente do Itamaraty, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) desenvolve projetos no âmbito da cooperação Sul-Sul que têm por objetivo fortalecer, institucionalmente, os parceiros do Brasil, para que a troca de conhecimento, da ciência e tecnologia entre os mesmos seja cada vez mais qualificada. A cooperação técnica a partir da Agência e voltada à cooperação Sul-Sul

não tem fins lucrativos ou interesses comerciais, pois o intuito é o compartilhamento de melhorias e de boas ações nas áreas demandadas pelos parceiros. Os países das seguintes regiões figuram entre aqueles com os quais o Brasil mantém cooperação técnica pela ABC: América Latina, Caribe e África. Também são desenvolvidas ações pontuais na Ásia (Timor-Leste, Afeganistão e Uzbequistão), Oriente Médio (Líbano e Territórios Palestinos) e Oceania (AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO - ABC, 2016).

Em 2008, a ABC aprovou e coordenou a execução de 236 projetos e atividades pontuais de cooperação técnica Sul-Sul, beneficiando 58 países em desenvolvimento. A cooperação técnica Sul-Sul bilateral do Brasil está concentrada nas áreas de agricultura, formação profissional, educação, justiça, esporte, saúde, meio ambiente, tecnologia da informação, prevenção de acidente de trabalho, desenvolvimento urbano, biocombustível, transporte aéreo e turismo. Outras áreas como cultura, comércio exterior e direitos humanos, estão contempladas em projetos e atividades de concepção mais recente (ABC, 2016).

De acordo com a PEB do período 2011-2014, os países do norte da África passariam a receber mais atenção por parte do governo brasileiro a partir de 2011. De fato, isso se confirma quando se analisam os principais destinos dos projetos da Cooperação Sul-Sul engendrados pelo Itamaraty. Esses projetos são desenvolvidos nos setores de maior apelo popular nos temas de inclusão social, educação, agricultura e saúde.

Projetos de cooperação internacional que são direcionados à população estrangeira menos privilegiada e que vão ao encontro da política doméstica acabam criando um vínculo maior entre os países envolvidos, ao se analisar sob a ótica do *soft power*. De acordo com Nye (2004), os valores políticos domésticos correspondem a um dos pilares do *soft power*, conforme discutido no Capítulo 3. No caso do Brasil, esses valores traduzem-se nas políticas de erradicação da pobreza, combate à fome, luta por igualdade social e distribuição de renda, valorização da democracia e busca de desenvolvimento econômico.

Os projetos de cooperação técnica da ABC, além de impulsionarem o desenvolvimento social dos países envolvidos, estreitam as relações entre os países e geram sentimento de solidariedade e parceria entre os povos, o que beneficia todas as partes envolvidas. Nye (2004) valida essa reflexão a partir de sua asserção sobre a importância das ações de *soft power*, ou seja, as relações estabelecidas utilizando

os recursos oferecidos pelo intercâmbio de estudantes, de pesquisadores e de pessoal técnico abrem caminho à cooperação e à solidariedade internacional de longo prazo.

Os países com os quais o Brasil mantém acordos de cooperação, no âmbito da ABC, são apresentados no Quadro 12.

Quadro 12 – Os 100 países parceiros da Cooperação Sul-Sul brasileira

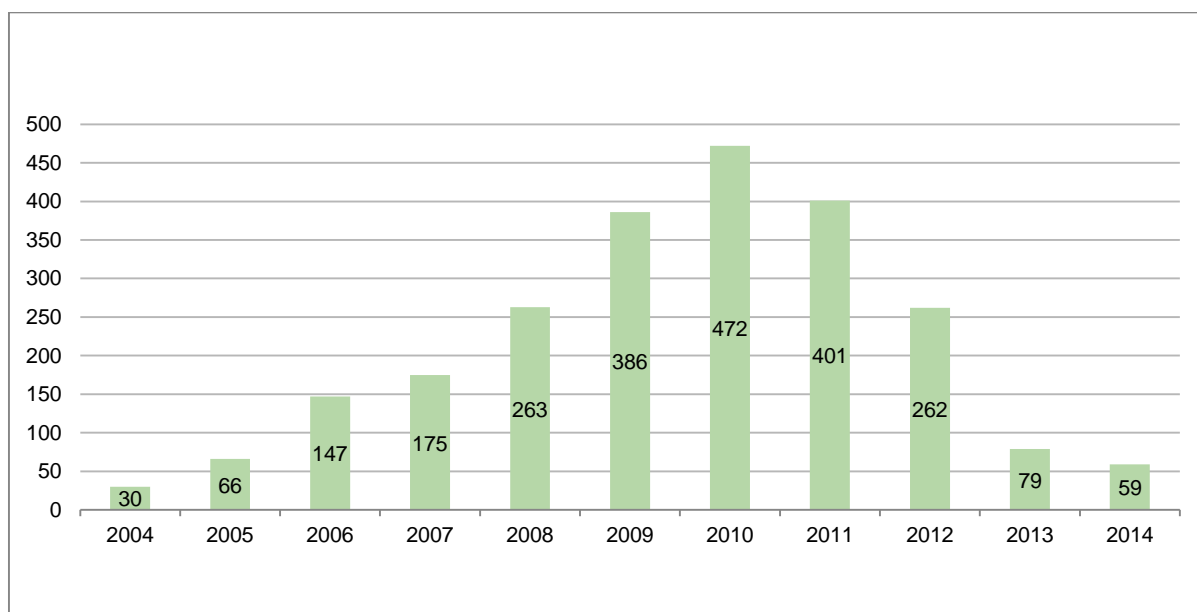
América Central, Norte e Caribe (21)	América do Sul (11)	África (42)		Ásia e Oriente Médio (23)	Europa (3)
Antígua e Barbuda	Argentina	África do Sul	Mali	Afeganistão	Georgia
Bahamas	Bolívia	Angola	Marrocos	Arábia Saudita	República da Armênia
Barbados	Chile	Argélia	Mauritânia	Azerbaijão	Ucrânia
Belize	Colômbia	Benin	Moçambique	Bangladesh	
Costa Rica	Equador	Botsuana	Namíbia	Cazaquistão	
Cuba	Guiana	Burkina Faso	Nigéria	Coréia do Norte	
Dominicana	Paraguai	Burundi	Quênia	Fiji	
El Salvador	Peru	Cabo Verde	República Democrática do Congo	Filipinas	
Granada	Suriname	Camarões	República do Congo	Indonésia	
Guatemala	Uruguai	Chade	Ruanda	Líbano	
Haiti	Venezuela	Costa do Marfim	São Tomé e Príncipe	Jordânia	
Honduras		Egito	Seicheles	Mianmar	
Jamaica		Gabão	Senegal	Nepal	
México		Gâmbia	Serra Leoa	Palestina	
Nicarágua		Gana	Sudão	Papua-Nova Guiné	
Panamá		Guiné Bissau	Tanzânia	Paquistão	
República Dominicana		Guiné Equatorial	Togo	República do Quirguiz	
Santa Lúcia		Lesoto	Tunísia	Siri Lanka	
São Cristóvão e Neves		Libéria	Uganda	Tailândia	
São Vicente e Granadas		Madagascar	Zâmbia	Timor Leste	
Trinidad e Tobago		Malauí	Zimbábue	Tonga	
				Vanuatu	
				Vietnã	

Fonte: ABC, 2016.

Partindo-se do pressuposto de que os projetos desenvolvidos no âmbito da Cooperação Sul-Sul alinham-se com as diretrizes de política externa da presidente

Dilma, pode-se aferir que essa colaboração não foi tão efetiva entre 2011-2014, conforme dados do Gráfico 3. Os números apontam para um decréscimo já no primeiro ano de governo, em comparação com o período anterior, último ano de mandato do presidente Lula. Além disso, do segundo para o terceiro ano (2012 para 2013), o número de iniciativas cai consideravelmente, apontando para uma queda nas ações do Itamaraty com os países foco da política externa. Essa queda no número de projetos de cooperação técnica acompanha a queda do orçamento destinado para esse fim, apresentado no Gráfico 6. Apesar de não haver dados formais, é possível que essa diminuição de orçamento para a ABC possa ter sido causada em função do incremento orçamentário necessário para a execução do programa Ciência sem Fronteiras.

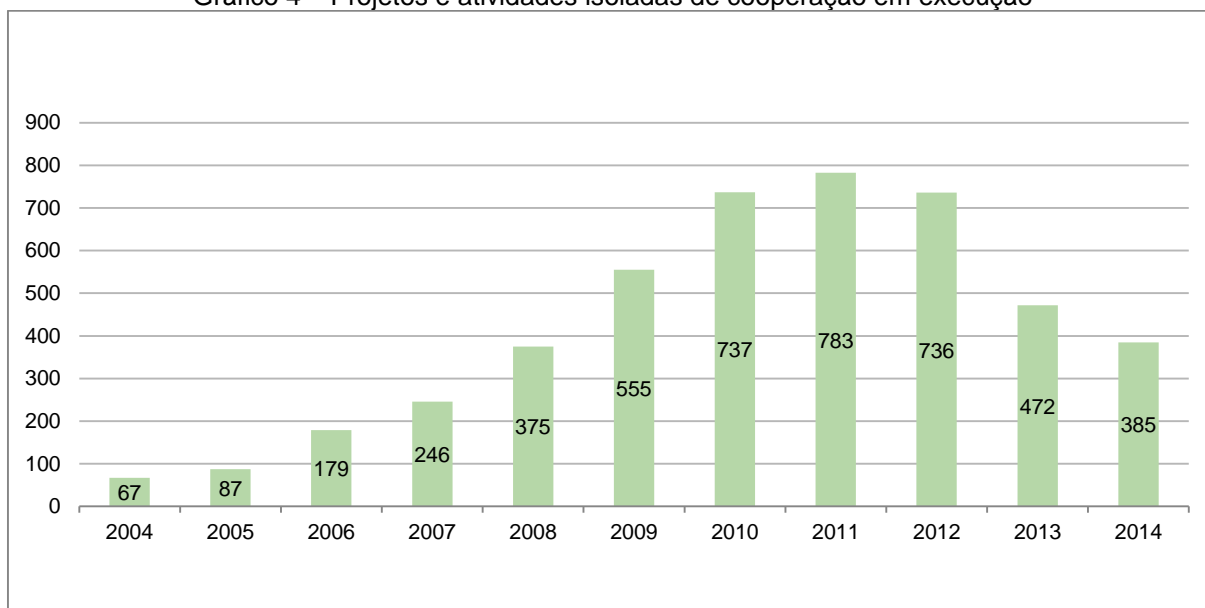
Gráfico 3 – Projetos e atividades isoladas novas



Fonte: ABC, 2016.

Por outro lado, quando se analisam os dados dos projetos em execução ao longo dos mandatos de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, conforme o Gráfico 4, a queda é menos evidente, apesar de também ocorrer. Isso se deve ao fato, possivelmente, de estes números serem resultado dos projetos iniciados no governo anterior a 2011, no caso, do presidente Lula, e serem mantidos pelo governo da presidente Dilma. Não foram encontradas evidências de cortes orçamentários para projetos em execução no período estudado.

Gráfico 4 – Projetos e atividades isoladas de cooperação em execução



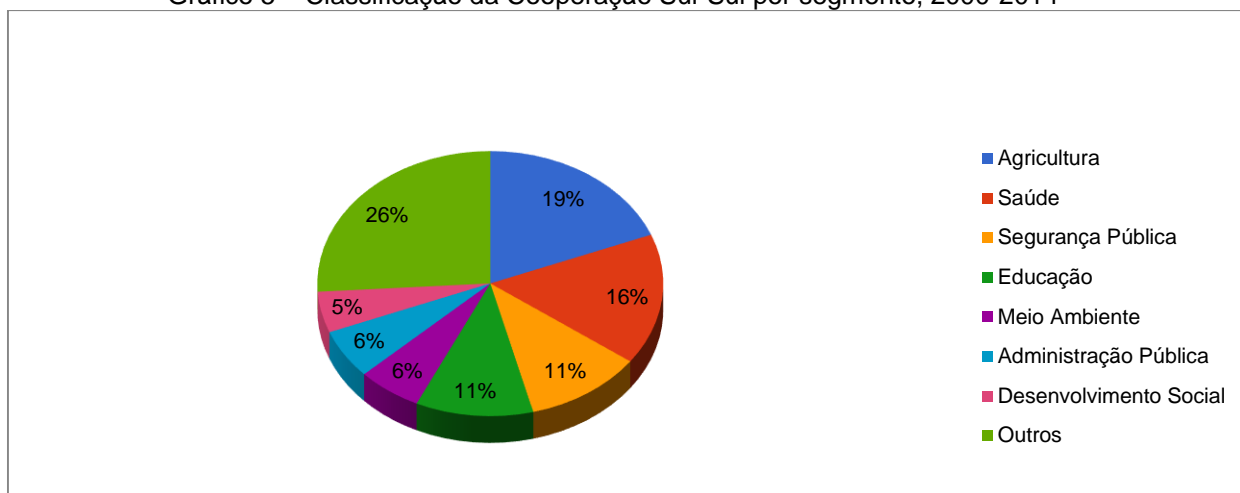
Fonte: ABC, 2016.

No período de 15 anos, conforme dados registrados pela ABC e apresentados no Gráfico 5 a seguir, percebe-se que as áreas de agricultura, saúde, segurança pública e educação representaram 57% de todos os projetos de cooperação. Esses dados levam a crer que o Brasil tem contribuído como um fornecedor de *know how* e recursos humanos para o desenvolvimento de ações em países menos desenvolvidos, que é o caso da grande maioria dos países do hemisfério Sul. Outra reflexão factível que esses dados revelam é de se avançar na convergência da PEB, não apenas no que diz respeito aos países e regiões focos da agenda externa do governo Dilma, mas nos seus temas prioritários. Isto é, o destaque da agricultura e da saúde, por exemplo, poderia ser reflexo da PEB no período.

É relevante anotar que esse tipo de cooperação desenvolvida pelo Brasil pode atuar, também, como um instrumento de *soft power*, mesmo que não deliberadamente. Os resultados interferem diretamente no desenvolvimento de regiões e das populações, que começariam a perceber o Brasil como uma nação preocupada com seu bem estar. Essa reflexão é embasada em estudos de Joseph Nye, no momento em que o mesmo discorre acerca de que quando as políticas de um determinado país são vistas com legitimidade pelos olhos dos outros, o *soft power* é enaltecido. O autor complementa afirmando que direitos humanos, democracia e oportunidades individuais são valores muito sedutores (NYE, 1998). Ora, haja visto o teor dos projetos de cooperação técnica que a ABC promove, os mesmos visam ao

incremento das oportunidades individuais nas sociedades em que são desenvolvidos.

Gráfico 5 – Classificação da Cooperação Sul-Sul por segmento, 2000-2014



Fonte: ABC, 2016.

Para orientar sua forma de atuação, a ABC iniciou suas atividades tendo como principal estratégia a priorização de projetos nacionais estruturantes. Esses projetos visavam à criação e estruturação de instituições para capacitação de mão de obra em áreas deficientes nos países parceiros que demandavam essa colaboração. O trabalho, por meio dos projetos estruturantes, teve início no Paraguai e em Angola, e foi desenvolvido com a parceria do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Em ambos os países, foram instalados Centros de Formação de Profissionais. A partir dessa primeira experiência, a ABC definiu como política sistemática a criação dos projetos estruturantes em vários outros países do eixo Sul-Sul, conforme segue (ABC, 2016):

- a) projeto *Cotton-4*: iniciativa que promoveu a instalação de unidades demonstrativas de cultivo de algodão na África (Mali, Chade, Benin e Burkina Faso);
- b) projeto de rizicultura no Senegal, Mali e Guiné Bissau;
- c) programa de Segurança Alimentar no Haiti;
- d) instalação de nove Centros de Formação Profissional do SENAI: Timor Leste, Paraguai, Cabo Verde, Guatemala, Guiné Bissau, Jamaica, São Tomé e Príncipe, Haiti e Moçambique;
- e) programa Trilateral Pró-Savana, em Moçambique;
- f) implantação de Unidades de Pronto Atendimento no Haiti, além da criação do Instituto Haitiano de Reabilitação de Pessoas com

- Deficiência;
- g) apoio na construção de um hemocentro para tratar anemia falciforme, em Gana;
- h) criação do Centro de Formação de Policiais, na Guiné-Bissau, com apoio da Polícia Federal do Brasil.

Dessa maneira, percebe-se que a ABC atua, precipuamente, como órgão da diplomacia pública brasileira responsável pelo processo que visa ao desenvolvimento em todas as áreas do conhecimento no ambiente doméstico, bem como entre o Brasil e os países em desenvolvimento. O autor precursor do conceito de diplomacia pública, em 1965, Edmund Gullion, dá sentido a essa afirmação quando conclui que a mesma engloba o cultivo, pelo governo, da opinião pública em outros países pela interação com grupos de interesses privados no ambiente doméstico e deste com outros países. A própria transparência que o MRE dá aos projetos de cooperação da ABC corrobora essa prática da diplomacia pública brasileira. Para Noya (2007), os programas nacionais voltados à cooperação internacional, em um contexto de diplomacia pública, esclarecem aos cidadãos estrangeiros quanto às posições adotadas e as perspectivas de colaboração do país. Na Tabela 17, é possível identificar os diferentes tipos de ações desenvolvidas desde 2004 até o final do primeiro mandato da presidente Dilma.

Tabela 17 – Cooperação multilateral por meio da ABC

Natureza do Evento	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Propostas, Revisões e Emendas	338	271	330	419	269	135	93	208	229	137	140
Missões de Acompanhamento	111	80	71	47	59	20	46	48	153	182	170
Reuniões com Instituições Nacionais	260	176	608	534	310	95	305	215	150	106	55
Conferências e Seminários no Brasil	25	9	24	8	8	4	3	20	11	7	9
Reuniões com Organismos Internacionais	-	-	-	-	-	-	-	127	127	89	95
Reuniões Multilaterais e Intergovernamentais	11	7	18	15	12	4	16	6	6	10	18
Comissões Mistas	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1
Reuniões com Missões Estrangeiras	3	22	20	18	34	7	6	15	7	192	179
Total	748	566	1072	1042	692	266	470	640	684	724	667

Fonte: ABC, 2016.

Percebe-se, pela análise da Tabela 17, que durante o governo de Dilma I não há alteração importante na quantidade de ações, à exceção das reuniões com os organismos internacionais, que não ocorriam em governos anteriores. Dentre os

organismos internacionais com os quais o Brasil mais cooperou durante o primeiro mandato da presidente Dilma, destacam-se a *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), como pode ser observado na Tabela 18.

Chama atenção, ainda, o aumento significativo de reuniões com missões estrangeiras nos anos de 2013 e 2014. Esses dados isolados, mesmo que indiquem uma clara política voltada à aproximação da ciência e tecnologia brasileira com países parceiros, não revelam, *a priori*, qualquer impacto prático na internacionalização da educação superior do país. Por outro lado, é factível indicar que o Brasil passou a figurar, mesmo que apenas no escopo dos países em desenvolvimento, como referência no campo da ciência e tecnologia, de forma que não necessitaria demandar maior cooperação externa.

Outra forma de cooperação internacional voltada à ciência e tecnologia, no âmbito da ABC, é a Cooperação Trilateral. Essa modalidade de cooperação internacional para o desenvolvimento complementa a cooperação Sul-Sul bilateral e envolve países em desenvolvimento, países desenvolvidos e organismos internacionais. Nesse sentido, os arranjos cooperacionais podem seguir diversos formatos não bilaterais como a cooperação Sul-Sul, a cooperação Sul-Norte-Sul, a Sul-Organismo Internacional-Sul, ou, ainda, a cooperação trilateral mais um. A Tabela 18, a seguir, apresenta o investimento brasileiro na cooperação trilateral.

Tabela 18 – Recursos investidos na cooperação trilateral com organismos internacionais, em US\$, 2009-2014

OI	Nº INICIATIVAS	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
CPLP	6	-	-	312.683	513.157	636.897	345.018	1.807.755
FAO	10	375.691	769.234	1.637.674	2.098.286	3.937.450	9.371.033	18.189.368
FNUAP	1	-	-	-	-	-	79.926	79.926
OIT	18	160.897	1.278.330	1.155.361	1.057.420	3.557.217	3.238.029	10.447.254
OMPI	1	-	-	-	-	-	170.000	170.000
OTCA	2	-	-	-	152.076	360.744	77.397	590.217
PMA	1	-	-	800.000	2.000.000	2.700.000	2.100.000	7.600.000
PNUD	2	-	-	-	488.044	520.403	213.799	1.222.246
UNESCO	3	-	130.354	562.977	30.644	1.399.390	888.143	3.011.508
UNICEF	1	-	-	-	-	-	45.500	45.500
UNODC	1	-	544.680	624.764	611.126	194.139	434.950	2.409.659
TOTAL	46	536.588	2.722.598	5.093.459	6.950.753	13.306.240	16.963.795	45.573.433

Fonte: ABC, 2016.

Pela análise da Tabela 18, pode-se perceber um incremento no valor total de recursos mobilizados pelo Brasil nos dois últimos anos do governo Dilma (2013 e 2014), levando a crer que o investimento na cooperação técnica com a participação de organismos internacionais alcança um novo patamar no período investigado.

A FAO é um organismo internacional com foco na promoção do diálogo e debate internacional para intercâmbio de experiências e projetos que visem à erradicação da fome, eliminação da pobreza extrema e utilização sustentável dos recursos disponíveis (FAO, 2016). É possível aventar a hipótese de que a cooperação destacada com a FAO foi desencadeada por aquele que foi um dos maiores objetivos dos governos do período Lula-Dilma: a luta contra a pobreza extrema como forma de alcançar o desenvolvimento. A PEB 2011-2014 foi marcada pela atenção aos temas da fome e programas sociais, conforme apresentado no Capítulo 3. Além disso, como o brasileiro José Graziano da Silva passou a ser o Diretor Geral da FAO, desde janeiro de 2012, os projetos de cooperação podem ter sido não apenas facilitados, mas também priorizados pelo Brasil.

De maneira complementar e similar, a OIT desenvolve projetos para que os cidadãos tenham acesso a trabalho, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade (OIT, 2016). Dessa forma, o investimento destacado na cooperação com a OIT é compatível com uma preocupação do governo brasileiro no tema de direitos humanos, presente na PEB do governo Dilma de maneira contundente. O crescimento e desenvolvimento econômico, em muito proporcionados pelo aumento do comércio e, conseqüentemente, da indústria nacional e mundial, não deveria prescindir do respeito às condições de trabalho dos cidadãos.

No que concerne à modalidade trilateral, é importante assinalar que houve várias ações de cooperação internacional desenvolvidas pela ABC ao longo do primeiro mandato da presidente Dilma. Nesse tipo particular de cooperação, é facilmente perceptível que países de notória reputação em ciência e tecnologia ancoraram os acordos firmados no período em tela, conforme ilustra o Quadro 13, que traz um apanhado da modalidade trilateral.

Quadro 13 – Cooperação técnica trilateral do Brasil 2011-2014

ANO	Assinatura de Memorando	Reuniões	Assinatura de Projetos e Atividades Trilaterais			Recursos comprometidos pela ABC		Missões	
2011			Alemanha	Paraguai	1	15.515,00	507.112,00	1	
				Uruguai	1	410.647,00		2	
				Moçambique	1	28.350,00		1	
				África	1	52.600,00		1	
		Coréia do Sul	1	Coréia do Sul	Global	1	9.640,00	9.640,00	0
				Estados Unidos	Moçambique	5	688.432,00	694.847,00	2
					Global	1	6.415,00		0
				França	Benim	1	106.870,00	170.348,00	1
					África	1	56.568,00		1
					Global	1	6.910,00		0
				Itália	Bolívia	1	4.156,00	14.866,00	1
					Moçambique	1	10.710,00		1
				Japão	Angola	3	1.025.091,00	10.273.726,00	1
					El Salvador	1	65.620,00		0
			Moçambique		5	7.041.692,00	2		
			Timor-Leste		1	68.756,00	0		
			África		2	853.425,00	0		
			América Latina		2	214.200,00	0		
			Global		4	1.004.942,00	1		
			Reino Unido	Gana	1	24.535,20	24.535,20	0	
2012			Alemanha	Moçambique	2	3.238.057,00	6.053.635,00	1	
				Peru	1	2.815.578,00		2	
				Austrália	Haiti	2		34.480,00	34.480,00
			Estados Unidos	Haiti	1	20.020,00	68.177,00	1	
				Moçambique	3	40.375,00		2	
				América Latina	1	7.782,00		1	
				Itália	América Latina	1	4.950,00	23.250,00	1
					África	1	18.300,00		1
				Japão	Angola	1	700,00	1.242.009,24	0
					Haiti	1	25.971,00		1
			Moçambique		2	1.202.495,00	2		
			América Latina		1	3.200,00	0		
			Global		1	9.643,24	0		
2013			Estados Unidos	Haiti	1	6.330,00	194.215,00	1	
				Honduras	5	169.625,00		2	
				Moçambique	1	17.750,00		1	
				África	1	510,00		0	
2014			Itália	Equador	1	18.300,00	18.300,00	1	
TOTAL							19.329.140,44		

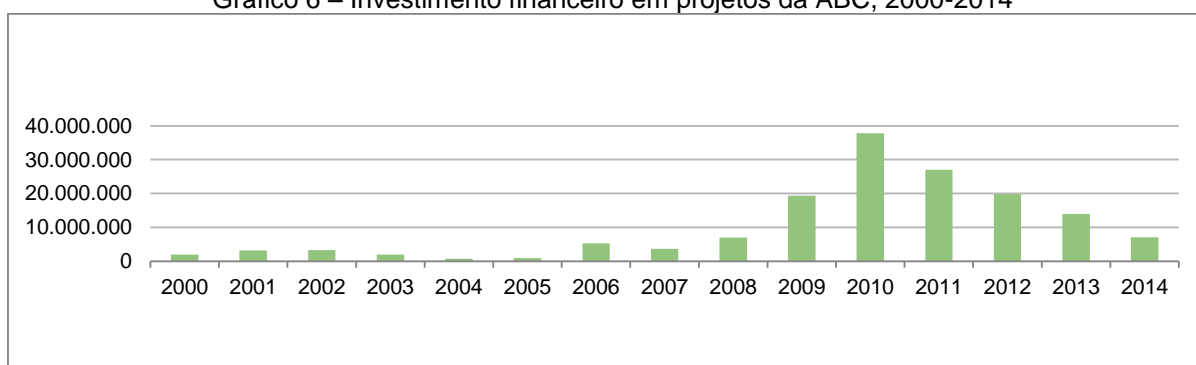
Fonte: ABC, 2016.

Apesar de a análise financeira das ações do governo Dilma não ser um elemento central nesta tese, a sua pesquisa permite averiguar o crescimento ou não

dos investimentos em projetos do governo federal voltados à internacionalização da ciência e tecnologia e, por consequência lógica, da educação superior. Assim, a partir do Gráfico 6, é possível perceber que durante o primeiro mandato do governo Dilma o investimento nos projetos da ABC foi reduzido gradativamente, em comparação com o último ano de governo do presidente Lula. Contudo, mesmo com a queda, os investimentos foram muito superiores aos anos de 2000 a 2008, o que permitiria, ainda, indicar atenção especial à cooperação Sul-Sul.

Ainda que se encontrem argumentos passíveis de contestação, a análise preliminar dos investimentos realizados ao amparo da ABC, no transcorrer do primeiro mandato da presidente Dilma, leva a crer que existiu um potencial alinhamento das ações e programas de internacionalização da ciência e tecnologia com a vocação da política externa do país no período, qual seja, o aprofundamento e desenvolvimento das parcerias e integração com os países do Sul, especialmente da África e da América do Sul.

Gráfico 6 – Investimento financeiro em projetos da ABC, 2000-2014



Fonte: ABC, 2016.

Por meio da realização de missões, a ABC define as formas de atuação da agência. As missões realizadas classificam-se em missões de prospecção, missões de monitoramento e missões de avaliação. No Anexo A, é possível conhecer as missões realizadas no período de 2011 a 2014. No período de 2003 até 2014 foram realizadas 663 missões ao exterior, de diversas categorias, sendo que destas, 183 ocorreram no período de 2011 a 2013 (ABC, 2016).

Considerando-se o objetivo geral desta tese de doutorado, percebe-se que o Itamaraty, por meio da ABC, tem envidado esforços para a cooperação Sul-Sul na área da educação. Contudo, observa-se que os projetos desenvolvidos são destinados, na sua maior parte, ao desenvolvimento e qualificação dos cidadãos de

países parceiros e menos ao desenvolvimento da ciência e tecnologia brasileiras, ou seja, representam ações da ABC no bojo da PEB como “mão única” e com significativa prevalência do caráter mais humanitário do que de avanço da educação superior do país.

4.1.4 Criação da UNILAB e da UNILA

No que se refere especificamente à expansão da estrutura da educação superior, no primeiro governo Dilma foi identificada uma ação relevante atinente à criação de universidades internacionais no país. Trata-se da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB), em Redenção-CE, e da Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA), em Foz do Iguaçu-PR. O argumento central que sustentou essa iniciativa foi a possibilidade de promover a integração regional por meio da mobilidade estudantil e da oferta de educação superior a estrangeiros.

Criadas a partir do programa de expansão e interiorização da educação superior pública federal, e instituídas em 2011 e 2010, respectivamente, cada uma dessas universidades tinha como missão atender, além dos estudantes brasileiros, estudantes de países lusófonos do continente africano – UNILAB – e de países latino americano – UNILA. Do ponto de vista da convergência à PEB no período, a construção das duas universidades visava à integração do Brasil com os países latinos americanos e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP.

Do ponto de vista institucional e operacional, a UNILA, criada pela Lei nº 12.189, de 12 de janeiro de 2010, iniciou suas atividades acadêmicas ainda em 2010, no dia 16 de agosto. Naquela ocasião, a universidade já tinha cerca de 200 alunos oriundos de Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina, distribuídos em seis cursos de graduação. A UNILA é uma autarquia vinculada ao BRASIL, que tem como missão e objetivo formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, promovendo o desenvolvimento regional e o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, especialmente no MERCOSUL (UNILA, 2016).

Os cursos oferecidos pela UNILA concentram-se em áreas de interesse mútuo dos países da América Latina, consideradas, por seus formuladores, estratégicas para o desenvolvimento regional. Com 18 cursos de graduação sendo ofertados em 2014, destacam-se as áreas de ciências humanas e sociais, saúde e tecnologia. A Tabela

19 apresenta um histórico do número de alunos, nacionais e estrangeiros, desde o início de funcionamento da universidade até o fim do primeiro mandato da presidente Dilma.

Tabela 19 – Número de estudantes ingressantes por ano na UNILA, 2011-2014

ANO	Graduação		Pós-graduação		Total geral
	Brasileiros	Estrangeiros	Brasileiros	Estrangeiros	
2011	295	181	23	7	506
2012	289	398	15	15	717
2013	*	*	47	2	49
2014	453	176	19	11	659

Fonte: UNILA, 2016.

*Não houve ingresso em 2013.

A maior parte dos alunos estrangeiros da UNILA é oriunda do Paraguai, Colômbia, Bolívia, Argentina e Haiti, mas a universidade também recebe, em menor número, alunos do Uruguai, Chile, Equador, El Salvador, Cuba, Costa Rica e Venezuela. Dos seus 265 docentes, em 2014, 47 eram estrangeiros e 218 brasileiros. Como pode ser observado, a UNILA já demonstrava potencial de contribuir para a PEB voltada à integração regional (BRACKMANN, 2013). Contudo, para os efeitos desta tese, cabe salientar que a iniciativa é anterior ao mandato da presidente Dilma, ou seja, de seu antecessor Luís Inácio Lula da Silva.

Assim como a UNILA, a UNILAB caracteriza-se como uma autarquia, vinculada ao BRASIL, com sede na cidade de Redenção, Ceará. Foi criada pela Lei nº 12.289, de 20 de julho de 2010, e instalada em 25 de maio de 2011. Em parceria com outros países, em sua maioria africanos, a UNILAB atua na formação de recursos humanos para contribuir com a integração entre o Brasil e os demais países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). No Ceará, a universidade conta com unidades nos municípios de Redenção e Acarape. Na Bahia, a UNILAB está presente no município de São Francisco do Conde. A Tabela 20 apresenta o registro quantitativo de estudantes matriculados nos primeiros cinco anos de funcionamento da UNILAB, por país de origem.

Tabela 20 - Países de origem dos estudantes matriculados em cursos presenciais de graduação da UNILAB, em 2016

País	Número de estudantes matriculados
Brasil	2.510
Guiné-Bissau	540
Cabo-Verde	91
Angola	81
São Tomé e Príncipe	81
Timor Leste	69
Moçambique	26
TOTAL	3.398

Fonte: UNILAB, 2016.

A UNILAB oferece, ainda, cursos de graduação a distância. No ano de 2014, 481 estudantes estavam matriculados. Nos cursos de pós-graduação, 71 estudantes estavam matriculados em mestrado, além de 90 nos cursos de especialização, ambos presenciais. Já os cursos de especialização a distância possuíam 686 inscritos (UNILAB, 2016).

Conforme destacado no início do presente capítulo, até aqui foram analisados programas e ações do governo Dilma I que visavam à cooperação com os países em desenvolvimento. Estes, como sublinhado, reforçaram a tese de que houve relativo alinhamento na esfera da educação superior com a PEB do período analisado. Contudo, na sequência do capítulo, passa-se a analisar as iniciativas de internacionalização da educação superior em parceria com países desenvolvidos.

4.2 PROGRAMAS E AÇÕES COM A FRANÇA

Mesmo que a França não apareça como um país de destaque na política externa brasileira do governo Dilma I, historicamente o país contribui com a formação dos recursos humanos brasileiros. De acordo com as Tabelas 13 e 14, é possível verificar que o país figura como o segundo destino que mais recebeu estudantes brasileiros no exterior, com recursos da CAPES, entre 2011 e 2014: do total de 88.617 estudantes brasileiros que receberam bolsa de estudos da CAPES, 12.742 escolheram a França como destino. O CNPq, considerando-se o mesmo período,

enviou 532 estudantes para IES francesas.

Em uma análise mais detida da cooperação internacional para a educação superior entre Brasil e França, durante a administração Dilma I, o programa *Brasil France Ingénieur Tecnologia* (BRAFITEC) e os programas do Comitê Francês de Avaliação da Cooperação Universitária com o Brasil (COFECUB) destacam-se como referências na relação bilateral França-Brasil. Além destes, foram também identificados os programas MATH-AmSud, para o desenvolvimento do ensino da matemática, o Ciências e Tecnologias da Informação e da Comunicação (STIC) e o Programa Licenciaturas Internacionais (PLI) em letras e ciências naturais. Como será destacado mais adiante neste capítulo, é a partir da tradicional relação no envio de estudantes brasileiros à França, proporcionada pelo êxito pregresso dos programas, que o Ciência sem Fronteiras tem como relevante destino o país.

Para o presidente da CAPES durante o governo Dilma, os programas BRAFITEC e COFECUB destacam-se como referências de cooperação internacional em educação nas relações bilaterais França-Brasil. Com base na experiência bem sucedida de ambos, as negociações de envio de estudantes brasileiros à França, pelo Ciência sem Fronteiras, foram facilitadas. Essa constatação fica patente quando se verifica que a França foi o quarto destino que mais recebeu alunos no programa, durante o período estudado.

4.2.1 Programa BRAFITEC

O *Brasil France Ingénieur Tecnologia* (BRAFITEC) é um programa de incentivo à mobilidade de docentes e de estudantes de graduação que se efetiva por meio de um acordo de cooperação internacional entre universidades brasileiras e francesas, públicas e privadas, para as áreas de engenharia. A iniciativa é executada pela CAPES e pela *Conférence des Directeurs des Écoles Françaises d'Ingénieurs* (CDEFI), com o apoio do *Ministère des Affaires Étrangères* (MAE) e do *Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche* (MESR), da França. O programa também tem por objetivo aproximar as grades curriculares dos cursos de engenharia e suas ramificações, para melhor aproveitamento dos créditos que o aluno cursar na universidade estrangeira. Tal tento possibilitaria o reconhecimento do curso brasileiro na França e vice-versa, o que possibilitaria ao aluno atuar profissionalmente no âmbito internacional por meio de estágios em empresas estrangeiras.

O aluno brasileiro, para participar do programa, deve ter proficiência em língua francesa e precisa certificar-se de que a universidade na qual estuda no Brasil possui parceria com o BRAFITEC. A partir disso, todo e qualquer processo envolvendo a mobilidade estudantil deve ser de conhecimento das universidades envolvidas e da associação responsável.

O programa possui diferentes modalidades de apoio, que variam de acordo com o usuário - professor ou aluno. Para um docente, por exemplo, a duração de uma missão não pode ser inferior a sete e superior a 20 dias, com os valores estabelecidos pela Portaria da CAPES nº 51, de 14 de junho de 2007. São permitidas até duas missões de trabalho por ano. Para períodos de permanência de até 21 dias, são pagas diárias e, para períodos entre 22 e 30 dias, são concedidas bolsas, conforme as normas da CAPES.

Na modalidade graduação-sanduíche, a bolsa concedida pelo programa BRAFITEC de estudo no exterior é usufruída por alunos que tenham comprovada a conclusão de 50% dos créditos requeridos nos seus respectivos cursos e, ao mesmo tempo, estejam cursando até o 8º semestre na ocasião do início do intercâmbio. A previsão de duração mínima é de um semestre e máxima de dois semestres.

4.2.2 Programa COFECUB

O programa do Comitê Francês de Avaliação da Cooperação Universitária com o Brasil (COFECUB) é um acordo interuniversitário entre universidades públicas brasileiras e francesas, assinado em 1979. No Brasil, a entidade responsável pelo acordo é a CAPES e na França, a Conferência dos Presidentes das Universidades Francesas.

O objetivo do programa é fomentar o intercâmbio de alunos de doutorado e pós-doutorado entre os dois países, por meio de projetos de pesquisa que podem conter até quatro integrantes (sendo que todos têm direito à mobilidade).

4.2.3 MATH-AmSud, STIC AmSud e PLI

Os programas MATH-AMSud e STIC-AmSud não são parcerias apenas com o Brasil, mas, sim, visam à promoção da cooperação educacional dos países da América do Sul com a França, e foram criados em 2010 e 2006, respectivamente. Por

meio de incentivos a projetos conjuntos de pesquisa, o MATH-AmSud é focado no desenvolvimento de pesquisa em Matemática. O programa STIC-AmSud busca incentivar a colaboração de redes de pesquisa das Ciências e Tecnologias da Informação e da Comunicação (STIC), por meio do intercâmbio de estudantes, professores, pesquisadores e o compartilhamento de resultados de pesquisa.

Para ambos, a colaboração pode ocorrer por meio de intercâmbios de pesquisadores, da América do Sul para a França e vice-versa. O governo Dilma lançou editais anuais com amparo desses programas dentro do escopo de selecionar e financiar projetos conjuntos de pesquisa com potencial de inovação e de transferência tecnológica. Os programas MATH-AMSud e STIC-AmSud têm como característica funcional envolver a França e pelo menos dois países sul-americanos parceiros. Isso auxilia na construção de sinergias com outros programas de universidades da América do Sul e favorece a integração regional com iniciativas multilaterais na área.

Já o Programa de Licenciaturas Internacionais (PLI) promove parcerias universitárias entre cursos brasileiros de licenciatura em letras português-francês e a Universidade *Paris-Sorbonne* e a Universidade *Pierre et Marie Curie*, para as licenciaturas em Biologia, Física, Matemática e Química. A cooperação no âmbito dos programas PLI visa à diversificação curricular dos cursos de licenciatura brasileiros, tendo como prioridade o aperfeiçoamento da formação de professores para a educação básica, com possibilidade de obtenção de diploma francês.

4.3 PROGRAMAS E AÇÕES COM A ALEMANHA

A Alemanha é, historicamente, um parceiro tradicional do Brasil quando o tema é cooperação educacional. É importante destacar que, já no governo Getúlio Vargas, o país figurava como o principal destino dos professores e pesquisadores brasileiros. No período do primeiro mandato da presidente Dilma, a Alemanha aparece como o terceiro destino que mais recebeu estudantes brasileiros por meio de bolsas da CAPES, com especial destaque ao programa Ciência sem Fronteiras.

Os significativos números de mobilidade estudantil superior do Brasil com destino à Alemanha podem, de maneira complementar, ser explicados por uma conjunção importante de fatores. De um lado, observa-se o notório destaque do país europeu na ciência e tecnologia, além do fato de ser o quarto maior fornecedor do Brasil, em 2014 (MDIC, 2016), de produtos de alto conteúdo tecnológico. De outro, o

deliberado tratamento privilegiado que a presidente Dilma dispensou à tecnologia aplicada na indústria durante o seu governo, em especial à área petrolífera.

Para o presidente da CAPES, a Alemanha é um dos países com os quais a cooperação na área educacional com o Brasil transcorre da melhor maneira possível. Há de se ponderar, talvez, o grau de amadurecimento de ambos os países em programas de cooperação firmados ao longo de vários anos. Contudo, quando se analisa a PEB de Dilma I, não se evidenciam ações diretas com a Alemanha, exceto nos temas ligados ao Conselho de Segurança da ONU e nas intenções de negociação comercial via MERCOSUL e União Europeia.

De maneira mais pontual, da análise dos programas educacionais promovidos com esse importante parceiro do governo brasileiro, identificaram-se alguns que foram criados anteriormente ao governo Dilma I, a seguir destacados, mas mantidos pela presidente durante seu primeiro mandato.

4.3.1 UNIBRAL I E II

O programa Parcerias Universitárias Brasil-Alemanha (UNIBRAL) é um projeto realizado pela CAPES e pelo Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico (da sigla em alemão DAAD - *Deutscher Akademischer Austausch Dienst*), por meio de acordo firmado em 21 de outubro de 2008. O programa divide-se em duas modalidades: UNIBRAL I e UNIBRAL II. Contudo, cada uma dessas modalidades depende da existência prévia de um convênio entre a IES brasileira e a IES alemã partícipe.

O programa UNIBRAL é válido para todas as áreas do conhecimento e tem como objetivo apoiar a cooperação internacional entre universidades brasileiras e alemãs para que se possa realizar intercâmbio de docentes e estudantes de graduação. Assim como o BRAFITEC, o UNIBRAL busca aproximar as grades curriculares dos cursos brasileiros para possível aproveitamento de créditos e fácil validação no exterior.

Os estudantes brasileiros que participam do programa precisam ter conhecimento na língua alemã, sendo que o UNIBRAL II exige que a universidade brasileira permita o duplo-diploma em graduação. Assim, pode-se dizer que o UNIBRAL visa ao intercâmbio acadêmico, e o UNIBRAL II propõe, além disso, a dupla titulação.

As bolsas para a missão de estudos na Alemanha cobrem praticamente todas

as despesas do estudante brasileiro, tais como: deslocamento, seguro-saúde e instalação. Já as bolsas para os professores brasileiros em missão de trabalho cobrem o deslocamento, diárias e seguro-saúde. A duração dos projetos é de dois anos, com possibilidade de prorrogação se as agências financiadoras estiverem de acordo.

4.3.2 PROBRAL

O Programa de Projetos Conjuntos de Pesquisadores Brasileiros e Alemães (PROBAL), financiado pelo DAAD e CAPES, visa à produção científica de alto nível. O programa busca o aperfeiçoamento de doutorandos por meio da troca de informações e aplicação dos resultados das pesquisas conjuntas no Brasil e na Alemanha. O PROBRAL foi criado em 1994 e engloba universidades públicas e privadas nos dois países.

Para que um doutorando brasileiro possa participar do programa, é preciso que esse pesquisador encaminhe a proposta de um projeto de pesquisa que será realizado sob a supervisão de um coordenador brasileiro e um alemão, nas suas respectivas universidades. Esse projeto deve estar vinculado a um programa de pós-graduação brasileiro avaliado pela CAPES, preferencialmente com conceitos 5, 6 ou 7.

Até o ano de 2014, o PROBRAL já havia atendido cerca de 430 projetos, implementados por 64 IES brasileiras e 112 alemãs. Entre os anos de 2011 e 2014, 72 projetos foram selecionados em diversas áreas, como engenharias, medicina, informática e ciências biológicas. Em 2013, um projeto foi selecionado para o PROBRAL II, que permite ao pesquisador brasileiro obter a dupla-titulação.

4.3.3 Doutorado CAPES/DAAD/CNPq

O programa de doutorado pleno, doutorado sanduíche ou doutorado de dupla titulação é realizado pela CAPES em cooperação com o CNPq e o DAAD, na modalidade de bolsa individual. Visa a apoiar candidatos com excelente qualificação científica e acadêmica, para realização de estudos na Alemanha. O programa oferece editais anuais desde 2009.

4.4 PROGRAMAS E AÇÕES COM PORTUGAL

Portugal é um país com pouca tradição em cooperação com o Brasil na área de educação. Dentre as ações que visam à internacionalização da educação superior brasileira, o Programa Licenciaturas Internacionais (PLI) se destaca. O PLI é um programa de parcerias universitárias entre Brasil e Portugal que tem como objetivo aumentar as possibilidades de projetos de graduação-sanduíche para alunos dos cursos de licenciatura das áreas de Biologia, Física, Matemática, Química e Português, estimulando, assim, a formação de professores de educação básica no Brasil. Universidades brasileiras públicas e privadas podem participar, porém, são poucas as IES privadas que participam do programa.

Dentro do PLI, os coordenadores de projetos e docentes doutores têm direito a viagens de curta duração como forma de missão-trabalho, por meio das quais recebem diárias, seguro-saúde e auxílio deslocamento. Os estudantes beneficiados pelo programa devem estar matriculados em uma IES brasileira por, no mínimo, 12 meses para poder concorrer a uma bolsa. Os benefícios são as mensalidades em IES portuguesas, o auxílio instalação, seguro-saúde e auxílio deslocamento.

Na análise de dados realizada no período do governo Dilma I, Portugal recebeu, além de estudantes beneficiados pelo PLI, estudantes do Ciência sem Fronteiras. Vale aqui reiterar o fato de que Portugal também não figurou como ator relevante na agenda de política externa brasileira no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, conforme observado no Capítulo 3.

Mesmo que o discurso oficial sublinhasse uma relativa importância de Portugal na agenda externa do Brasil, as ações práticas apontavam em outra direção. De acordo com um excerto do discurso do ministro das Relações Exteriores do governo Dilma, Luís Antônio Patriota, na Universidade de Lisboa, em 2013, chama a atenção o fato de que naquele mesmo ano, tempos após o mencionado discurso, Portugal foi excluído como país de destino do CsF.

Temos tido, por exemplo, um diálogo importante com o governo português sobre a situação econômica na Europa. Compartilhamos o objetivo urgente de relançar o crescimento e o emprego. A diplomacia brasileira está comprometida com a necessidade de contribuir para um salto de competitividade na economia brasileira. Nesse contexto, sobressai o programa Ciência sem Fronteiras, criado em 2011, que objetiva levar, até 2014, 100 mil alunos e pesquisadores brasileiros a estudar em centros de excelência no exterior, no campo das ciências exatas. Portugal é o segundo

destino mais importante de estudantes no Ciência sem Fronteiras. O programa também contempla a atração de pesquisadores do exterior para atuar no Brasil (PATRIOTA, 2013-2016, s.p.).

Ainda, há de se acrescentar o fato de que o destino para as IES portuguesas foi o mais demandado por estudantes brasileiros que se candidatavam ao programa. No entanto, Portugal nem sequer aparece entre os dez destinos efetivamente cumpridos pelos estudantes brasileiros no período do governo Dilma I, conforme pode ser observado na Tabela 22.

4.5 PROGRAMAS E AÇÕES COM OS ESTADOS UNIDOS

Os Estados Unidos estão entre os países mais tradicionais na história da cooperação educacional brasileira. Ainda que o Ciência sem Fronteiras tenha sido o principal meio de cooperação na área educacional durante o governo de Dilma I, é possível identificar outros programas que foram mantidos pela presidente durante seu mandato. Os principais deles, listados a seguir, foram promovidos por meio da parceria entre CAPES e Comissão para o Intercâmbio Educacional entre os Estados Unidos da América e o Brasil – Comissão Fulbright (CAPES, 2016).

4.5.1 Professor Assistente de Língua Portuguesa

Realizado em parceria pela CAPES e Comissão Fulbright, o programa Professor Assistente de Língua Portuguesa nos EUA foi criado em 2010, estendendo-se até 2014, com editais anuais. Sua operacionalização se deu por meio da oferta de bolsa individual, com o objetivo de selecionar professores de língua portuguesa como forma de disseminar o idioma no país estrangeiro e ampliar a cooperação bilateral. A cada ano, 45 professores brasileiros foram selecionados para permanecer em solo americano pelo período de nove meses, financiados pelos promotores do Programa.

4.5.2 Estágio Doutoral

Desde 2009, CAPES e Comissão Fulbright são parceiras no programa de Estágio Doutoral nas áreas de Ciências Humanas, Ciências Sociais, Letras e Artes, com o intuito de incrementar as pesquisas realizadas por brasileiros e estreitar as

relações entre os dois países. Os estudantes de doutorado selecionados recebem apoio financeiro para cobertura de despesas de acomodação, alimentação, além do deslocamento aéreo. Neste programa, caso a IES de destino exija a cobrança de taxas escolares, as mesmas são custeadas pelo estudante-bolsista. De 2009 a 2014, o programa selecionou, em média, 28 estudantes por ano, sendo 26 em 2014, 30 em 2013, 27 em 2012, 30 em 2011, 34 em 2010 e 26 em 2009.

4.5.3 Professor Pesquisador Visitante nos EUA

Em andamento desde 2006, o programa Professor Pesquisador Visitante nos EUA foi criado para possibilitar que docentes brasileiros permaneçam nos EUA por um período de três a quatro meses, ministrando aulas e realizando pesquisas nas mais variadas áreas, especialmente as Ciências Humanas e Sociais e as Tecnológicas. De 2011 a 2014, o programa lançou um edital por ano, contemplando 67 professores, sendo dez em 2014, 22 em 2013, 25 em 2012, e dez em 2011.

4.6 PROGRAMAS UNIVERSAIS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Ao longo do trabalho de identificação e análise das ações e programas de internacionalização da educação superior durante o governo Dilma I, emergiram da pesquisa ações pontuais da CAPES e CNPq com maior amplitude de oferta com relação ao país de destino. Nesta análise, entenderam-se como ações universalizadas aquelas que não privilegiam países específicos, mesmo que na formulação de algumas, como o Ciência sem Fronteiras, houve certo direcionamento quanto aos países parceiros.

Como pôde ser destacado na pesquisa, foram quatro os programas de internacionalização da educação superior que não particularizaram os países de destino ou parceiros das iniciativas: o Professor Visitante Estrangeiro (PVE); o Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE); o Ciência sem Fronteiras (CsF); e o Idioma sem Fronteiras (IsF).

4.6.1 Programa Professor Visitante Estrangeiro (PVE)

O programa Professor Visitante Estrangeiro (PVE) é um projeto da CAPES que tem por objetivo incentivar a estadia de curta, média ou longa duração de professores e pesquisadores estrangeiros no país, de qualquer área do conhecimento, nas IES e institutos ou centros de pesquisa brasileiros. Entendeu-se que, com essa iniciativa, pesquisadores de destaque internacional poderiam ajudar no desenvolvimento do conhecimento científico de alto nível no Brasil. Essa proposta sugeria a ideia de que haveria um estímulo à inovação tecnológica, além da qualificação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* brasileiros.

O professor estrangeiro em estadia no Brasil tem como benefícios uma remuneração mensal, auxílio deslocamento e instalação. O período da visita ao país deve durar no mínimo 15 dias e no máximo 12 meses. Já quanto ao critério de seleção do docente visitante, leva-se em consideração a produção acadêmica relevante, principalmente nos últimos cinco anos, além da efetiva atividade docente em IES de notória reputação no exterior.

É importante destacar que o PVE promove um tipo de ação de internacionalização *inward*, isto é, a inserção de cientistas estrangeiros na realidade da pesquisa doméstica proporciona convívio diferenciado aos pesquisadores nacionais. Desse modo, a transferência de conhecimento dá-se com os benefícios da dispensa de viagens ao exterior e, ainda, da sempre difícil tropicalização da pesquisa realizada em contextos distintos do país.

Em outro plano, o programa oportuniza o estabelecimento de vínculos mais duradouros de pesquisa, mesmo após o regresso do docente visitante. Também, há de se considerar os potenciais efeitos benéficos, na medida em que oportuniza ao estrangeiro uma imersão na realidade brasileira, levando consigo, no retorno ao país de origem, uma bagagem cultural do país que poderá repercutir como um instrumento de *soft power* da agenda da PEB.

Ao se analisar requisitos, critérios e direcionamento quanto aos países parceiros para a concessão de apoio por meio do PVE, é possível inferir que o programa não apresenta uma convergência que possa ser atribuída como ação deliberada de alinhamento com os objetivos de política externa brasileira do período de Dilma I. Contudo, em que pese essa limitação, não se despreza a promoção e desenvolvimento da pesquisa científica do Brasil e, eventualmente, com impactos

externos ao país.

4.6.2 Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE)

No que diz respeito à direção da ação de internacionalização da educação superior, o Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE) foi evidenciado como um programa *outward*, ou seja, o doutorando brasileiro vai ao exterior em busca de qualificação. O PDSE foi instituído em 2011 para substituir o Doutorado Sanduíche Balcão e o Programa de Doutorado no País com Estágio no Exterior. De acordo com a CAPES, a referida mudança teve o intento de tornar possível a ampliação no número de cotas concedidas às IES brasileiras e, ao mesmo tempo, otimizar os processos de implementação das bolsas de doutoramento sanduíche no exterior.

O objetivo precípua do PDSE é dar apoio à formação de pesquisadores de alto nível no exterior. Cabe salientar que, mesmo que todas as áreas do conhecimento sejam contempladas, identificou-se relativa prioridade àquelas que não são consolidadas no Brasil, na avaliação da CAPES. Ficou evidente que o programa visa, também, a aumentar as parcerias de pesquisa entre o Brasil e o exterior, incrementando, destarte, a internacionalização da educação superior brasileira.

De um ângulo operacional, no PDSE, os doutorandos brasileiros beneficiados recebem uma remuneração mensal, seguro-saúde, auxílio-deslocamento, auxílio-instalação e auxílio extra para cidades consideradas de alto custo no exterior. Já o estágio doutoral deve durar no mínimo quatro e no máximo 12 meses.

Por fim, no que se refere à convergência da iniciativa do PDSE com as evidências da PEB brasileira do governo Dilma I estudadas, a despeito do fato de que o programa foi reconfigurado pela CAPES no mesmo período, não aparecem evidências indiscutíveis de eventual alinhamento ao se analisar as intenções da presidente quanto à cooperação Sul-Sul. Isso pode ser percebido na ênfase adotada pela CAPES e pelos doutorandos brasileiros na escolha de IES de países desenvolvidos para o estágio.

4.6.3 Ciência sem Fronteiras (CsF)

A pesquisa e reflexão acerca dos programas de internacionalização da educação superior, promovidos durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff,

colocam o programa Ciência sem Fronteiras (CsF) como o grande marco educacional do governo da presidente. O Ciência sem Fronteiras, de certo modo, pode ser considerado como a mais ousada iniciativa governamental para a promoção da educação superior brasileira, como instrumento para ampliar a inserção internacional do Brasil no cenário da educação internacional. Para Rivas e Mullet (2016), o CsF caracterizou-se como um esforço do governo da oitava economia mundial em ocupar, com suas universidades, professores e estudantes, um espaço no mapa da comunidade científica internacional.

4.6.3.1 Origem e motivações do Programa Ciência sem Fronteiras

No que respeita a sua gênese, o CsF é fruto da evolução nas relações Brasil-Estados Unidos fortalecidas no período do governo Lula II e mantidas e ampliadas por Dilma Rousseff. De um modo mais preciso, o programa teve seu início gestado a partir do primeiro encontro de Dilma e Barack Obama, em março de 2011, no Brasil. Naquela época, a proposta inicial da CAPES e do CNPq, apresentada ao Ministro da Educação, Aloísio Mercadante, era de o governo brasileiro requerer ao presidente Obama cerca de 2.000 vagas nas instituições americanas para alunos brasileiros, com isenção de mensalidades. Durante a reunião da presidente Dilma com o presidente norte-americano, o mesmo apresentou o programa 100.000 *Strong in the Americas*, que tinha como objetivo levar 100.000 estudantes americanos para estudar no exterior.

O presidente Obama fez, naquela ocasião, uma provocação à presidente Dilma, questionando-a por que a China enviava 100.000 estudantes chineses aos EUA e o Brasil apenas 8.000. Ressalta-se, nesse sentido, a convergência do CsF com a estratégia de outros países emergentes como a Índia e a China, que por muitos anos fomentaram a qualificação no exterior de uma massa de estudantes que vieram, posteriormente, a atender à demanda interna crescente por profissionais altamente capacitados.

Segundo o presidente do CNPq em 2011, passados alguns dias da visita do presidente Obama ao Brasil, a presidente Dilma apresentou aos presidentes da CAPES, do CNPq e ao Ministro da Educação o esboço de um programa que levaria 100.000 estudantes do Brasil ao exterior, como uma estratégia declarada de melhorar a inovação tecnológica no país e, conseqüentemente, colocar o Brasil no rumo do

desenvolvimento econômico. Para a execução da proposta, a presidente Dilma chamou atenção para a necessidade de a iniciativa privada também fazer parte do programa, como financiadora. Nascia, assim, o Ciência sem Fronteiras.

Para os presidentes da CAPES e do CNPq, bem como para a Chefe da Divisão de Temas Educacionais do Itamaraty, o CsF foi uma iniciativa pessoal da presidente Dilma, ou seja, uma decisão tomada em gabinete e que, posteriormente, foi apresentada aos ministros da Educação, da Ciência e Tecnologia e das Relações Exteriores. É importante sublinhar o fato de que a própria presidente acompanhava pessoalmente as reuniões sobre os rumos do programa, semanalmente, além de que qualquer decisão somente poderia ser tomada com o seu aval.

Cason e Power (2009) chamam atenção para o papel da diplomacia presidencial na execução da política externa como sendo um dos fatores responsáveis pela diminuição da autonomia que o Ministério de Relações Exteriores possui. A partir da análise da implantação do CsF e seus desdobramentos, é possível identificar a atuação da presidente Dilma Rousseff, em seu primeiro mandato, como um exemplo claro do exercício dessa chamada diplomacia presidencial.

Dessa forma, o CsF tem seu início na cooperação em educação, ciência e inovação entre Brasil e Estados Unidos e, posteriormente, a partir das primeiras experiências, o governo brasileiro decidiu pela ampliação do programa para outros destinos. Segundo o IPEA (2012), a “Declaração Conjunta” de Dilma Rousseff e Barack Obama, à época, ressaltou a importância de cooperação entre entidades estatais de incentivo à educação e à pesquisa, instituições essas, nomeadamente, CAPES e CNPq, do lado brasileiro, e Comissão Fulbright, do lado americano.

A partir das primeiras experiências de cooperação, Brasil e EUA criaram uma Comissão Conjunta para Cooperação Científica e Tecnológica, que priorizava a cooperação em educação, ciência, tecnologia e inovação. A presidente Dilma ainda vislumbrava as referidas atividades de cooperação como um meio de aproximação diplomática com os EUA e, posteriormente, com os demais destinos do programa. O presidente da CAPES também destaca que os Estados Unidos configuravam-se como parceiro mais adequado para o início das tratativas e execução do Ciência sem Fronteiras, tendo em vista as experiências passadas no âmbito da cooperação educacional, citando alguns modelos, como o programa CAPES-FIPSE².

² Consórcio que promovia a mobilidade de estudantes e pesquisadores entre Brasil e EUA. Não estava ativo no governo Dilma.

4.6.3.1.1 Motivações para o CsF

Entre as motivações gerais que gravitaram em torno da criação do CsF, é possível destacar o déficit nacional de mão de obra qualificada apta a atender às necessidades do país, principalmente nas áreas mais estratégicas, como as voltadas às tecnologias aplicadas. Em alguns momentos, esse déficit era chamado pelos analistas econômicos de “apagão de mão de obra”, que nada mais seria do que a baixa qualificação profissional dos estudantes brasileiros para conseguirem um emprego ou se manterem nele. Assim, é razoável admitir que a premência pela ampliação do número de pessoas qualificadas e que pudessem suportar o desenvolvimento sustentável do país esteja no fulcro da ideia do CsF.

Para Cervo e Lessa (2014), o baixo grau de inovação e competitividade do sistema produtivo e de serviço foi o responsável direto pelo declínio do Brasil no cenário econômico internacional. O ambiente doméstico influenciou, também, quando se considera a queda do percentual da indústria no PIB nacional. O argumento da reprimarização econômica, a queda das exportações, principalmente de manufaturados, a conseqüente queda do crescimento econômico, tudo isso impactou na quebra de confiança no país do empresariado nacional e estrangeiro (CERVO; LESSA, 2014).

Para o MRE, segundo a Chefe da Divisão de Temas Educacionais, a principal motivação para a criação do CsF se coaduna com a tese da necessidade de prover o mercado de trabalho nacional com profissionais preparados e qualificados nas áreas *hard*, conhecidas como STEM (*science, technology, engineering and mathematic*). Além disso, um programa com um número tão grande de estudantes beneficiados e em atividade internacional atrairia a atenção da população, tanto nacional quanto internacional, favorecendo a imagem do Brasil no exterior. Assim, além da capacitação técnica, um programa de longa duração e de imersão de estudantes no contexto internacional auxiliaria na criação de relacionamentos pessoais que, mais tarde, resultariam em oportunidades profissionais.

De maneira complementar, cabe destacar os inegáveis benefícios que a vivência intercultural revela não apenas circunscritos ao aperfeiçoamento de um segundo idioma, mas, também, o sentimento de adaptabilidade e o senso de mudança no estudante. Recorrendo-se aqui aos argumentos de Joseph Nye acerca do *soft*

power, é factível, mesmo que no campo das conjecturas, perfilar o CsF como um instrumento de política externa na promoção do país por meio da educação. Isso aumentaria as chances de o país influenciar a opinião pública internacional de maneira pacífica e sem qualquer tipo de coação do Estado.

Já de acordo com o presidente do CNPq no governo Dilma, as motivações que levaram à criação do CsF foram diversas. Quando este assumiu a presidência da agência, em 2011, um levantamento realizado revelou que o desenvolvimento da pesquisa científica no Brasil apresentava grande defasagem, se comparado com padrões internacionais de publicação. Além disso, em 2010 o CNPq havia disponibilizado apenas 437 bolsas de estudos no exterior, configurando uma trajetória decrescente na mobilização de estudantes para formação no exterior. Do ponto de vista institucional, ambas as agências, CAPES e CNPq, demonstravam preocupação com os rumos da internacionalização da educação superior no Brasil. Nesse sentido, logo no início de 2011, as duas agências provocaram uma reunião com a presidente Dilma e o Ministro da Educação à época, Aloísio Mercadante, na qual apresentaram os dados tímidos da pesquisa científica e a urgência da internacionalização da pós-graduação brasileira.

4.6.3.2 A instituição do Programa Ciência sem Fronteiras: atores e objetivos

O Programa Ciência sem Fronteiras foi instituído pelo Decreto nº 7.642, de 13 de dezembro de 2011. Contudo, anteriormente, no dia 6 de julho do mesmo ano, seu lançamento foi oficializado pelo Ministro da Ciência e Tecnologia, Aloísio Mercadante, durante a 38ª Reunião Ordinária do Pleno do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). Além da discussão acerca dos objetivos centrais do programa, foi apresentado o orçamento estimado, à época, de 3,2 bilhões de reais para o período de quatro anos. Destes, R\$ 1,73 bilhão disponibilizados pela CAPES e R\$ 1,43 bilhão destinados pelo CNPq (CsF, 2016).

4.6.3.2.1 Atores

Ainda que o CsF tenha sido um programa idealizado pela presidente Dilma Rousseff, para a consecução do mesmo, no que respeita à definição dos pré-requisitos das IES e países parceiros, áreas prioritárias, seleção de estudantes e

operacionalização no exterior, foi necessário o envolvimento de atores governamentais e não-governamentais, nacionais e estrangeiros.

De acordo com o presidente do CNPq, o CsF não foi um programa criado por um determinado Ministério, mas uma construção conjunta que partiu do gabinete da presidente, com apoio do BRASIL, MCTI e MRE, configurando-se em um programa de governo. Dada a magnitude do programa, não seria possível sua execução sem o trabalho conjunto com o Itamaraty. A Chefe da Divisão de Temas Educacionais do MRE reforça a tese de que o CsF foi elaborado na Presidência da República, sendo seu planejamento logístico feito por CAPES e CNPq e o acompanhamento dos estudantes no exterior pelo MRE.

Na entrevista realizada, o presidente do CNPq afirmou que a presidente Dilma autorizou que as principais Embaixadas e Consulados brasileiros no exterior, que tivessem engajamento com o programa, poderiam contratar pessoal terceirizado para se dedicar às atividades de coordenação do CsF. Com isso, o decreto de criação do CsF já previa um comitê executivo que tinha representantes da Casa Civil, do MCTI, do MEC e do MRE, e a operação do programa seria feita pelas duas agências, CAPES e CNPq, que participariam também desse comitê executivo. Além disso, haveria um comitê de acompanhamento e assessoramento de mais alto nível; nesses casos, também com a presença de representantes das empresas doadoras. De acordo com o presidente do CNPq, “essa governança, quer dizer, o MRE, se não estava na concepção inicial do programa, lá no final de 2011 já estava como membro do comitê executivo que foi quem conduziu o programa nos anos seguintes”.

O Ciência sem Fronteiras, de acordo com o Decreto que o institucionalizou, tinha como objetivo geral:

Propiciar a formação e capacitação de pessoas com elevada qualificação em universidades, instituições de educação profissional e tecnológica, e centros de pesquisa estrangeiros de excelência, além de atrair para o Brasil jovens talentos e pesquisadores estrangeiros de elevada qualificação, em áreas de conhecimento definidas como prioritárias (Art. 1º do Decreto 7642).

Os objetivos secundários que balizariam as decisões são apresentados a seguir:

- Investir na formação de pessoal altamente qualificado nas competências e habilidades necessárias para o avanço da sociedade do conhecimento;
- Aumentar a presença de pesquisadores e estudantes de vários níveis em instituições de excelência no exterior;
- Promover a inserção internacional das instituições brasileiras pela abertura

- de oportunidades semelhantes para cientistas e estudantes estrangeiros;
- Ampliar o conhecimento inovador de pessoal das indústrias tecnológicas;
- Atrair jovens talentos científicos e investigadores altamente qualificados para trabalhar no Brasil (CsF, 2016, s.p.).

A meta central do CsF consistia em promover a transformação do Brasil em uma potência científica e tecnológica por meio do estímulo à mobilidade de estudantes, professores e pesquisadores mediante a concessão de bolsas para as áreas consideradas prioritárias e estratégicas tanto para o desenvolvimento nacional quanto referência nas universidades estrangeiras que receberiam os brasileiros.

Para que os objetivos do CsF pudessem ser alcançados, visando especialmente ao desenvolvimento tecnológico, de pesquisa e inovação do Brasil, foi necessária a definição de áreas prioritárias para as quais os recursos seriam destinados.

No início do programa, o governo optou pelas ciências, tecnologias, engenharias e matemática, com o objetivo de promover uma mudança nacional de paradigma na cultura de inovação do país e o avanço da sociedade do conhecimento. Para o presidente da CAPES, a definição de áreas prioritárias para a concessão das bolsas do CsF foi um dos pontos mais positivos do programa, pois considerou o desenvolvimento das áreas com maior *déficit* educacional no país e com maior potencial de desenvolvimento da inovação aplicada à indústria brasileira à época. Contudo, a tarefa de convencer a presidente Dilma sobre as áreas prioritárias não foi trivial. As seguintes áreas foram definidas como passíveis de concessão de bolsas (CsF, 2016):

- a) Engenharias e demais áreas tecnológicas;
- b) Ciências Exatas e da Terra;
- c) Biologia, Ciências Biomédicas e da Saúde;
- d) Ioprospecção;
- e) Ciências da Computação e Tecnologias da Informação;
- f) Tecnologia Aeroespacial;
- g) Fármacos;
- h) Produção Agrícola Sustentável;
- i) Petróleo, Gás e Carvão Mineral;
- j) Energias Renováveis;
- k) Tecnologia Mineral;

- l) Biotecnologia;
- m) Nanotecnologia e Novos Materiais;
- n) Tecnologias de Prevenção e Mitigação de Desastres Naturais;
- o) Biodiversidade e Br;
- p) Indústria Criativa (voltada a produtos e processos para desenvolvimento tecnológico e inovação);
- q) Novas Tecnologias de Engenharia Construtiva;
- r) Formação de Tecnólogos.

A Tabela 21, a seguir, apresenta o número de bolsas concedidas de acordo com as áreas do conhecimento prioritárias do Ciência sem Fronteiras:

Tabela 21 – Total de bolsas concedidas pelo CsF, por área de conhecimento

Área Prioritária	Número de bolsas concedidas
Engenharias e demais áreas tecnológicas	41.594
Biologia, Ciências Biomédicas e Saúde	16.076
Indústria Criativa	8.061
Ciências Exatas e da Terra	7.361
Computação e Tecnologias da Informação	5.694
Produção Agrícola Sustentável	3.197
Biotecnologia	2.039
Fármacos	1.879
Biodiversidade e Bioprospecção	1.342
Energias Renováveis	1.000
Ciências do Mar	813
Nanotecnologia e Novos Materiais	697
Petróleo, Gás e Carvão Mineral	678
Outras	2.449
Total	92.880

Fonte: CsF, 2016.

Percebe-se que a decisão pelas áreas prioritárias do Ciência sem Fronteiras, quais sejam, as que apresentavam maior *déficit* de desenvolvimento, vai ao encontro das necessidades de desenvolvimento da pesquisa, inovação e tecnologia, acompanhando o que previa o Plano Nacional da Pós-Graduação 2011-2010, apresentado no Capítulo 2. Há, assim, uma convergência nas necessidades da pós-graduação e na instituição do CsF.

4.6.3.2.2 Execução

Após o lançamento do programa e definidas as áreas prioritárias, era hora de iniciar a organização e execução do primeiro grupo de estudantes que seriam beneficiados pelo CsF. Assim, em 20 de junho de 2011, os presidentes da CAPES e do CNPq apresentaram o primeiro projeto, que concederia 4.000 bolsas para estudantes brasileiros de graduação. Ressalta-se que, de acordo com o presidente do CNPq, foi uma demanda da presidente Dilma o benefício aos estudantes de graduação. Nesta etapa, as 4.000 bolsas foram divididas entre as IES brasileiras aptas, isto é, que ofereciam cursos de graduação nas áreas prioritárias do CsF e que, naquele momento, participavam do programa de iniciação científica PIBID³.

As IES que receberam as bolsas deveriam selecionar os estudantes que seriam beneficiados e encontrar os destinos para os mesmos, a partir de suas parcerias bilaterais já existentes, sempre com o apoio de um professor pesquisador da Instituição. Nas palavras do presidente do CNPq, esse processo foi um verdadeiro desastre, pois os alunos começaram a contatar diretamente com as IES estrangeiras na busca de aceite, e o fato demonstrou que as IES brasileiras não estavam preparadas para essa nova forma de cooperação. O presidente da CAPES complementa: “teve programas com conflitos seríssimos, instituições americanas que lá pela centésima carta diziam, ‘pelo amor de Deus, não mandem mais cartas, não é assim que se faz”.

Com isso, apenas um terço das 4.000 bolsas foram implementadas. Para os presidentes da CAPES e do CNPq, a concessão de bolsas diretamente à IES brasileira causou uma confusão e constrangimentos junto às IES estrangeiras, o que desgastou a imagem do país e do programa. Como atores principais da internacionalização da educação superior, as IES brasileiras deveriam ter maior envolvimento com todo o processo do CsF. Isso fez com que, na segunda fase do programa, o processo fosse reestruturado, quando CAPES e CNPq passaram a fazer a seleção dos estudantes a serem beneficiados e, também, ficaram responsáveis pela seleção dos países e pelas negociações com as IES estrangeiras que receberiam esses bolsistas.

³ Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica à Docência da CAPES, voltado ao aperfeiçoamento e valorização da formação de professores para a educação básica.

4.6.3.3 Países parceiros do Ciência sem Fronteiras

A partir do momento em que a presidente Dilma definiu a criação do CsF, era necessário o estudo de quais países e instituições fariam parte do programa. De acordo com os presidentes da CAPES e CNPq, a escolha dos países alvos do CsF e a negociação com as IES estrangeiras para aceitarem os bolsistas brasileiros, inicialmente, deveria obedecer ao critério de IES posicionadas em *rankings*⁴ internacionais entre as 100 melhores IES do mundo. Esse critério, segundo as fontes entrevistadas, era uma vontade pessoal da presidente Dilma. Contudo, aqui aparece uma primeira grande lacuna entre o desejo do mandatário da nação e a exequibilidade do programa.

Se o objetivo era fazer com que 100.000 estudantes brasileiros fossem beneficiados pelo programa nos quatro anos de mandato da presidente Dilma, era aritmeticamente impossível cumprir tal meta, haja visto que as referidas IES estrangeiras melhor posicionadas nos *rankings* internacionais recebem, em média, no máximo 100 estudantes estrangeiros por ano, por país de origem, de acordo com o presidente da CAPES.

Como exemplo da dificuldade de se alcançar essa intenção quantitativa do programa, o presidente do CNPq destaca que universidades de notória reputação internacional como Harvard, Oxford, Cambridge e o MIT receberiam, no máximo, 20 brasileiros cada uma, por ano. Assim, ficou evidente que seria preciso ampliar o leque de opções de IES de destino no exterior. Conforme ressaltam os presidentes da CAPES e do CNPq, é nesse momento que o MRE passa a contribuir com o desenvolvimento do CsF, pois torna-se um aliado importante para a prospecção de atores nos países parceiros que poderiam executar as atividades necessárias, principalmente, os serviços burocráticos a partir da chegada dos estudantes brasileiros no exterior. As Embaixadas e Consulados brasileiros precisariam ser acionados para esse trabalho de prospecção, negociação e posterior execução. Inicialmente, os contatos eram feitos diretamente com as IES estrangeiras. Contudo, dado o grande número de bolsas que seriam concedidas, foi necessário encontrar outros parceiros, como governos e agências de *placement*.

A partir do segundo semestre de 2011, os presidentes da CAPES e do CNPq

⁴ *Rankings* internacionais como *QS University Rankings* e o *Times Higher Education*. Não havia *rankings* definidos para a seleção dos países e instituições participantes do Ciência sem Fronteiras.

passaram meses viajando em visitas a IES, governos e organismos de países interessados em receber os estudantes brasileiros. Com o tempo, a maioria dos países visitados já possuía agências responsáveis pela negociação com as IES locais e que faziam a interlocução com o governo brasileiro. Contudo, é importante ressaltar que, de acordo com os presidentes da CAPES e do CNPq, não houve nenhuma orientação prévia do governo que considerasse a PEB do período para a escolha dos países parceiros do CsF.

Para o presidente do CNPq, a prospecção de países parceiros deu-se especialmente pela presença de agências de *placement* locais que tivessem condições de operacionalizar o Programa: o governo brasileiro, especialmente por meio de CAPES e CNPq, identificava essas agências, que faziam o contato com as IES estrangeiras para a negociação das vagas disponíveis aos estudantes brasileiros. A partir daí, os editais nacionais eram lançados, os estudantes brasileiros inscreviam-se, com anuência da IES brasileira de origem, e após selecionados essas agências faziam toda a operacionalização, desde a documentação de aceitação para fins de visto, até o auxílio na busca por moradia. A representante do MRE entrevistada chama a atenção para o fato de que em muitos países que receberam alunos do CsF, o MRE, por meio das Embaixadas e Consulados, era o ator responsável pela adaptação e acompanhamento dos estudantes no exterior.

Os países que receberam estudantes ou pesquisadores por meio do CsF foram os seguintes: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, China, Coreia do Sul, Dinamarca, Estados Unidos, Espanha, Finlândia, França, Holanda, Hungria, Irlanda, Itália, Japão, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Rússia, Suécia, Suíça. Pensando-se na PEB do governo Dilma, é de se estranhar que nenhum país da América do Sul tenha sido parceiro em um programa dessa magnitude.

A Tabela 22, a seguir, apresenta o *ranking* dos dez países que mais receberam estudantes brasileiros pelo CsF:

Tabela 22 – Principais países receptores de bolsistas do Ciência sem Fronteiras

	País	Número de bolsas
1	Estados Unidos	27.821
2	Reino Unido	10.736
3	Canadá	7.308
4	França	7.279
5	Austrália	7.070
6	Alemanha	6.595
7	Espanha	5.024
8	Itália	3.930
9	Portugal	3.843
10	Irlanda	3.387

Fonte: CsF, 2016.

Como pode ser notado, os Estados Unidos foram o país que mais recebeu bolsistas brasileiros. Uma das motivações que dão amparo a esse fato pode estar calcada na questão de que o CsF tem seu início a partir de uma conversa entre os primeiros mandatários do Brasil e dos EUA. Por outro lado, há de se considerar a experiência prévia e bem sucedida na cooperação educacional entre os países, além da excepcional reputação das universidades americanas e a qualidade e agilidade das agências de *placement*, no caso o *Institute for International Education*.

A análise geral do *ranking* não deveria, *a priori*, causar nenhuma estranheza, pois os países que mais receberam estudantes brasileiros pelo programa são os que, tradicionalmente, se destacam no cenário da educação superior como notórios receptores de estudantes estrangeiros. Estados Unidos, Reino Unido e Canadá possuem, inclusive, políticas nacionais de internacionalização da educação superior geridas pelos governos e com forte viés na mercantilização do ensino. Questiona-se, de imediato, a partir desse fato, se a recepção dos estudantes brasileiros caracterizou-se como um movimento de interesse na cooperação bilateral ou apenas um interesse comercial-financeiro desses países.

Para o presidente do CNPq, não é possível identificar se o interesse das IES estrangeiras, das agências de *placement* e mesmo dos governos estrangeiros era mais comercial, em função do pagamento das mensalidades, ou se os mesmos

vislumbravam uma cooperação para a construção de relacionamentos de longo prazo com o Brasil.

No que se refere à Espanha, a sua boa colocação como destino do CsF pode ser destacada, mesmo que de maneira intuitiva, pela proximidade linguística. Contudo, após algum tempo, esse destino foi vetado do programa. Já Portugal foi um dos primeiros países a integrar o rol de destinos do CsF e recorde de inscrições por parte dos estudantes brasileiros. Uma das motivações que levaram a este elevado número de inscrições foi, provavelmente, a proximidade linguística. Apenas um dos editais para o referido país teve 45.000 estudantes inscritos. A partir do momento em que as IES portuguesas começaram a receber os estudantes brasileiros, também começaram a se preparar para divulgar seu trabalho no Brasil, com o objetivo de estimular o número de brasileiros interessados. Em feiras internacionais do setor de educação, constantemente encontrava-se uma infinidade de materiais de divulgação. Contudo, para surpresa de todos, Portugal foi excluído do CsF, sem qualquer justificativa que convencesse os portugueses e os estudantes e profissionais das IES brasileiras, durante a vigência do segundo edital.

O governo brasileiro, em alguns momentos e informalmente, alegou que as IES portuguesas apresentavam qualidade da educação abaixo da média necessária para IES pertencentes ao Programa. Contudo, pela reflexão da autora deste estudo, essa justificativa não excluiria a totalidade das IES portuguesas. Outra justificativa utilizada pelo governo brasileiro para a exclusão de Portugal como destino foi exatamente a proximidade linguística, alegando que o desenvolvimento de um segundo idioma também era objetivo do CsF, mesmo que secundariamente.

A decisão causou um mal-estar geral entre as IES portuguesas e brasileiras, pois em nenhum momento os parceiros portugueses receberam uma explicação formal pela decisão de exclusão do país como destino. Os alunos brasileiros inscritos no segundo edital que selecionaria os estudantes para as IES portuguesas foram realocados para diversos outros destinos, como EUA, Canadá, Irlanda e China. Mesmo não dominando um segundo idioma, estes estudantes receberam um curso de inglês de um ano no país de destino para, posteriormente, após aprovação em uma prova de nivelamento do idioma, poderem cursar os devidos semestres acadêmicos relativos aos seus cursos de graduação.

Os números de vagas para estudantes realizarem seu período de estudos, por meio do CsF, na China, não foram muito animadores, apesar de o país ser um ponto

chave da política externa no período 2011-2014. Desde o governo Lula, o Brasil abriu espaço para interlocução política não circunscrita apenas a interesses comerciais. No entanto, a participação chinesa no CsF foi pequena ao se equiparar o número de bolsistas brasileiros do programa na China, em comparação com outros países. No total, 296 estudantes brasileiros foram estudar naquele país, sendo que desses 280 em cursos de graduação, o que representa 5% do total de estudantes que foram para a Espanha, por exemplo. Não está claro, entretanto, qual o motivo do baixo número de mobilidades no CsF com a China. Essa informação permite uma reflexão importante, pois uma vez que China é considerada um dos principais parceiros na PEB de Dilma, o governo deveria ter se utilizado de maneira mais efetiva do CsF para a aproximação com os chineses, conhecendo seu contexto interno, sua cultura e desenvolvendo relacionamentos.

Todas as IES estrangeiras que receberam os estudantes do CsF cobraram as *tuitions and fees*, ou seja, as mensalidades. Esse é um ponto que gera importantes questionamentos quando da avaliação do CsF: até que ponto as IES estrangeiras estavam interessadas na construção de relacionamento duradouro com o Brasil, ou o interesse era meramente comercial? O presidente da CAPES, em um trecho da entrevista, comenta: “esse era um componente importante da condução da nossa lógica de vender o programa com uma coisa que eles gostavam muito, que tudo era pago por nós”.

O presidente da CAPES tece alguns comentários acerca de países parceiros no CsF. Para o professor, parceiros tradicionais, como EUA, Alemanha e França, foram os que mais receberam estudantes, especialmente pelo histórico de trabalho com o Brasil no campo da educação. Com relação a países que não tinham tradição em cooperação educacional, como Suécia, o presidente chama a atenção acerca do fato de o CsF ter sido o propulsor de novos projetos de cooperação, que iniciaram após a experiência dos suecos com os brasileiros.

4.6.3.4 Ciência sem Fronteiras: avaliação e críticas

Sem dúvida, independentemente do ângulo ou lente com que se avalie, o Ciência sem Fronteiras foi uma iniciativa positiva não apenas para a comunidade acadêmica brasileira. Como dito anteriormente, as ações de internacionalização da educação superior do Brasil podem ser repartidas, genericamente, no período antes

e depois do CsF. Nesse sentido, mesmo que a distância temporal inviabilize uma avaliação mais concreta dos seus efeitos práticos, positivos ou negativos, o programa trouxe repercussões importantes na própria dinâmica da sociedade nacional quando se refere à busca por qualificação de mão de obra.

De acordo com o presidente do CNPq, apesar de a PEB do período não estar no cerne das motivações para a criação do CsF, o impacto do mesmo foi avassalador, positivamente. Lideranças internacionais começaram a visitar o Brasil de maneira mais freqüente, por exemplo. Essas lideranças vinham ao país para anunciar, oficialmente, seu interesse e disponibilização de vagas a estudantes brasileiros, por meio do CsF. Nesse sentido, países como EUA e Inglaterra passaram a disputar os estudantes brasileiros, e todo esse movimento permitiu uma aproximação diferenciada não apenas na área da educação. Segundo o presidente do CNPq, o CsF mudou o *status* da diplomacia brasileira citando, como exemplo, que os viajantes brasileiros ao exterior passaram a não ser apenas turistas, mas pessoas de alto nível intelectual, mudando inclusive a forma de recepção nas alfândegas internacionais.

Compartindo dessa mesma percepção, tanto o presidente da CAPES quanto o do CNPQ concordam que, para o Brasil, o CsF foi positivo, inclusive do ponto de vista da execução da política externa, em um ambiente internacional que via o país com outros olhos. O presidente do CNPq chama a atenção para o papel que o CsF representou no período do governo Dilma e na sua diplomacia para o Brasil, quando comenta:

Não havia uma visita de Estado que o tema não fosse o programa Ciência sem Fronteiras, quer dizer, todas as lideranças internacionais que passaram a vir visitar o Brasil faziam questão; o primeiro-ministro francês, o primeiro-ministro alemão, o primeiro-ministro, no caso não era o primeiro-ministro, mas era o *foreign minister* do Reino Unido, vinha ao Brasil especificamente para anunciar “olha, meu país vai ter dez mil vagas no programa Ciência sem Fronteira, meu país vai ter 20 mil vagas, meu país vai ter cinco mil vagas”, e passou a ser uma competição, inclusive, entre países, quer dizer, a gente recebia representantes de Embaixadas em Brasília disputando, querendo estar presente no programa, porque viram que aquilo passou a ter uma repercussão enorme, que a presidente gostava do programa e que, portanto, aquilo podia ser um tema de política externa e de relação entre os países, de abertura de canais. Então, isso passou a ter realmente uma relevância extraordinária. Acho que também pro MRE foi importante, e ouvi isso de vários embaixadores em diferentes países, que mudou o *status* da diplomacia brasileira com o programa Ciência sem Fronteiras em alguns casos (Presidente do CNPq, 2016, s.p.).

O presidente da CAPES associa-se à asserção anterior, quando chama atenção para o fato de que o Brasil foi alvo de interesse de governantes de diversos países pela magnitude do CsF. O entrevistado menciona o fato de que, pela primeira

vez, um número tão expressivo de estudantes de um país estava saindo para estudar no exterior com o patrocínio do governo nacional. Países como China e Índia, que mantêm um número expressivo de estudantes no exterior, o fazem, na sua maior parte, com o patrocínio das famílias dos estudantes em intercâmbio. Nesse caso, a motivação de buscar aperfeiçoamento para além das fronteiras geográficas nacionais se dá individualmente. No caso do programa brasileiro, percebeu-se uma motivação que vinha acompanhada da oferta de subsídio integral do Estado.

Outro benefício do advento do CsF pode ser destacado para as IES brasileiras, públicas e privadas. Mesmo que a internacionalização não fosse um tema da agenda estratégica das IES no país, as mesmas acabavam sendo demandadas por seus estudantes e, ainda, por IES estrangeiras que gostariam de receber os bolsistas brasileiros. Dessa forma, a ação de mobilização do governo Dilma em torno do CsF provocou uma mudança na dinâmica com que as IES tratavam a internacionalização de suas atividades. Knight (2004) destaca que é na esfera nacional das ações oficiais que se estabelecem as condições básicas para que o nível institucional, as IES nacionais, se orientem para trabalhar o seu processo de internacionalização. O próprio presidente do CNPq cita o exemplo da Universidade de São Paulo:

As universidades brasileiras passaram a receber visitas de parceiros internacionais procurando por parcerias intensamente naquele período. Veja, falo da minha universidade, a USP [...] nunca tinha aparecido no ranking de reputação das 100 maiores universidades do mundo. [em um ranking] o ranking objetivo e a USP esteve lá pelo lugar 200, 300, e você tinha o *ranking* opinativo, o *ranking* de reputação, em que as pessoas dizem quais são, na sua opinião, as melhores universidades. E de repente, em 2013, a USP aparece, acho que 2012 já, nunca tinha aparecido, e de repente aparece na posição 70, entre 670. No ano seguinte já sobe para a posição entre 50 e 60, quer dizer, por que isso aconteceu? Aconteceu porque houve uma exposição maciça do sistema acadêmico universitário brasileiro no exterior, por conta do programa Ciência sem Fronteira. O mundo descobriu a vida acadêmica brasileira. E isso eu acho que traz impactos que são hoje já permanentes né, uma estaca que foi fincada nas universidades, todas passaram a ter os seus órgãos de relações internacionais, todas passaram a procurar mais proativamente as parcerias. Enfim, eu acho que isso foi um legado do programa realmente importante pras universidades brasileiras (Presidente do CNPq, 2016).

Por outro lado, uma crítica ao Ciência sem Fronteiras que pode se estabelecer aqui, corroborada por Lima e Contel (2011), é de que em um sistema de políticas educacionais centralizado e regulamentado como o caso do Brasil, a internacionalização das IES é, eminentemente, reativa e segue a lógica da direção estabelecida pelo Estado, como uma resposta às suas prioridades formuladas.

Do ponto de vista da avaliação quantitativa do alcance do programa, é importante destacar que o CsF previu a disponibilização de 100 mil bolsas de estudo no período de quatro anos, para alunos de graduação e pós graduação, além de bolsas de pesquisa, tanto para docentes brasileiros no exterior quanto para pesquisadores estrangeiros atuarem no Brasil (CsF, 2016). A Tabela 23 a seguir apresenta o número de bolsas concedidas no período de 2011 a 2014, mas executadas até 2016.

Tabela 23 – Total de bolsas implementadas pelo CsF no período 2011-2016

Ano	Total bolsas implementadas
2011	1.825
2012	12.923
2013	23.894
2014	35.976
2015	18.130
2016	132
Total	92.880

Fonte: CsF, 2016.

Mesmo que se careça de uma avaliação quantitativa mais detida, o que não é a abordagem proposta nesta tese, não se pode afastar a hipótese de que o programa Ciência sem Fronteiras configura uma das ações de governo Dilma I que se aproximou muito da meta original estabelecida. Em que pese o fato da aguda crise econômica internacional, marcadamente a partir de meados de 2008, o programa apresentou saltos quantitativos expressivos a partir de sua implementação. A queda mais significativa na concessão de novas bolsas ocorre em 2015, já no segundo mandato da presidente. Tal queda, que leva à interrupção total do CsF em 2016, deve-se de um lado, à escassez orçamentária e, do outro, à crise política que redundou no processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, no início de seu segundo mandato. A seguir, a Tabela 24 delinea as metas traçadas para o Ciência sem Fronteiras e o que de fato foi realizado no período do primeiro mandato da presidente.

Tabela 24 – Número de bolsas, meta *versus* realizado, por modalidade

Modalidade	Número de bolsas – Meta	Número de bolsas - Realizado
Graduação-sanduíche	64.000	73.353
Doutorado Sanduíche	15.000	9.685
Pós-Doutorado	6.440	4.652
Doutorado Pleno	4.500	3.353
Pesquisador Visitante Especial (no Brasil)	2.000	775
Outros (mestrado, desenvolvimento tecnológico e inovação no exterior etc)	7.060	558
Atração de Jovens Talentos (no Brasil)	2.000	504
Total	101.000	92.880

Fonte: CsF, 2016.

Na análise da Tabela 24, chama atenção o destaque que foi dado para a concessão de bolsas na graduação-sanduíche no exterior, mesmo que não houvesse um consenso entre os atores envolvidos na gestão do programa. Proporcionalmente, é possível inferir que as bolsas de graduação realizadas se aproximaram da meta estipulada pelo governo. Nesse sentido, o presidente do CNPq menciona:

As modalidades e os números previstos como metas iniciais eram de se ter 30 mil bolsas de graduação-sanduíche, mais ou menos, no exterior, umas 25 mil bolsas de doutorado sanduíche no exterior, umas dez mil de doutorado integral no exterior, umas nove mil de pós-doutorado no exterior e, depois, um total de umas 1.200 bolsas para atrair gente de fora do Brasil. A realidade depois é que, já pulando um pouco lá pra frente, é que as bolsas de graduação acabaram sendo as dominantes no programa, e não foi porque nós forçamos as bolsas de graduação, é porque, de fato, naqueles anos, nós não tivemos demanda suficiente na pós-graduação. Não tinha candidatos para o total, nós tínhamos três chamadas anuais para bolsas de pós-graduação - doutorado sanduíche, doutorado pleno - e sendo nas áreas chamadas prioritárias e tendo, enfim, aceitação na universidade no exterior, a bolsa era concedida, não havia demanda reprimida nessa área. Mas, sim, começou a se manifestar uma demanda enorme por parte dos alunos de graduação. E isso foi talvez a grande surpresa do programa, o fato dele ter se tornado um programa fortemente de graduação. Então a motivação inicial era aumentar a internacionalização da universidade e melhorar a qualidade da internacionalização da ciência, mas o fato é que o programa teve esse viés forte da graduação (Presidente do CNPq, 2016, s.p.).

Para atingir o objetivo principal do CsF, no curto prazo, pode-se discutir que o investimento deveria ter sido focado na pós-graduação, inclusive para acompanhar os compromissos assumidos no PNPG 2011-2020, que visava também a aumentar a

publicação internacional. Uma vez que estudantes brasileiros de pós-graduação no exterior poderiam publicar com estrangeiros e impactar imediatamente na evolução dos índices da ciência nacional, o investimento na graduação também poderia resultar nesse incremento de publicações, porém, em médio ou longo prazos.

De qualquer forma, a presença dos brasileiros no exterior, independente do nível de ensino, teve um papel importante para a imagem do Brasil no mundo. É possível inferir, por meio do levantamento realizado, que apesar de não estar dito de forma deliberada, o Ciência sem Fronteiras foi concebido dentro de um objetivo macro de política externa brasileira. Além do desenvolvimento tecnológico futuro do país, também a construção de relacionamentos interpessoais que visassem à aproximação pessoal e ao estabelecimento de relações profissionais figurava entre os propósitos.

Contudo, investimentos financeiros da magnitude empregada no programa deveriam ter atenção mais contundente no que diz respeito ao monitoramento das metas, objetivos e resultados alcançados. O programa foi imposto sem a devida discussão com a comunidade científica brasileira. De maneira similar, CAPES e CNPq pouco conseguiram opinar em importantes aspectos do CsF. Quando esse tipo de ação é realizada sem a devida interlocução com os envolvidos, é possível que se perca certo potencial de resultado da ação. Além disso, essa interlocução poderia facilitar os processos de integração regionais tão almejados pela PEB de Dilma.

Um exemplo prático dos ganhos de uma maior interlocução do governo com outros atores interessados no programa é o caso das universidades brasileiras que já têm acordos de cooperação internacional. Estes seriam facilitados pela sinergia de esforços e recursos do governo e, por outro lado, o governo teria facilidade com algumas IES estrangeiras. O impacto do número de estudantes que tiveram a experiência no exterior e retornaram ao Brasil poderia ser mais positivo se as IES brasileiras tivessem sido ouvidas na construção e implementação do programa. Contudo, as IES brasileiras não foram consultadas para a construção do CsF, o que gerou dificuldade de acompanhamento dos estudantes no seu retorno, além de que não puderam se preparar adequadamente para os possíveis benefícios gerados pelo mesmo.

Pela análise das informações disponíveis, pode-se entender que o CsF caracterizou-se como um modelo de internacionalização da educação superior muito semelhante ao já desenvolvido por décadas no Brasil, ou seja, enviar estudantes e docentes para um período de estudos em instituições estrangeiras, e posteriormente,

recebê-los de volta ao Brasil para a melhoria da realidade nacional, especialmente no que diz respeito à tecnologia e inovação. Talvez aí resida uma das principais críticas já citada anteriormente: a falta de interlocução do governo brasileiro com as IES nacionais para elaboração de um planejamento customizado de acordo com as potencialidades e necessidades de cada região.

A pergunta que fica é: como os estrangeiros verão o Brasil após o CsF? Apenas como um fornecedor de estudantes? Um “negócio econômico-financeiro” rentável para os países e para IES que, como Inglaterra e Estados Unidos, têm nas taxas escolares um recurso para fomentar as ações de desenvolvimento interno? Ou será o Brasil, a partir da experiência, visto como um parceiro em potencial? Para os três entrevistados, o Brasil passa a ser visto como parceiro em potencial.

Os contatos realizados pelo governo brasileiro por meio das respectivas agências não permitiram o desenvolvimento de relacionamento entre IES brasileiras e IES estrangeiras. O relacionamento ficou, predominantemente, marcado como governo-IES e, em muitos casos, como governo-governo – no caso de órgãos governamentais de cada país negociarem as ofertas de vagas para os estudantes brasileiros. Ao se analisar pela ótica da política externa, o aprofundamento das relações governo-governo promovidas pelo CsF tem um efeito benéfico para o país.

Nobre e McManus (2016) fazem recomendações para uma possível remodelação do CsF. Os autores, por meio de pesquisas e acompanhamentos dos bolsistas que retornaram da experiência internacional, creem que o número de alunos beneficiados na modalidade de graduação-sanduíche deva ser menor, sugerindo um limite de 15.000 estudantes por ano, aumentando, por outro lado, o número da oferta para pós-graduação. Isso é justificado pela necessidade premente do país em desenvolver sua pesquisa em centros de excelência internacionais, trazendo ao Brasil ganhos incomensuráveis. Ressalte-se aqui, entretanto, que a oferta brasileira de bolsas do CsF para a pós-graduação foi maior que a demanda no período 2011-2014.

Os autores também sugerem a expansão para outras áreas do conhecimento, além das STEM, uma vez que a inovação tecnológica não prescinde das ciências sociais. Além disso, os destinos dos alunos da graduação poderiam ser menores em número e as IES brasileiras deveriam fazer parte do processo de desenvolvimento das parcerias de cooperação, propiciando, assim, outros programas que visassem à internacionalização da educação superior. Esse envolvimento poderia ocorrer por meio de co-orientações, co-tutelas, além do acompanhamento de todas as atividades

dos alunos. A distribuição dos alunos por países de destino também poderia ocorrer de maneira mais equilibrada, para ampliar a cooperação multilateralmente. Por fim, outra medida que, sem dúvida, deveria ser trabalhada é a exigência de mobilidade *inward*, ou seja, as IES receptoras dos alunos brasileiros também deveriam enviar alunos para as IES do Brasil.

Para o presidente da CAPES, o Brasil sempre apresentou dificuldades em planejar ações públicas nas mais variadas áreas. Contudo, as áreas de ciência e tecnologia sempre foram as que mais sofreram com isso. Nesse contexto, também na criação e implementação do CsF ocorreram problemas de planejamento e execução. Em que pese o fato de que a CAPES tenha um planejamento definido, a sua articulação com o planejamento do governo com um todo, nem sempre ocorre. Uma possível explicação poderia estar na natureza impositiva e personalista com que a ideia do programa foi introduzida às agências responsáveis.

Do ponto de vista estratégico, destaca-se que o MEC e o MCTI não tinham os dados aprofundados sobre todas as variáveis da equação que envolvia a consecução do Ciência sem Fronteiras e que seriam essenciais para que o país pudesse usufruir desse vigoroso processo de internacionalização da educação superior. De maneira similar, os presidentes da CAPES e do CNPq revelaram que não tinham a estrutura e os recursos humanos para dar conta da demanda de operacionalizar um programa de tamanha envergadura e ambição.

Para o presidente da CAPES, uma nova versão do Ciência sem Fronteiras poderia ter um resultado mais positivo com algumas mudanças. Em primeiro lugar, o entrevistado acredita que as universidades brasileiras deveriam ter um número de bolsas concedidas automaticamente, tomando-se por base os resultados da primeira versão do Programa. A partir desse número de bolsas concedidas, as IES fariam a seleção dos estudantes beneficiados, tomando por base os critérios estabelecidos pelo governo federal. Isso levaria ao maior comprometimento das IES com seus estudantes no exterior. Além disso, o número de bolsas concedidas deveria ser menor, até o limite de 15.000 bolsistas por ano, o que significaria um número passível de gerenciamento.

Além disso, o presidente da CAPES chama atenção para o fato de que a iniciativa privada, nacional e internacional, deveria ser mais mobilizada para com o programa. Na primeira experiência com o CsF, muitas empresas estrangeiras com unidades no Brasil perceberam o potencial do Programa. Essas empresas, que

receberam estudantes brasileiros em suas unidades no exterior para realização de estágios, viram aí uma oportunidade de “colocar seu DNA” nos bolsistas que, no retorno ao Brasil, seriam os candidatos ideais para contratação nas unidades nacionais.

Do lado da iniciativa privada brasileira, o CsF contou com apoio de entidades e algumas empresas, mas ainda assim, destaca-se a participação de empresas estatais brasileiras. Conforme destaca o presidente do CNPq

[...] Naqueles meses finais de 2011, tínhamos lutado muito para conseguir empresas que doassem recursos e tínhamos conseguido um compromisso inicial de 26 mil bolsas vindas das empresas, boa parte disso da Petrobrás, Eletrobrás, FEBRABAN, representando todos os bancos, CNI, representando todas as empresas (Presidente do CNPq, 2016, s.p.).

Assim, é viável arguir que o interesse revelado pelas empresas, tanto estrangeiras quanto brasileiras, no programa poderia ser utilizado como capital político na agenda internacional da administração Dilma, alinhando-se com o objetivo de desenvolvimento do comércio entre os países, especialmente de produtos com maior valor agregado. Isto seria um destaque importante ao programa e para a presidente Dilma Rousseff, pois a mão de obra qualificada pelo CsF atuaria nas empresas parceiras e contribuiria para o desenvolvimento da inovação de produtos no Brasil. Como visto anteriormente em capítulo específico, uma mão de obra capacitada tem o poder de atrair investidores estrangeiros ao país (NYE, 2004).

Por fim, um dos principais entraves qualitativos à implementação do CsF foi a barreira do idioma, que dificultou e, por vezes, tornou inacessível a viagem ao exterior a muitos estudantes brasileiros. Essa dificuldade acabou refletindo na adoção de medidas governamentais para o aprimoramento do ensino de idiomas no país, criando-se o programa Inglês sem Fronteiras e, posteriormente, o Idioma sem Fronteiras, conforme apresenta-se a seguir.

4.7 IDIOMA SEM FRONTEIRAS

Como mencionado, o Ciência sem Fronteiras foi criado com o objetivo de estimular e desenvolver políticas para a concretização de um projeto de governo com vistas a elevar o padrão da formação de talentos, no nível profissional e acadêmico-científico, a fim de inseri-los no cenário internacional da produção e disseminação do

conhecimento, especialmente nas áreas em que o Brasil tem maior déficit, como ciência, tecnologia e inovação.

Contudo, na medida em que o programa foi sendo executado, um dos maiores obstáculos encontrados, tanto pelos gestores institucionais do CsF quanto pelos potenciais candidatos, estava associado à falta de conhecimento de uma língua estrangeira pela maioria dos estudantes brasileiros. Isso porque, para que os estudantes brasileiros fossem aceitos nas universidades estrangeiras previamente selecionadas, precisavam ser aprovados em exames de proficiência internacionais, no idioma adotado na referida universidade, que geralmente era o inglês. Portanto, uma grande deficiência nacional estava exposta, e a consequência mais imediata dessa carência linguística refletiu-se, de forma assustadora, no elevado número de inscrições para destinos onde o idioma falado era o português ou o espanhol, respectivamente, por ser a língua materna dos candidatos e por ser um idioma semelhante à língua portuguesa e, portanto, supostamente mais acessível.

Os primeiros editais abertos ofereciam vagas para universidades nos Estados Unidos, Canadá e Inglaterra, além de Portugal e Espanha. No entanto, em função do idioma, a grande maioria dos candidatos optava por Portugal, seguido de Espanha, como países de destino. Os demais países, como Estados Unidos, Canadá e Inglaterra exigiam provas de proficiência internacionais, como TOEFL e IELTS, para as quais os estudantes brasileiros não tinham condições de atingir o nível mínimo de conhecimento necessário à aprovação. Os resultados não foram animadores para o governo federal, que, quase que imediatamente, em uma iniciativa unilateral e nem um pouco diplomática, simplesmente cancelou os editais para Portugal e Espanha, deixando inclusive as universidades portuguesas e espanholas, que vinham preparando-se e investindo recursos para a atração de alunos, em uma situação constrangedora.

No intuito de manter o CsF, preservando os objetivos iniciais e os destinos previamente definidos, o governo brasileiro precisava de uma estratégia válida para o aperfeiçoamento linguístico dos estudantes potenciais candidatos ao intercâmbio. Portanto, no ano de 2012, criou o programa Inglês sem Fronteiras (IsF), que tinha como objetivo qualificar os alunos selecionados na língua inglesa, previamente ao embarque, por meio de aulas presenciais em instituições federais parceiras do programa e cursos virtuais, mais especificamente, o *My English Online*, e, posteriormente ao embarque, por meio de aulas de inglês ministradas na universidade

estrangeira, nos cursos de *English as a Second Language* (ESL). Assim, o IsF veio a ser criado como uma ferramenta adicional ao CsF, com o objetivo de auxiliar os alunos (pré-)selecionados a atingirem os níveis necessários de compreensão do idioma inglês para a efetivação da mobilidade por meio do CsF, visto que a falta de proficiência linguística era um obstáculo que precisava ser transposto urgentemente para que o programa se mantivesse e cumprisse as suas metas iniciais.

Sob essa perspectiva, o Inglês sem Fronteiras foi uma iniciativa do BRASIL, no âmbito da Secretaria de Educação Superior (SESu), e constituiu-se em um conjunto de ações de curto, médio e longo prazos, gerido pela CAPES. Ao mesmo tempo, o IsF foi considerado uma ação política emergencial e uma política linguística para um projeto de governo. No entanto, vale destacar que o programa, que inicialmente foi definido como Inglês sem Fronteiras, teve sua nomenclatura alterada para Idiomas sem Fronteiras, no ano de 2014, já que houve a necessidade de ampliação do conhecimento linguístico dos candidatos em outros idiomas, como o francês, em virtude do alargamento da rede de universidades que passaram a cooperar com o CsF (IsF, 2016).

Para o desenvolvimento do Idioma sem Fronteiras, o CsF contou com as universidades federais, parceiras do BRASIL, que passaram a constituir os Núcleos de Idiomas – NuLi – IsF, por meio da SESu e CAPES. As universidades federais que abrigariam os NuLi - IsF foram selecionadas por meio de editais, sendo o primeiro lançado no ano de 2013, quando buscava-se credenciar essas mesmas universidades como Centros Aplicadores do teste TOEFL ITP para o Programa IsF (este teste nivelava os alunos de acordo com seu nível de conhecimento de inglês) e para a constituição dos Núcleos de Idiomas – NuLi do IsF, que ofereceriam as aulas presenciais de inglês (IDIOMA SEM FRONTEIRAS - IsF, 2016).

O IsF deve ser considerado um grande avanço enquanto política pública para a internacionalização da educação superior brasileira, uma vez que, sem comunicação não há trocas, e a comunicação passa necessariamente pela compreensão do idioma que se fala na instituição ou no país estrangeiro. Logo, não existe internacionalização sem um idioma comum entre os povos, que permita que a comunicação realmente aconteça entre eles.

O objetivo, a longo prazo, visava a busca por “garantia de podermos modificar a realidade do ensino de língua estrangeira – inglês em nossas escolas no Ensino Básico e, conseqüentemente, a realidade dos estudantes do Ensino Superior Público

deste país por intermédio de ações coordenadas entre os diferentes setores educacionais” (IsF, 2012, p. 8).

Nesse sentido, as ações do IsF, que num primeiro momento visam à internacionalização da educação superior, também vão ao encontro de outras frentes para o desenvolvimento do país. Por meio do Programa IsF, ações unificadas e articuladas entre as IES brasileiras vêm sendo desenvolvidas, visando ao fortalecimento e à melhoria da educação básica nacional. Aliado a isso, tem-se o trabalho em ações fomentadoras da universalização e internacionalização dos programas governamentais para o ensino de línguas, que visam a garantir o acesso de todas as áreas do conhecimento à produção diversificada de materiais em diferentes mídias e a consequente ampliação do campo profissional.

Ações sinalizadoras de políticas públicas para o ensino de línguas, que poderiam promover a qualidade na formação dos cursos de licenciatura em língua estrangeira no país e, conseqüentemente, o fomento de programas para a internacionalização da educação superior brasileira, esboçam-se a partir do programa Idioma sem Fronteiras e, se bem trabalhados, têm potencial de alçar o Brasil a novos voos no cenário acadêmico internacional.

4.8 INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO DILMA I: CONVERGÊNCIAS, LACUNAS E CRÍTICAS

Até a criação do programa Ciência sem Fronteiras, o Brasil sempre investiu em um modelo de internacionalização da pós-graduação que primava pelo envio de docentes ao exterior, para aperfeiçoamento e, posteriormente ao seu regresso, para auxílio no desenvolvimento de programas de mestrado e doutorado nas universidades públicas brasileiras. De acordo com Rosa (2008), outro ponto que surge da análise dos programas de internacionalização da educação superior é que o Estado brasileiro buscou o desenvolvimento econômico pela qualificação de mão de obra, principalmente como resultado da demanda do período de industrialização por substituição de importações. Além disso, percebia-se a necessidade crescente da influência internacional no pós-Segunda Guerra, que pressupunha que o desenvolvimento científico e tecnológico estaria diretamente relacionado à soberania dos Estados (ROSA, 2008).

Nesse sentido, não se observa uma mudança importante nas razões da internacionalização da educação superior no primeiro mandato da presidente Dilma. Ou seja, mesmo que tenha havido alterações visíveis no formato e, em certa medida, no conteúdo das iniciativas, suas motivações guardam estreita vinculação com períodos anteriores. Em um horizonte de tempo mais breve, a partir da análise do primeiro mandato do governo Dilma Rousseff, percebe-se um alinhamento deste com os motivadores da política educacional de governos imediatamente anteriores: Luís Inácio Lula da Silva e Fernando Henrique Cardoso. De modo sintético, há dados factuais que reforçariam a ideia de que, independentemente do governo analisado, as ações de internacionalização da educação superior guiaram-se por motivadores eminentemente conjunturais, configurando-as como políticas de governo e não de Estado, isto é, de caráter duradouro.

Fernando Henrique Cardoso, como apresentado no Capítulo 2, promoveu uma modernização da universidade, dando ênfase à criação de instituições privadas para ampliar o acesso à educação superior e, também, facilitar a ampliação de vagas e de criação de cursos. De certo modo, seu governo buscou dar mais autonomia às IES, aderente à tese do mote econômico liberal da sua administração. Por sua vez, o presidente Luís Inácio Lula da Silva assume dando continuidade a essa política, mas voltando-se mais às universidades públicas e sua inserção no cenário internacional da pesquisa científica. Isso revelaria, por si só, certo traço estadista-desenvolvimentista dessa gestão. Já a presidente Dilma, herdeira comprometida do legado do governo que a antecedeu, amplia a internacionalização da educação superior para os professores e estudantes das IES privadas.

De maneira sumarizada, a Tabela 25, a seguir, apresenta um balanço resumido dos programas identificados na internacionalização da educação superior no governo Dilma I, e discutido em seções anteriores, relacionando-os com os respectivos números de estudantes, professores e projetos beneficiados ao longo de seu mandato.

Tabela 25 – Resumo de concessões dos principais programas

Ação ou Programa / Ano	2011	2012	2013	2014
PEC-G (estudantes)	461	543	424	490
PEC-PG (estudantes)	215	216	286	NA
PDSE (doutorandos)	222	263	412	284
PVE (professores)	114	147	155	169
UNIBRAL I e II (projetos)	7	7	8	7
PROBRAL I e II (projetos)	17	24	17	16
PROBRAL II (Doutorado com Dupla Titulação)	-	-	1	-
BRAFITEC (projetos)	15	17	-	42
COFECUB (projetos)	30	31	29	30
PLI França (projetos)	-	-	12	4
PLI Portugal (projetos)	31	64	40	17
Estágio doutoral EUA (doutorandos)	30	27	30	26
Ciência sem Fronteiras (bolsistas)	1.825	12.923	23.894	35.976

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de informações disponíveis em CAPES, CNPq, MRE, 2016.

De um modo geral, pode-se arguir a premissa de que o governo Dilma, ao criar o CsF e preservar outros programas anteriores, cumpriu com algumas das diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020. Em especial, ao se destacar os objetivos macros do plano de aumentar o número de estudantes enviados ao exterior para cursar doutorado e de estimular a atração de estudantes e pesquisadores estrangeiros para o Brasil (PNPG, 2010), verifica-se que ações como o CsF, o PDSE e o PVE deram guarida ao seu cumprimento. Nesse mesmo sentido, em boa medida a diretriz de se aumentar o número de publicações em parceria com IES estrangeiras (PNPG, 2010) foi alcançada quando se analisam os números da publicação científica brasileira no período do governo Dilma, apresentados na Tabela 10.

É de se considerar, também, o fato de que o governo Dilma I, por meio das ações e programas avaliados nesta tese, trouxe uma nova dinâmica para a internacionalização da educação superior brasileira. No entanto, essa constatação

não desabona a ideia de que esse processo foi realizado sem um planejamento racional e estratégico da inserção internacional do Brasil, em concertação com os demais organismos e a própria política externa do país como um todo.

Morosini (2011) argumenta que as políticas nacionais para a ciência e a tecnologia criaram um modelo de internacionalização desequilibrado com foco específico na pós-graduação e não nas IES como um todo. O diálogo entre a esfera pública e as IES brasileiras parece ter sido o que mais careceu de uma articulação pró-ativa. A análise ora desenvolvida sugere a tese de que espaços de construção e execução de políticas de Estado, como o MRE e o MCTI, parecem ter ficado de fora do planejamento das ações e programas, apesar de terem sido envolvidos nos processos operacionais, como demonstrado anteriormente. Tal evidência reforça a hipótese de que não foram observados os melhores fundamentos na construção de políticas públicas de interesse tão relevante ao país.

Visando a um maior pragmatismo analítico das iniciativas de internacionalização da educação superior do governo Dilma e seu possível entrelaçamento com a PEB do primeiro mandato da presidente, alguns elementos foram reduzidos e sintetizados no Quadro 14. Nessa construção, percebe-se que algumas ações de internacionalização têm sentidos diferentes e complementares, no que diz respeito ao caminho percorrido pelos beneficiários da iniciativa. Assim, alguns programas podem ser caracterizados como do tipo *inward*, pois visam à recepção no país de estudantes e docentes estrangeiros. Outros podem ser identificados como *outward*, pois se tratam de ações por meio das quais os estudantes e docentes brasileiros vão ao exterior buscar sua capacitação. Por fim, há ações que atuam em ambas as direções, isto é, tanto na recepção quanto na emissão de docentes e estudantes estrangeiros e brasileiros.

No que confere a razão ou motivação para sua criação, foi possível detectar que os programas do tipo *inward* foram aqueles que trouxeram estudantes de países parceiros, como os da Agência Brasileira de Cooperação, além do PEC-G e PEC-PG. Ainda nesta mesma classificação figura o Professor Visitante Estrangeiro (PVE), mesmo que este tenha um objetivo mais destacado de trazer ao país pesquisadores de alto nível do exterior. Já os programas do tipo *outward* tinham como mote principal o patrocínio de estudantes brasileiros para se aperfeiçoarem no exterior, especialmente em países mais desenvolvidos.

Com o intuito de isolar as ações implementadas especificamente a partir de

2011, início do primeiro mandato da presidente Dilma, identificaram-se quatro programas que vigoraram no período: o Ciência sem Fronteiras; o Idioma sem Fronteiras; o Programa Doutorado Sanduíche no Exterior; e a inauguração da UNILA. Contudo, o CsF é primaz na sua importância como marco da administração Dilma Rousseff. As demais iniciativas foram gestadas em governos anteriores, mas executadas durante o mandato da presidente.

Quadro 14 – Resumo: programas e ações 2011-2014

Elementos de análise / Direção	Programas e ações <i>inward</i>	Programas e ações <i>outward</i>	Programas e ações <i>inward e outward</i>
Nome do programa ou ação	PEC-G; PEC-PG; PVE	CAPES/BRAFITEC; CsF; Doutorado DAAD; Estágio Doutoral – EUA; IsF; PDSE; PLI; Professor Assistente de Língua Portuguesa-EUA	ABC; COFECUB; MATH-AmSud; PNPG; PROBAL; STIC AmSud; UNIBRAL I e II; UNILA; UNILAB
Objetivos gerais das iniciativas	Promover o desenvolvimento de países parceiros e atração de “cérebros”.	Qualificação da mão de obra e pesquisa científica nacional	Promover o desenvolvimento de países parceiros; Atração de “cérebros”; Qualificação da mão de obra e pesquisa científica nacional.
Atores envolvidos	CAPES; CNPq; MRE	CAPES; CNPq; MEC; MRE	CAPES; CNPq; MEC; MRE
Programas e ações instituídos no governo Dilma I	CsF	CsF; IsF; PDSE	UNILA
Convergentes à política externa do período	PEC-G; PEC-PG		ABC; UNILA; UNILAB
Ações tangibilizadas por instituições			UNILA; UNILAB

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa.

Por fim, talvez a mais importante observação que se depreende do Quadro 14 está na identificação de ações de internacionalização da educação superior que foram percebidas nesse estudo como convergentes à PEB da presidente Dilma no período. Nesse sentido, destacam-se mais precisamente as ações que priorizaram a cooperação Sul-Sul, como destacado no Capítulo 3. Contudo, esses programas não estavam no centro das atenções do governo Dilma nem, tampouco, contavam com uma parcela importante do orçamento para a educação superior do Estado. O centro, como verificado, foi o programa Ciência sem Fronteiras, tanto no que respeita à amplitude de atuação quanto à alocação de recursos públicos.

Assim, é provável que seja o momento de estabelecer algumas críticas que auxiliem no entendimento das lacunas apontadas na análise do período estudado. Cervo e Lessa (2014) chamam atenção para duas falhas de Dilma na condução de seu governo: a dificuldade de diálogo constante e intenso com o empresariado brasileiro, mais precisamente nos setores industrial e do agronegócio; e a deficiência em suprir a baixa propensão deste mesmo empresariado em inovar, com políticas de Estado que envolvessem universidades, centros de pesquisa e empresas.

Por outro lado, o caráter personalista e autocrítico com o qual a presidente Dilma conduziu a implementação do principal programa de internacionalização da educação superior de seu mandato, o CsF, tirou um pouco do protagonismo que o MRE deveria ter desempenhado na consecução dessa iniciativa. A diplomacia presidencial, conceituada por Cason e Power (2009), já era evidenciada ao longo dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva. Vários Ministérios também passaram a ter importante atuação internacional, envolvidos em negociação de acordos e na elaboração de projetos no plano internacional. Em 2010, apenas três Ministérios não contavam com um órgão internacional em sua estrutura (FIGUEIRA, 2010). Esse processo é chamado de “internacionalização de segmentos da estrutura estatal brasileira” (PINHEIRO; MILANI, 2012, p.10), sendo que, muitas vezes, essas estruturas atuaram de forma autônoma.

Do ângulo principal da política externa brasileira no período do governo Dilma I, a agenda internacional evidenciada, ou seja, a prioridade da cooperação Sul-Sul, não convergiu com os argumentos do principal programa de internacionalização da presidente: o Ciência sem Fronteiras. Alguns questionamentos ficaram sem resposta quando se buscou o alinhamento deste programa à PEB. São eles: por que a América Latina foi praticamente excluída como destino do CsF⁵? Por que a Índia ficou fora dos destinos contemplados pelo CsF, mesmo que a presidente tenha declarado, em visita ao país, que o incorporaria? Por que a China teve apenas um edital com 296 estudantes brasileiros beneficiados? Há de se argumentar a hipótese de que, se a PEB do governo Dilma tinha como principal linha a aproximação e desenvolvimento com os países da América Latina e dos BRICS, deveriam os mesmo destinos ser contemplados no principal programa de internacionalização do país e que carrou a

⁵ O Chile foi o único país da América do Sul que recebeu apenas 43 estudantes de doutorado pelo Ciência sem Fronteiras.

quase totalidade dos recursos da área⁶.

Como visto no capítulo três desta tese, a PEB do governo Dilma havia reservado um espaço especial para a região sul americana (MRE, 2011d). De modo complementar, a presidente reforçou o princípio da reciprocidade na condução da política externa do seu governo, independentemente do tipo de relação, do país ou da entidade internacional (MRE, 2011d). Contudo, quando se detém à análise mais apurada do programa Ciência sem Fronteiras, não se percebe a aplicação desse princípio, tanto na escolha dos países parceiros quanto na implementação da iniciativa. Assim, cabe estabelecer aqui uma possível lacuna no alinhamento da PEB com o programa, pois o CsF, além de priorizar países mais desenvolvidos, remeteu importantes recursos financeiros do orçamento da União sem nenhuma contrapartida das IES ou dos países de destino dos estudantes brasileiros.

De maneira mais pontual, os casos da cooperação do CsF com o Canadá, Austrália, Suécia e mesmo Holanda são emblemáticos para esse argumento. Todos esses países eram praticamente inexistentes nas estatísticas oficiais de mobilidade acadêmica *outward*, até o primeiro mandato da presidente Dilma. No entanto, esses figuram, conforme Tabela 22, como o principal destino dos bolsistas brasileiros ao exterior. Desse modo, é possível e oportuno questionar: não seria razoável, após as iniciativas do CsF, exigir uma reciprocidade desses países no envio de estudantes ou pesquisadores para o Brasil, financiados pelos países emissores? Ou, então, estariam esses países apenas interessados em receber importantes recursos financeiros do país sem contrapartidas?

No que tange às evidências do alinhamento das iniciativas de internacionalização da educação superior à PEB da administração Dilma I, cabe ainda discutir algumas questões de fundo. Como foi possível destacar da análise do programa Ciência sem Fronteiras, as áreas prioritárias de apoio englobavam as engenharias e tecnologia aplicada. Partindo-se da visão de que uma política externa não é revelada apenas por seu foco geográfico de influência, mas, também, seu conteúdo de interesse, cria-se aqui um espaço de reflexão. Verificou-se, claramente, que no período do primeiro mandato da presidente Dilma manteve-se como tônica das ações e declarações, também evidenciada nos governos Luís Inácio Lula da Silva I e II, uma ideia de que a educação superior restringia-se às ciências naturais,

⁶ Orçamentos da CAPES e do CNPq.

principalmente as técnicas. Ou seja, percebeu-se uma crença utilitarista da função da educação, tanto no ensino médio como superior, e que orientou as iniciativas oficiais de apoio. Assim, a de se arguir que a escolha dos campos de conhecimentos prioritários em programas como o CsF não apenas revelam uma política de desenvolvimento econômico voltado à indústria, mas também poderiam produzir impactos na própria agenda externa brasileira no período.

Este capítulo buscou identificar e analisar as ações e programas de internacionalização da educação superior, implementadas ao longo do primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, bem como discutiu a possível convergência dessas iniciativas com a PEB do período. No próximo capítulo serão apresentadas as considerações finais à tese ora desenvolvida, no que diz respeito ao alcance dos resultados encontrados e suas implicações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se estudar o processo de internacionalização das Instituições de Educação Superior (IES), quer seja no Brasil ou no exterior, é inevitável que se discuta, também, sobre os aspectos econômicos, geográficos e, principalmente, os aspectos políticos envolvidos. Nesse sentido, pode-se inferir que esse processo é dependente de um conjunto de fatores considerados controláveis pelos operadores da IES, isto é, sob a gestão das universidades, como os recursos humanos, infraestruturais e financeiros para tal empreendimento. Por outro lado, há um conjunto de fatores externos às IES e que, dessa forma, não podem ser gerenciados por estas. Esses fatores podem ser representados pela capacidade linguística dos públicos envolvidos, principalmente os estudantes nacionais, a estabilidade política do espaço doméstico da IES e dos países de interesse de expansão internacional das atividades de ensino, bem como a disposição política do Estado em apoiar esse processo de internacionalização.

De todas as condições apontadas como necessárias aos projetos de internacionalização da educação superior de uma universidade, a dimensão política talvez represente a maior possibilidade de avanço dessa expansão internacional e, ao mesmo tempo, há de se ponderar que essa variável também significa maior ameaça potencial ao sucesso das intenções das IES. O desafio representado está no fato de que, normalmente, esses processos se dão imersos em contextos de acentuadas desigualdades econômicas e sociais, além de divergentes e até conflituosos interesses políticos. Assim, a tarefa de conciliar o desejo de internacionalização da educação superior com a necessária redução das assimetrias sociais, com garantias de desenvolver a economia nacional, deveria estar embutida na construção da política externa de qualquer país preocupado com o tema.

Em última análise, todo o sistema de educação superior, incluídos aí o seu projeto internacional, confunde-se com a ideia de construção do próprio Estado, como destaca Magalhães (2006, p. 20):

Os sistemas de ensino superior são acontecimentos modernos pelo menos de duas maneiras: primeiro, narrativamente, na medida em que as suas narrativas fundadoras – narrativas públicas e conceptuais –, articulam a própria narrativa da modernidade. Em segundo lugar, na medida em que, enquanto sistemas, eles produzem recursos humanos que permitem a construção e consolidação do Estado-nação moderno.

Dessa forma, quando se lança luz ao debate sobre a necessidade de convergência da agenda externa de um país com os vetores da internacionalização de suas IES, Knight (2008) aponta para uma reflexão importante de comunicação destes dois aspectos. Para ela, a construção de um país, principalmente quando este apresenta notória deficiência de estrutura física e de capacitação humana, coloca a internacionalização da sua educação superior como oportunidade singular de qualificar o ensino nacional, em todos os seus níveis. Foi com essa linha mestra de argumentação que se buscou compreender as áreas de conexão entre a política externa brasileira e a internacionalização da educação superior do país, em um período histórico ainda recente e pouco estudado no Brasil: o período do primeiro governo da presidente Dilma Rousseff.

Da análise das ações e programas voltados à internacionalização da educação superior com a PEB do período que compreendeu de 2011 a 2014, emergiram elementos que mereceriam atenção não apenas dos *policymakers* brasileiros, mas também dos gestores das IES nacionais. Como poderia se esperar de uma proposta de governo de cunho desenvolvimentista, as políticas de internacionalização das universidades brasileiras no período estiveram voltadas, principalmente, ao campo da cooperação internacional visando ao desenvolvimento científico e tecnológico, bem como sua inserção no cenário internacional. Dessa maneira, é relevante destacar que se observou, ao longo desses anos, que a política nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) foi cada vez mais orientada à expansão e à consolidação do sistema nacional de CT&I. Essa ênfase visou, especialmente, a promover o desenvolvimento e a inovação em áreas estratégicas para o país, como engenharias, biotecnologia, nanotecnologia e tecnologia da informação, dentre outros.

O direcionamento das ações de internacionalização da educação superior, com forte orientação para a ciência, tecnologia e inovação, fez com que o foco estratégico das iniciativas do governo Dilma estivesse voltado aos países centrais nesse campo, como EUA, Alemanha e Canadá, entre outros desenvolvidos. Dessa maneira, percebeu-se um deslocamento do eixo de interesse da política de educação superior em relação ao eixo de influência da PEB que, desde o governo Luís Inácio Lula da Silva, era predominantemente voltado à cooperação Sul-Sul.

Do ponto de vista das ações práticas do período, esse redirecionamento culminou na criação do programa Ciência sem Fronteiras, que foi o signo maior do projeto de internacionalização da educação superior da gestão Dilma Rousseff à

frente da Presidência da República. Tal iniciativa, identificada como elemento central na pesquisa aqui realizada, impulsionou a internacionalização da educação não só no âmbito da pós-graduação, mas também com impacto relevante na graduação brasileira.

Como foi verificado ao longo da coleta e análise dos dados da presente tese, a busca por países parceiros para o desenvolvimento do CsF, notadamente países que fossem expoentes em ciência e tecnologia, foi uma tarefa que mobilizou o aparato estatal brasileiro nos primeiros anos após o lançamento do programa. Nesse sentido, CAPES, CNPq e MRE tiveram atuação marcantes para a consecução do CsF. Entretanto, aqui se destaca um aspecto de difícil conciliação com a programada política externa dos anos da gestão de Dilma Rousseff. Mesmo que o desenvolvimentismo fosse um dos grandes orientadores da atuação externa brasileira a partir de 2003, período que compreende os dois mandatos de Lula e o primeiro de Dilma, em seus matizes foi acrescida a aproximação de países desenvolvidos para atender aos objetivos que a lacuna da C.T.&I. apresentava à indústria brasileira. Assim, da leitura em busca da convergência das ações de internacionalização da educação superior com a PEB, é nesse ponto que há um perceptível descolamento.

Mais especificamente, de acordo com Svartman e Silva (2016), a preocupação com o MERCOSUL e a integração sul-americana representaram o cerne da política externa brasileira no período que compreende o primeiro governo da Dilma Rousseff. Ainda segundo os autores, o objetivo dessa declarada agenda era possibilitar o exercício de liderança regional, ao mesmo tempo em que colocava o Brasil em uma posição privilegiada em fóruns internacionais. Assim, há de se ponderar que com a execução das ações de internacionalização da educação superior, principalmente na medida em que se carregou boa parte dos recursos orçamentários e a atenção integral dos atores oficiais para com o Ciência sem Fronteiras, abriu-se espaço para o enfraquecimento das ações do governo, na área da educação, para dentro do continente, resultando em perda de influência política na região.

Contudo, mesmo que seja possível apontar um visível desalinhamento dos programas de internacionalização da educação superior brasileira com a PEB de Dilma Rousseff pró Sul, há de se considerar o pragmatismo perseguido pelas ações voltadas ao aperfeiçoamento científico do país. O destaque à ciência e tecnologia aplicada à inovação, propalado abertamente no período, colocou, inevitavelmente, programas como o Ciência sem Fronteiras na rota dos países desenvolvidos. De

acordo com Bernheim e Chauí (2008), é de se esperar uma relação de dependência das nações em desenvolvimento para com países mais desenvolvidos, quando a prevalência é a busca pelo estado da arte de conhecimento científico.

No entanto, não podemos esquecer que a globalização pressupõe uma divisão social e econômica muito precisa entre o Norte e o Sul ou entre países centrais hegemônicos e países periféricos dependentes. Essa divisão significa que os acadêmicos, cientistas, artistas e intelectuais dos países periféricos dependentes não participam da academia mundial em condição de igualdade com os dos países centrais hegemônicos (BERNHEIM; CHAUI, 2008, p. 14).

A intensidade da mobilização do governo Dilma em direção à execução do programa CsF só foi interrompida ao final de seu primeiro mandato, em virtude da grave crise econômica e política nacionais e internacionais. De outro lado, ao se observar o ambiente econômico favorável encontrado no país no espaço de tempo em que o presidente Lula ocupou o cargo, é possível aventar a hipótese de que existia viabilidade na manutenção de uma política externa voltada à cooperação Sul-Sul e, além disso, explorar ações de aproximação com países centrais, simultaneamente. Dessa forma, também é possível encontrar explicações razoáveis para que a política externa do primeiro mandato de Dilma Rousseff tivesse resultados menos expressivos, se comparados com os resultados alcançados pela PEB do governo Lula (SVARTMAN; SILVA, 2016).

Contudo, ao se observar o fomento à pesquisa científica em nível de pós-graduação no Brasil, durante o governo Dilma, é de se esperar que, em contrapartida, se evidenciasse o desenvolvimento tecnológico das empresas nacionais com impactos perceptíveis no crescimento da exportação, no emprego e na renda dos cidadãos. Porém, todos os efeitos potencialmente positivos das ações de internacionalização da educação superior no período estudado não puderam ser claramente constatados. Os motivos disso, ainda que aparentemente óbvios, merecem o devido destaque. Primeiro, há de se considerar o fato de que os investimentos em educação, independentemente do nível em que se apliquem, demandam um longo prazo de maturação até que seus efeitos sejam percebidos pela sociedade nacional como um todo. Em segundo lugar, é possível verificar que, mesmo em nações muito desenvolvidas cientificamente, uma aguda crise econômica impacta negativamente todos os indicadores de geração de riqueza do país.

Dessa forma, o destaque que o governo Dilma I deu ao programa CsF, com

relativa ênfase aos estudantes de graduação, além dos incentivos mantidos à pós-graduação, postulariam resultados sociais mais relevantes ao país em um horizonte de médio e longo prazo. No entanto, não é razoável desconsiderar outros resultados provenientes das ações de internacionalização da educação superior do governo brasileiro no período. Houve, nesse sentido, resultados auspiciosos dos programas que entregaram à imagem internacional do Brasil, no governo Dilma, um novo verniz. Tais resultados emergem a partir do entendimento do conceito de *soft power*, como instrumento para conquistar corações e mentes dos mais diversos atores da política internacional (NYE, 1998), mesmo que essa não fosse uma estratégia deliberada ou formulada por Dilma Rousseff para esse fim.

Sob esse prisma, há de se considerar os inegáveis ganhos de construção de relacionamentos e vínculos duradouros municiados pelas ações e programas brasileiros de internacionalização da educação superior, durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff. Ao se tomar, por exemplo, apenas o número das bolsas concedidas pelo programa Ciência sem Fronteiras, descola-se da análise o registro de mais de 70.000 estudantes brasileiros que foram buscar sua graduação-sanduíche no exterior (CsF, 2016). Esse dado concreto, sem precedentes na trajetória da educação superior brasileira, já revelaria um ganho quantitativo e qualitativo inequívoco no desenvolvimento do *soft power* brasileiro. Quando se consideram o propósito da viagem internacional e o perfil dos bolsistas do CsF, a criação de laços afetivos e de admiração com o país visitado são mais profundos do que somente receber pesquisadores internacionais ou, ainda, uma simples e trivial viagem turística. Para Giacomino (2009), a imersão e o contato direto com a realidade de outros contextos nacionais provocam um redescobrimto dos países envolvidos que outros meios de relação entre povos, promovidos na política externa, não permitiriam.

Em síntese, mesmo que seja de difícil mensuração, o alcance e as limitações inerentes às ações de internacionalização da educação superior no primeiro mandato de Dilma Rousseff reforçam a tese de que, sob a ótica do *soft power*, o país viveu um nova realidade na sua política externa no período. Sob tal realidade, talvez faça ainda mais sentido a afirmação de Lafer (2007) ao mencionar que a preocupação do Estado brasileiro em gerar *soft power* já passaria a representar a própria identidade internacional do país. Adicionalmente, Nye (2004) já destacava, há mais de uma década, que o Brasil, considerando sua cultura e interesse que desperta, é um país com grande potencial de explorar essa dimensão na política externa.

Por fim, cabe aqui certo destaque a um ponto presente nos discursos e ações do governo Dilma I, ainda que não tenha sido fulcro da tese ora apresentada: a inclusão social. Santos e Tavares (2016), em sua análise, destacaram que o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff foi legatário da política de inclusão social iniciada por Luís Inácio Lula da Silva, também em seu primeiro mandato. Nesse sentido, a despeito dos índices ainda deficientes da educação superior no Brasil, mesmo em pleno século XXI, é importante destacar que as matrículas nessa modalidade de ensino dobraram de 2002 a 2014 (MEC/INEP, 2016), sendo que as IES privadas responderam por 74% desse incremento no período. A macro política social da presidente Dilma esteve fiel ao seu discurso e de seu antecessor. Contudo, foi acrescido o componente internacional na formação dos estudantes da educação superior no Brasil, ao longo do período analisado.

Ao cabo do presente esforço de tese, urge promover uma conclusão final sobre o alinhamento das ações e programas de internacionalização da educação superior, ao longo do Governo Dilma I, com a PEB do mesmo período. Altbach (2006) e Knight (2004) já destacaram, como visto no Capítulo dois, que se o Estado não é o promotor da internacionalização das IES pelo menos dá as condições para que esse processo ocorra. No caso brasileiro, as ações promovidas no intervalo do primeiro mandato da Presidente Dilma foram centrais no crescimento e execução dos projetos internacionais de muitas IES, públicas e privadas, como observado no Capítulo quatro. Porém, no que respeita à discussão central desta tese, verificou-se que a análise da política externa brasileira no período não dá suporte à tese de que o Brasil tinha um projeto de internacionalização da educação superior bem articulado com a PEB discutida e apresentada no Capítulo três.

Assim, abre-se aqui um importante espaço para se discutir a construção de projetos de internacionalização da educação superior brasileira que, de fato, estejam imbricados e visceralmente conectados com a política externa do país. Desse modo, argui-se a tese, já aventada por vários pesquisadores, de que um empreendimento internacional dirigido à educação e que envolva diversos atores nacionais, como IES e estudantes, deve partir de um debate plural e não do ímpeto personalista de apenas um mandatário da nação. Essa preocupação, além de promover o engajamento em torno do projeto internacional, auxilia na promoção do alinhamento entre ações e programas das diversas esferas do governo com a sua política externa. Em outras palavras, entende-se que a efetividade de um programa de Estado que vise à

internacionalização da educação superior é sustentado quando os atores internos e externos compreendem as motivações e objetivos desse intento, Ou seja, a internacionalização da educação superior deveria integrar o exercício cotidiano da política externa do país, ao mesmo tempo em que seus impactos na agenda externa deveriam ser considerados no planejamento do projeto internacional das IES do país.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO - ABC. **Países Parceiros da Cooperação Sul-Sul Brasileira**. 2016. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Gestao/PaisesParceiros>>. Acesso em: 10 set. 2016.
- ALTBACH, Philip G. **International Higher Education: reflections on policy and practice**. [S.l.]: Center for International Higher Education Lynch School of Education, Boston College Chestnut Hill, 2006.
- ASHTON, R.H. Combining the judgments of experts: how many and which ones? **Organizational Behavior and Human Decision Processes**, [S.l.], v. 38, n. 3, p. 40–414, 1986.
- BANCO MUNDIAL. 2016. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil>>. Acesso em: 18 jul. 2016.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.
- BARROS, Sebastião. A execução da política externa brasileira: um balanço dos últimos 4 anos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [S.l.], v. 41, n. 2, p. 18–28, 1998.
- BERNHEIM, Carlos Tünnermann. **Desafios da universidade na sociedade do conhecimento**: cinco anos depois da conferência mundial sobre educação superior. Brasília: UNESCO, 2008.
- BERNHEIM, Carlos Tünnermann; CHAUI, Marilena de Souza. **Desafios da universidade na sociedade do conhecimento**: cinco anos depois da conferência mundial sobre educação superior. Brasília: UNESCO, 2008.
- BERRY, Caroline, TAYLOR, John. Internationalisation in higher education in Latin America: policies and practice in Colombia and Mexico. **High Educ.**, [S.l.], v. 67, p. 585-601, 2014.
- BERTONHA, João Fábio. **Hard, soft ou smart power?: perspectivas para a nova política externa dos Estados Unidos**. 2016. Disponível em: <<http://www.ibri-rbpi.org/?p=12305>>. Acesso em: 8 ago. 2016.
- BOWEN, G. A. Naturalistic inquiry and the saturation concept: A research note. **Qualitative Research**, [S.l.], v. 8, n.1, p. 137-152, 2008.
- BRACKMANN, Marta Maria. Internacionalização da educação superior e política externa brasileira: a contribuição da UNILA. **Revista Competência**, [S.l.], v. 6, n.1, p. 11-29, jan./jul. 2013.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. 45. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases

da educação nacional. In: BRASIL. Senado Federal. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 2005. p. 7 - 34. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70320/65.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTI. **Número de artigos brasileiros, da América Latina e do mundo publicados em periódicos científicos indexados pela Thomson/ISI e Scopus, 1996-2014**. 2016. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/5710/Numero_de_artigos_brasileiros_da_America_Latina_e_do_mundo_publicados_em_periodicos_cientificos_indexados_pela_ThomsonISI_e_Scopus.html>. Acesso em: 30 out. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – MDIC. 2016. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação - MEC. 2016. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 08 ago. 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **A educação na política externa brasileira**. 2016. Disponível em: <<http://www.dce.mre.gov.br/PEB.php>>. Acesso em: 30 set. 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **Discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota na cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores**. Brasília, 2011a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/4572-discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-na-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores>>. Acesso em: 10 out. 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **Discurso proferido pelo Ministro Antonio de Aguiar Patriota por ocasião das comemorações do Dia Diplomata-20 de abril de 2011**. Brasília, 2011b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/4589-discurso-proferido-pelo-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-por-ocasio-das-comemoracoes-do-dia-diplomata-20-de-abril-de-2011>>. Acesso em: 10 out. 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **Discurso da Presidente Dilma Rousseff, por ocasião da XLII Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados**. Brasília, 2011c. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/4648-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-a-xlii-cupula-de-chefes-de-estado-do-mercosul-e-estados-associados-montevideu-uruguai-20-12-11>>. Acesso em: 10 out. 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **Discurso do Ministro Antonio Patriota por ocasião da IV Reunião Ministerial da Cúpula América do Sul-África (ASA)**. Brasília, 2011d. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos->

artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/4612-discurso-na-iv-reuniao-ministerial-da-cupula-america-do-sul-africa-asa-malabo-24-de-novembro-de-2011>. Acesso em: 10 out 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Divisão de Temas Educacionais – DCE**. 2016. Disponível em: <<http://www.dce.mre.gov.br>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPDG. **Plano Plurianual 2012-2015**. 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual>>. Acesso em: 06 jun. 2016.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Diretrizes do Governo Dilma Rousseff**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/diretrizes-de-governo>>. Acesso em: 10 set. 2016.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.642, de 13 de dezembro de 2011**. Institui o Programa Ciência sem Fronteiras. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7642.htm>. Acesso em: 10 set. 2016.

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem ao Congresso Nacional, 2011: 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª legislatura**. Brasília: Presidência da República, 2012.

BRITISH COUNCIL. 2015. Disponível em: <<http://www.britishcouncil.org>>. Acesso em: 30 out. 2015.

BUARQUE, Cristovam. **A universidade numa encruzilhada**. Brasília: Ministério da Educação, [200?]. Trabalho apresentado na Conferência Mundial de Educação Superior + 5, UNESCO, Paris, 23-25 de junho de 2003.

BYRNE, Caitlin; HALL, Rebecca. **Australia's International Education as Public Diplomacy: soft power potential**. The Hague: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael' and Antwerp University, July 2011. (Discussion papers in diplomacy, n. 121).

CASON, Jeffrey W.; POWER, Timothy J. Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: explaining change in Brazilian foreign policy making in the Cardoso-Lula Era. **International Political Science Review**, [S.I.], v. 30, n. 2, p. 117–140, 2009.

CELLARD, A. A análise documental. *In*: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

CERVO, Amado Luiz (Org.) **O desafio internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias**. Brasília: EdUnB, 1994.

_____. Brazil's Rise on the International Scene: Brazil and the World. **Rev. Bras. Polít. Int.**, [S.I.], v. ou n. 53, p. 7-32, 2010. Special edition.

_____. **Inserção internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: EdUnB, 2002.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antonio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Rev. bras. Polít. Int.**, [S.l.], v. 57, n. 2, p. 133-151, 2014.

CIÊNCIAS SEM FRONTEIRAS - CsF. In: BRASIL. Ministério da Educação; BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

CONCESSÃO de Bolsas de pós-graduação da Capes no Brasil. In: BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **GEOCAPES**: Sistema de informações georreferenciais. Brasília, 2015/2016. Disponível em: <<http://geocapes.capes.gov.br/geocapes2/>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO – CNPq. 2016. **Título?** Ano?. Disponível em: <<http://www.cnpq.br>>. Acesso em: 2 set. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO - CNPq. **Séries históricas**. 2016. Disponível em: <<http://www.cnpq.br/web/guest/series-historicas/>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

CONSÓRCIO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO SUL-SUDESTE DE MINAS GERAIS. **Plano de desenvolvimento institucional (2011-2015)**. 2011. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/gabin/consorcio/PDIC_versao_final_23-5-2011.pdf>. Acesso em: 30 out. 2015.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES (Brasil). **Plano Nacional de Pós-Graduação 2005-2010**. Brasília: CAPES, 2004. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/PNPG_2005_2010.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2016.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES (Brasil). **Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020**. Brasília: CAPES, 2010. v. 1. Disponível em: <<http://www.CAPES.gov.br/images/stories/download/Livros-PNPG-Volume-I-Mont.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

CORBUCCI, Paulo Roberto. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do estado ao projeto de reforma. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 677-701, out. 2004. Especial.

CRESWELL, J.W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, Luís Antonio. O ensino superior no octênio FHC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

DAUVERGNER, Peter; FARIAS, Déborah B. L. The rise of Brazil as a global development power. **Third World Quarterly**, [S.l.], v. 33, n. 5, p. 903-917, 2012.

DENZIN, N. K. Triangulation 2.0. **Journal of Mixed Methods Research**, [S.l.], v. 6, n. 2, p. 80-88, 2012.

DEWEY, Patricia, DUFF, Stephen. Reason before passion: faculty views on internationalization in higher education. **High Educ**, [S.l.], v. 58, p. 491-504, 2009.

DIDRIKSSON, Axel. Depoimentos. In: COMISSÃO DE IMPLANTAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA – IMEA. **UNILA: consulta internacional: contribuições à concepção, organização e proposta político-pedagógica da Unila**. Foz do Iguaçu: IMEA, 2009. p. 91-93.

DOUGHERTY, James; PFALTZGRAFF, Júnior. Robert. **Relações Internacionais: as teorias em confronto**. Lisboa: Gradiva, 2003.

DURKHEIM, Émile. **O suicídio: estudo sociológico**. 2. ed. Lisboa: Presença, 1977.

EMPRESA BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO – EBC. **Agência Brasil**. 2016. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

FERREIRA, Suely. Reformas na Educação Superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). **Linhas Críticas**, Brasília, DF, n. 36, p. 455-472, maio/ago. 2012.

FERRER, Alejandro Tiana. **El Espacio Iberoamericano del Conocimiento: retos y propuestas**. Madrid: Centro de Altos Estudios Universitarios de la OEI, 2009.

FIGUEIRA, Ariane Roder. Rupturas e Continuidades no Padrão Organizacional e Decisório do Ministério das Relações Exteriores. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [S.l.], v. 53, n. 2, p. 5-22, 2010.

FIGUEIREDO, Luiz Alberto. **Discurso do Ministro Luiz Alberto Figueiredo Machado por ocasião da cerimônia de formatura da Turma Nelson Mandela (2012-2014) do Instituto Rio Branco**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://bit.ly/2nkaqeq>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS - FAO. **About FAO**. 2016. Disponível em: <<http://www.fao.org/home/en/>>. Acesso em: 12 dez. 2016.

FRANÇA, Cássio L. de; BADIN, Michelle Ratton Sanchez. **A inserção internacional do Poder Executivo nacional brasileiro**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2010. (Análises e propostas, n. 40).

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 32. ed. Brasília: Companhia Editora Nacional, 2005.

GACEL-AVILA, Jocelyne. **Internacionalización de la educación superior: paradigma para la ciudadanía global**. México: Anuiés, 2010.

GIACOMINO, Claudio A. **Cuestión de imagen: la diplomacia cultural em el siglo XXI**. Buenos Aires: Biblos, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOI, C. K.; MATTOS, P. L. C. L. Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In: GODOY, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 89-112.

HELMS, Robim Matross et al. **Internationalizing higher education worldwide: national policies and programs**. [S.l.]: American Council of Education, Center for Internationalization and Global Engagement. 2015. Disponível em: <<http://www.acenet.edu/news-room/Pages/Internationalizing-Higher-Education-Worldwide-National-Policies-and-Programs.aspx>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

HILL, Christopher. **The Changing Politics of Foreign Policy**. London: Palgrave Macmillan, 2003.

HUDZIK, John K. Changing paradigm and practice for higher education internationalization. In: DE WIT, Hans (Ed.). **An Introduction to Higher Education Internationalisation**. Milano: Centre for Higher Education Internationalisation (CHEI), Università Cattolica del Sacro Cuore, 2013.

HUDZIK, John K. **Comprehensive Internationalization: from concept to action**. Washington, DC: NAFSA: Association of International Educators, 2011.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização, 2002.

IDIOMA SEM FRONTEIRAS – IsF. 2016. Disponível em: <<http://www.isf.gov.br>>. Acesso em: 30 out. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. 2012. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - IESALC. 2016. Disponível em: <<http://www.iesalc.unesco.org/ve/docs/boletinnro190/noticia1portugues.html>>. Acesso em: 08 set. 2016.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. 2016. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 12 out. 2016.

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF UNIVERSITIES - IAU. **National Policies**.

2015. Disponível em: <<http://www.iau-aiu.net/content/national-policies>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION - ILO. **About the ILO**. 2016. Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2016.

JANOTTI, Aldo. **Origens das universidades**: singularidade do caso português. 2. ed. São Paulo: Edusp, 1992.

KEOHANE, Roberto; NYE, Joseph. Power and interdependence in the information age. **Foreign Affairs**, [S.l.], v. 77, n. 5, p. 81-94, sept./oct. 1998.

KNIGHT, J. An Internationalization Model: responding to new realities and challenges. In: WIT, H. de; JARAMILLO, I. C.; GACEL-AVILA, J.; KNIGHT, J. (Ed.) **Higher Education in Latin America**: the international dimension. Washington, DC: The World Bank, 2005. p. 1-38.

KNIGHT, J. Globalization, Trade and Internationalization: complexities and challenges. **Global Educacion**: la educacion internacional ante las nuevas circunstancias, Zapopan, v. 7, [s.p.], 2003.

KNIGHT, J. **Higher Education in Turmoil**: the changing world of internationalisation. Rotterdam: Sense, 2008.

KNIGHT, J. **Internacionalización de la educación superior**. [s.a.]. Disponível em: <<https://www.ugto.mx/internacional/images/pdf/4a.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

KNIGHT, J. Internationalization Remodeled: definition, approaches, and rationales. **Journal of Studies in International Education**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 5-31, Spring 2004.

KNIGHT, J. The changing landscape of higher education internationalisation - for better or worse? **Perspectives**: policy and practice in higher education, v. 17, n. 3, p. 84-90, 2013.

KNIGHT, J.; WIT, Hans de (Ed.). **Quality and Internationalisation of Higher Education**. Paris: OECD, 1999.

KOLBE, R. H.; BURNETT, M. S. Content-Analysis Research: an examination of applications with directives for improving research reliability and objectivity. **Journal of Consumer Research**, [S.l.], v.18, n.2, p. 243-250, 1991.

KRAUSE, Peter; VAN EVERA, Stephen. Public Diplomacy: ideas for the war of ideas. **Journal Essay**, [S.l.], v. 16, n. 3, [s.p.], 2009.

LAFER, C. As eleições de novembro de 1982 e a política exterior do Brasil. In: _____. **O Brasil e a crise mundial**. São Paulo: Perspectiva, 1984. p. 104.

LAFER, C. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira**: passado, presente e futuro. São Paulo: Perspectiva, 2007.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. **Rev. Bras. Polít. Int.**, [S.l.], v. 42, n. 2, p. 5-17, 1998.

LAUS, Sonia Pereira. **A internacionalização da educação superior**: um estudo de caso da Universidade Federal de Santa Catarina. 2012. 319 f. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

LAUS, Sonia Pereira. As relações acadêmico-científicas com o Brasil no quadro das relações da Europa com a América Latina. *In*: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **Anuário Brasil-Europa 2007**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, v. 1, 2008. p. 121-154.

LEITE, Denise; MOROSINI, Marilia Costa (Org.). **Universidade e Integração no Mercosul**. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1992.

LIMA, Manolita Correia; CONTEL, Fábio Betioli. **Internacionalização do ensino superior**. São Paulo: Alameda, 2011.

LIMA, Manolita Correia; CONTEL, Fábio Betioli. **Períodos e Motivações da Internacionalização da Educação Superior Brasileira**. São Paulo: Escola Superior de Propaganda e Marketing, Universidade de São Paulo. Trabalho apresentado no 5. Colloque de l'IFBAE, em Grenoble, em 18 e 19 de maio de 2009.

LIMA, Manolita Correia; MARANHÃO, Carolina Machado Saraiva de Albuquerque. O sistema de educação superior mundial: entre a internacionalização ativa e passiva. **Avaliação**, Campinas, v. 14, n. 3, p. 583-610, nov. 2009.

LIMA, Manolita Correia; MARANHÃO, Carolina Machado Saraiva de Albuquerque. Políticas curriculares da internacionalização do ensino superior: multiculturalismo ou semiformação? **Ensaio**: Aval. Pol. Públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p. 575-598, jul./set. 2011.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Rev. Bras. Polít. Int.**, [S.l.], v. 48, n. 1, p. 24-59, 2005.

LIMA, Maria Regina Soares de. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 265-303, 2000.

LOPES, Dawisson Belém. A política externa brasileira e a "circunstância democrática": do silêncio respeitoso à politização ruidosa. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [S.l.], v. 54, n. 1, p. 67-86, 2011.

LUCCHESI, M. A. S. Higher Education Policies for The XXI Century: the future of emerging countries. **Problems of Education in the 21st Century**, [S.l.], v. 15, p. 90-98, 2009.

MAGALHÃES. António M. A Identidade do Ensino Superior: a educação superior e a universidade. **Revista Lusófona de Educação**, [S.l.], v.7, p. 13-40, 2006.

MARSHALL, C.; ROSSMAN, G. B. **Designing Qualitative Research**. Thousand Oaks, CA: Sage, 1999.

MERCOSUL EDUCACIONAL 2016. Disponível em: <<http://www.edu.mercosur.int/pt-BR/>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

MERCOSUL Social e Participativo. 2007. Disponível em: www.secretariageral.gov.br/internacional/mersoculsocialeparticipativo>. Acesso em: 20 abr. 2016.

MERCOSUL. 2016. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br>>. Acesso em: 10 maio 2016.

MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, Letícia. Política Externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 11-41, jan./jun. 2013.

MIURA, Irene Kazumi. **O processo de internacionalização da Universidade de São Paulo**: (um estudo de três áreas de conhecimento). 2006. 381 f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2006.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MOROSINI, Marília Costa. Internacionalização na produção de conhecimento em IES brasileiras: cooperação internacional tradicional e cooperação internacional horizontal. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 27, n. 1, p. 93-112, abr. 2011.

NEVES, Clarissa Baeta; BALBACHEVSKY, Elisabeth. Financiamento da educação superior: lições da experiência internacional. *In*: CICLO DE SEMINÁRIOS INTERNACIONAIS, 2., 2009, Rio de Janeiro. Educação no século XXI: modelos de sucesso. **Anais....** Rio de Janeiro: SENAC, 2009.

NOBRE, Carlos; McMANUS, Concepta. Internacionalização e inclusão social no Ciência sem Fronteiras. **Valor Econômico**, São Paulo, [s.p.], 21 de junho de 2016.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo: Campus, 2001.

NOYA, Javier. **Diplomacia pública para el siglo XXI**: la gestión de la imagen exterior y la opinión pública internacional. Barcelona: Ariel, 2007.

NYE, Joseph. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Gente, 2009.

_____. Culture, Soft Power, and 'Americanization'. *In*: HELD, David; MOORE, Henrietta (Ed.). **Cultural Politics in a Global Age**: uncertainty, solidarity and innovation. London: Oneworld, 2007. p. 168 – 175.

_____. Public Diplomacy and Soft Power. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, [S.l.], v. 616, n. 1, p. 94 - 109, march 2008.

_____. **Soft Power**: the means to success in world politics. New York: [s. n.], 2004.

_____. The information revolution and american soft power. **Asia Pacific Review**, [S.l.], v. 9, n. 1, p. 60 – 76, Spring 2002.

_____. The Power of Persuasion: dual components of US leadership. **Harvard International Review**, [S.l.], v. 24, n. 4, p. 46-48, Winter 2003.

OJEDA, Igor. Em “áreas de influência”, Brasil reforça foco em integração e cooperação. **Opera Mundi**. São Paulo, jan. 2013a.

_____. Diplomacia brasileira sob Dilma e Patriota muda de estilo, mas mantém essência. In: OPERA MUNDI. **Política externa**. São Paulo, jan. 2013b.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política externa brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. 2015. Disponível em: <<http://www.onu.org.br>>. Acesso em: 30 out. 2015.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE. **Relatório 2010**. 2010. Disponível em: <<http://www.oecd.org/brazil>>. Acesso em: 19 ago. 2016.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. **Política externa brasileira**: discursos, artigos e entrevistas (2011-2012). Brasília: FUNAG, 2013.

_____. **Política externa brasileira**: discursos, artigos e entrevistas (janeiro a agosto de 2013). Brasília: FUNAG, 2013-2016.

PECEQUILLO, Cristina Soreanu. A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical. **Rev. Bras. Polít. Int.**, Brasília, v. 51, n. 2, p. 136-153, 2008.

PERROTTA, Daniela. El regionalismo de la educación superior en el MERCOSUR como vector de internacionalización: un acercamiento desde la política regional de acreditación. **Revista Latinoamericana de Educación Comparada**, [S.l.], ano 5, n. 5, p. 68-92, 2014.

PINHEIRO, Leticia de Abreu. **Política externa brasileira**: (1889-2002). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

PINHEIRO, Leticia de Abreu; BESHARA, G. L. Política externa e educação: confluências e perspectivas no marco da integração regional. In: PINHEIRO, Leticia; MILANI, Carlos R.S. (Org.). **Política externa brasileira**: as práticas da política e a política das práticas. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2012. v. 1.

PINHEIRO, Leticia de Abreu; LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST, Monica. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, p. 22 - 41, dez. 2010. Disponível em: <<http://nuso.org/articulo/a-politica-externa-brasileira-em-tempos-de-novoshorizontes-e-desafios/>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

PINHEIRO, Leticia de Abreu; MILANI, Carlos (Org.). **Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. v. 1.

Presidente do CNPq: depoimento [14/12/16]. Entrevistadora: Viviane Bischoff. Porto Alegre/RS: [s.e.], 2016. Entrevista concedida a Viviane Bischoff.

QUEIROZ, Adriana. **Brasil está à beira de uma “revolução do internacionalismo”**. [S.l.]: CEBRI, 2013.

REISBERG, Liz; RUMBLEY, Laura, E. **Trends in Global Higher Education: tracking an academic revolution**. [S.l.: s. n.], 2009. A Report Prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education. Published with support from SIDA/SAREC.

REVISTA DO NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO SUPERIOR DO MERCOSUL. [S.l.]: Mercosul, Setor Educacional, Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior, n. 1, 2012.

RIVAS, Ronald M.; MULLET, Shawn. Countervailing Institutional forces that shape internationalization of science: an analysis of Brazil's Science without Borders Program. **RAI: Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v.13, p. 23-46, jan./mar. 2016.

ROSA, Leonardo. **Cooperação Acadêmica Internacional**. 2008. 126 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Centro de Pós-Graduação e Pesquisa das Américas, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

ROUSSEFF, Dilma. **Discurso da presidenta da República, Dilma Rousseff, durante almoço oferecido ao presidente dos Estados Unidos, Barack Obama**. Brasília, 19 mar. 2011a. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-almoco-oferecido-ao-presidente-dos-estados-unidos-barack-obama>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

ROUSSEFF, Dilma. **Discurso da presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de lançamento da Parceria para Governo Aberto**. Brasília, 20 set. 2011b. Proferido em Nova Iorque em 20 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-lancamento-da-parceria-para-governo-aberto-nova-iorque-eua>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

_____. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante Compromisso Constitucional perante o Congresso Nacional**. Brasília, 2011c. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o->

planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional>. Acesso em: 08 ago. 2016.

_____. **Apresentação da Mensagem da Presidenta da República, Dilma Rousseff, ao Congresso Nacional, por ocasião da instalação da 1ª Sessão Legislativa da 54ª Legislatura.** Brasília, 2011d. Disponível em:

<<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/apresentacao-da-mensagem-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-ao-congresso-nacional-por-ocasio-da-instalacao-da-1a-sessao-legislativa-da-54a-legislatura>>. Acesso em: 08 ago. 2016.

_____. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Gera da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas-Nova York/EUA.**

Brasília, 2011e. Proferido em Nova Iorque em 21 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>>. Acesso em: 10 out. 2016.

_____. **VII Reunião Ordinária do Conselho de Chefes de Estado e de Governo da UNASUL.** 2011f. Disponível em:<<http://www2.planalto.gov.br/centrais-de-conteudos/imagens/vii-reuniao-ordinaria-do-conselho-de-chefes-de-estado-e-de-governo-da-unasul>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

_____. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura da 67ª Assembleia Geral das Nações Unidas - Nova Iorque/EUA.** Brasília, 2012a.

_____. **Declaração à imprensa da presidenta da República, Dilma Rousseff, após reunião bilateral com o presidente dos Estados Unidos da América, Barack Obama.** Brasília, 2012b. Proferido em Washington, 9 abr. 2012. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/declaracao-a-imprensa-da-presidenta-d-rousseff-apos-reuniao-bilateral-com-o-presidente-dos-estados-unidos-da-america-barack-obama-washington-eua>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

_____. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 68ª Assembleia-Geral das Nações Unidas.** Brasília, 2013.

Proferido em Nova Iorque, 2013. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-68a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>>. Acesso em: 10 out. 2016.

ROUSSEFF, Dilma. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate de Alto Nível da 69ª Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU).** Brasília, 2014. Proferido em Nova Iorque, 2014. Disponível em:

<<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-de-alto-nivel-da-69a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-onu>>. Acesso em:

10 out. 2016.

SALOMÓN, Mónica. A dimensão subnacional da política externa brasileira: determinantes, conteúdos e perspectivas. *In*: MILANI, Carlos R. S. (Org.). **Política Externa Brasileira: a prática das políticas e a política das práticas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2012. p. 269-300.

SANTOS, E.; TAVARES, M. Desafios históricos da inclusão: Características institucionais de duas novas universidades federais brasileiras. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, [S.l.], v. 24, n. 62, p. 1 - 18, 2016.

SARAIVA, Miriam Gomes. Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras? **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 44, p. 25 - 35, 2014.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **África parceira do Brasil Atlântico: relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI**. [S.l.]: Fino Traço, 2012.

SCHNEIDER, M. Do attributes of innovative administrative practices influence their adoption?: an exploratory study of U.S. local government. **Public Performance & Management Review**, [S.l.], v. 30, n. 4, p. 598–622, 2007.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p.102-156, 2006. Especial.

SILVA, Andre Luiz Reis da. O Brasil, a Argentina e os BRICS: convergências e interesses em perspectiva comparada. **Relaciones Internacionales**, [S.l.], v. 50, p. 119-141, 2016.

SILVA, Andre Luiz Reis da; ANDRIOTTI, Luiza Salazar. A cooperação Sul-Sul na política externa do governo Lula (2003-2010). **Revista Conjuntura Austral**, [S.l.], v. 3, n. 14, out./nov. 2012.

SILVA, Darly Henriques da. Cooperação internacional em ciência e tecnologia: oportunidades e riscos. **Rev. Bras. Polít. Int.**, Cidade, v. 50, n. 1, p. 5-28, 2007.

SOARES, Maria Susana Arrosa (Coord). **A educação superior no Brasil**. [S.l.]: Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e Caribe – IESALC; [S.l.]: UNESCO, 2002.

SODERSQVIST, M. **Internationalization and its management at higher-education institutions: applying conceptual, content and discourse analysis**. Helsinki: Helsinki School of Economics, 2002.

SOUZA, André Luiz Coelho Farias de; SANTOS, Vinicius Silva dos. A análise da política externa do governo Dilma Rousseff na perspectiva dos pronunciamentos oficiais na ONU. **Mural Internacional**, [S.l.], v.5, n.2, jul./dez. 2014.

STALLIVIERI, Luciane. **Estratégias de internacionalização das universidades brasileiras**. Caxias do Sul: Educs, 2004.

STIGLITZ, Joseph E. **Globalização**: como dar certo? São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

STRAUSS A.; CORBIN J. **Pesquisa Qualitativa**: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz; SILVA, André Luiz Reis da. Castigo sem crime? raízes domésticas e implicações internacionais da crise brasileira. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v.7, n.35, p.4-14, abr./mai. 2016.

TEIXEIRA, Anísio **O ensino Superior no Brasil**: análise e interpretação de sua evolução até 1969. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2016. Disponível em: <<http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/>>. Acesso em: 10 maio 2016.

TRINDADE, H. Institucionalização e Internacionalização das Ciências Sociais na América Latina em questão. *In*: ALMEIDA, Ana Maria F. Almeida *et al.* (Org.). **Circulação Internacional e Formação das Elites Brasileiras**. Campinas: UNICAMP, 2004. p. 144-167.

_____. O discurso da crise e a reforma universitária necessária da universidade brasileira. *In*: MOLLIS, Narcela (Org.). **Las universidades em América Latina: Reformadas o alteradas?**: La cosmética del poder financiero. Buenos Aires: CLACSO, 2003. p. 161 - 164.

_____. UNILA: universidade para a integração latino-americana. *In*: **Educación Superior y Sociedad**, [S.l.], v. 14, n. 1, p. 147-153, 2009.

TRINDADE, H.; BLANQUER, J. M. (Org.). **Os Desafios da Educação na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2002.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION - UNESCO. **Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior**. Paris, 1995.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION - UNESCO. **Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI**: visión y acción. Paris, 1998.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION - UNESCO. **Educação superior**: reforma, mudança e internacionalização. Brasília: UNESCO Brasil, SESU, 2003.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION - UNESCO. **Higher Education in Asia**: expanding out, expanding up. Montreal: UNESCO Institute for Statistics, 2014.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION - UNESCO. **Rethinking Education**: towards a global common good? Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2015.

UNIVERSIDADE DE INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA - UNILAB. **Institucional**. 2016. Disponível em: <<http://www.unilab.edu.br/institucional-2/>>. Acesso em: 14 nov. 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINOAMERICANA - UNILA. **Cursos UNILA**. 2016. Disponível em: <https://www.unila.edu.br/sites/default/files/files/UNILA_em_numeros.pdf> Acesso em: 14 nov. 2016.

VAN DER WENDE, M. Missing links: the relationship between national policies for internationalisation and those for higher education in general. *In*: KALVERMARK, T.; VAN DER WENDE, M. (Ed.). **National Policies for the Internationalization of Higher Education in Europe**. Estocolmo: Agencia Nacional para la Educación Superior, 1997. p. 10-31. (Hogskoleverket studies).

VELHO, L. Políticas governamentais e motivações para aproximar pesquisa acadêmica e setor produtivo. *In*: VELLOSO, J. (Org.). **O ensino superior e o Mercosul**. Rio de Janeiro: Garamond, 1998. p. 113-155.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Int.**, [S.l.], v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula**. 2. ed. atual. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.

VISENTINI, Paulo Fagundes; SILVA, André Luiz Reis da. Brazil and the Economic, Political, and Environmental Multilateralism: the Lula years (2003-2010). **Rev. Bras. Polít. Int.**, [S.l.], n. 53, p. 54-72, 2010. Special edition.

WIT, Hans de. **Internationalization of higher education in the United States of America and Europe**: a historical, comparative and conceptual analysis. Westport, CT: Greenwood, 2002.

_____. **Changing rationales for the internationalization of higher education. Internationalization of higher education**: an institutional perspective. Bucharest: UNESCO/CEPES, 1999.

WIT, Hans de. Is the International University the Future for Higher Education? **International Higher Education**, Boston, n. 80, p. 7, Spring 2015.

WIT, Hans de. Rethinking the concept of internationalisation. *In*: GOING Global: Identifying Trends and Drivers of International Education. London: Emerald, 2013. p. 213-218.

_____. **Strategies of internationalization of higher education. A comparative study of Australia, Canada, Europe and the United States**. Amsterdam: European Association for International Education, 1995.

WIT, Hans de; HUNTER, Fiona; COELEN, Robert. Internationalisation of higher

education in Europe: future directions. **Journal Internationalisation of Higher Education**, [S.l.], n. 83, p. 3 - 4, 2015.

YANIV, I. The benefit of additional opinions. **Current Directions in Psychological Science**, [S.l.], v. 13, n. 2, p. 75-78, 2004.

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista

- 1) Havia alguma política específica, durante o governo Dilma de 2011-2014, que visava à internacionalização da educação superior brasileira? Qual(is)?
- 2) Existia a intenção do governo Dilma I em criar uma política nacional para a internacionalização da educação superior? Explique.
- 3) Havia orientação/alinhamento por parte dos Ministérios da Educação e Ministério da Ciência e Tecnologia com o Ministério das Relações Exteriores no momento de elaboração de ações para internacionalização da educação superior no governo Dilma I? Comente.
- 4) Quais foram as motivações que deram origem ao Programa Ciência sem Fronteiras?
- 5) Quais foram os atores de governo diretamente envolvidos no planejamento, execução, acompanhamento do CsF? Como cada qual se envolveu, e quais as responsabilidades de cada um?
- 6) Qual foi a metodologia utilizada para escolha dos países parceiros?
- 7) Qual foi a metodologia utilizada para a escolha das Instituições de ensino parceiras?
- 8) O CsF foi criado a partir de objetivos estratégicos claros de política externa brasileira ao longo do governo governo Dilma? Explicar/justificar.
- 9) Havia, na sua opinião, intenção de tornar o CsF uma política de Estado? Por que?
- 10) Por que o governo (ou órgãos responsáveis pelo CsF) não exigiram a contrapartida das IES estrangeiros, como por exemplo, o envio de estudantes e docentes para as IES brasileiras?

ANEXO A – Missões da Agência Brasileira de Cooperação 2011-2014

ANO	PAÍIS/REGIÕES	MISSÃO	PERÍODO
2014	Argentina	BRA/04/044 -A1143 - Missão Técnica Conjunta de Revisão Técnica, Metodológica e Orçamentária da Proposta de Projeto "Apoio Técnica para a Estruturação do Observatório de Segurança Cidadã e Violências do Município de Morón"	10/02/2014 - 10/04/2014
	Cabo Verde	BRA/13/008 -A011 - Missão de prospecção a Cabo Verde na área de telemedicina	11/04/2014 - 11/08/2014
	Equador	BRA/13/008 -A029 - Missão Técnica Conjunta de Revisão do Documento de Projeto do Programa Amazônia sem Fogo em Favor do Equador	16/10/2014 - 16/12/2014
	Guatemala	BRA/13/008 -A030 - Missão de Prospecção no Âmbito do Programa Víra-Vida	20/10/2014 - 31/12/2014
	Jamaica	BRA/13/008 -A006 - I Reunião da Comissão Mista Brasil - Jamaica	23/01/2014 - 23/07/2014
	Paraguai	BRA/13/008 -A008 - Missão Multidisciplinar de Cooperação Técnica	10/03/2014 - 10/12/2014
	Regional - America Central	BRA/04/044 -A1144 - Missão de Prospecção para Negociação de Proposta de Cooperação Técnica com Base no Programa Cultivando Água Boa	27/02/2014 - 27/05/2014
	Regional-América Latina	BRA/04/044 -A1132 - Missão de Elaboração de Projetos Trilaterais Brasil-EUA-Haiti em Agricultura e Brasil-EUA- Honduras em Energia Renováveis	21/01/2014 - 21/05/2014
	Suriname	BRA/13/008 -A013 - Missão Técnica Conjunta de Elaboração de Proposta de Projeto Trilateral Brasil-Nova Zelândia-Suriname na Área Agrícola de Arroz de Terras Altas	22/04/2014 - 22/07/2014
ANO	PAÍIS/REGIÕES	MISSÃO	PERÍODO
2013	Brasil	BRA/04/044 -A1102 - Missão ao Sri Lanka, Myanmar, Fiji, Vanuatu, Tailândia e México para a Prospecção de Projetos	19/07/2013 - 19/10/2013
		BRA/04/044 -A1082 - Missão de tradutor da ABC para assistir nas visitas de campo do Seminário sobre Biotecnologia Agrícola e Transgenia Brasil - EUA em favor de Países Africanos	11/03/2013 - 11/06/2013
	Caricom	BRA/04/044 -A1099 - Missão da ABC para o "Third Meeting Between Representatives of the Secretariat and its Development Partners" da CARICOM	11/07/2013 - 11/01/2014
		BRA/04/044 -A1083 - Iniciativa Regional de Fortalecimento de Capacidades e Competências em Agropecuária Brasil - Caricom, Etapa I: Missão de Elaboração de Projetos (Módulos Apicultura, Recursos Genéticos Vegetais e Processamento de Frutos Tropicais)	20/03/2013 - 20/09/2013
	El Salvador	BRA/04/044 -A1085 - X Comissão Mista de Avaliação de Projetos no âmbito do Programa Bilateral	20/04/2013 - 30/06/2013
	Equador	BRA/04/044 -A1093 - Missão Multidisciplinar para a V Reunião do Grupo de Trabalho de Cooperação Técnica Brasil-Equador para Avaliação e Renegociação de Projetos	24/05/2013 - 24/03/2014
	Haiti	BRA/04/044 -A1117 - Missão de Prospecção para Elaboração de Projeto na Área de Formação em Turismo e Hotelaria	09/10/2013 - 09/10/2014
		BRA/04/044 -A1106 - Missão Técnica do Ministro da Agricultura Haitiano ao Brasil para Diagnóstico e Negociação de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-EUA-Haiti na Área de Agricultura	16/08/2013 - 16/12/2013

Honduras	BRA/04/044 -A1095 - Missão de Diagnóstico para a Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-Honduras-EUA nas áreas de Agricultura e Energia Renovável	06/06/2013 - 06/12/2013
Moçambique	BRA/04/044 -A1123 - Missão para Elaboração do Plano de Trabalho entre MINED, FNDE, ABC, USAID, Universidades da Flórida e Estadual de Michigan do Projeto Brasil-EUA-Moçambique de Assistência Técnica Complementar ao Projecto Tripartido (MINED-FNDE- PMA) com	25/10/2013 - 25/12/2013
República Dominicana	BRA/04/044 -A1111 - Missão Técnica de Avaliação dos Programas de Cooperação Técnica com Guatemala, Honduras e República Dominicana	11/09/2013 - 30/11/2013
São Tomé e Príncipe	BRA/04/044 -A1100 - Missão de Prospecção a São Tomé e Príncipe na Área Financeira	17/07/2013 - 17/11/2013
Sri Lanka	BRA/04/044 -A1109 - Missão de Capacitação em Técnicas de Cultivo e Aproveitamento de Caju	29/08/2013 - 29/03/2014
Brasil	BRA/04/044 -A1102 - Missão ao Sri Lanka, Myanmar, Fiji, Vanuatu, Tailândia e México para a Prospecção de Projetos	19/07/2013 - 19/10/2013
	BRA/04/044 -A1082 - Missão de tradutor da ABC para assistir nas visitas de campo do Seminário sobre Biotecnologia Agrícola e Transgenia Brasil - EUA em favor de Países Africanos	11/03/2013 - 11/06/2013
Caricom	BRA/04/044 -A1099 - Missão da ABC para o "Third Meeting Between Representatives of the Secretariat and its Development Partners" da CARICOM	11/07/2013 - 11/01/2014
	BRA/04/044 -A1083 - Iniciativa Regional de Fortalecimento de Capacidades e Competências em Agropecuária Brasil - Caricom, Etapa I: Missão de Elaboração de Projetos (Módulos Apicultura, Recursos Genéticos Vegetais e Processamento de Frutos Tropicais)	20/03/2013 - 20/09/2013
El Salvador	BRA/04/044 -A1085 - X Comissão Mista de Avaliação de Projetos no âmbito do Programa Bilateral	20/04/2013 - 30/06/2013
Equador	BRA/04/044 -A1093 - Missão Multidisciplinar para a V Reunião do Grupo de Trabalho de Cooperação Técnica Brasil-Ecuador para Avaliação e Renegociação de Projetos	24/05/2013 - 24/03/2014
	BRA/04/044 -A1117 - Missão de Prospecção para Elaboração de Projeto na Área de Formação em Turismo e Hotelaria	09/10/2013 - 09/10/2014
Haiti	BRA/04/044 -A1106 - Missão Técnica do Ministro da Agricultura Haitiano ao Brasil para Diagnóstico e Negociação de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-EUA-Haiti na Área de Agricultura	16/08/2013 - 16/12/2013
Honduras	BRA/04/044 -A1095 - Missão de Diagnóstico para a Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-Honduras-EUA nas áreas de Agricultura e Energia Renovável	06/06/2013 - 06/12/2013
Moçambique	BRA/04/044 -A1123 - Missão para Elaboração do Plano de Trabalho entre MINED, FNDE, ABC, USAID, Universidades da Flórida e Estadual de Michigan do Projeto Brasil-EUA-Moçambique de Assistência Técnica Complementar ao Projecto Tripartido (MINED-FNDE- PMA) com	25/10/2013 - 25/12/2013
República Dominicana	BRA/04/044 -A1111 - Missão Técnica de Avaliação dos Programas de Cooperação Técnica com Guatemala, Honduras e República Dominicana	11/09/2013 - 30/11/2013
São Tomé e Príncipe	BRA/04/044 -A1100 - Missão de Prospecção a São Tomé e Príncipe na Área Financeira	17/07/2013 - 17/11/2013
Sri Lanka	BRA/04/044 -A1109 - Missão de Capacitação em Técnicas de Cultivo e Aproveitamento de Caju	29/08/2013 - 29/03/2014

ANO	PAÍIS/REGIÕES	MISSÃO	PERÍODO
2012	Argentina	BRA/04/044 -A1040 - Missão de Especialistas do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) do Brasil à Argentina	10/08/2012 - 10/12/2012
	Bolívia	BRA/04/044 -A1059 - Missão para Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica para Apoio à Reestruturação do Serviço Postal Boliviano	10/12/2012 - 10/03/2013
		BRA/04/044 -A994 - Missão Técnica para Avaliação, Negociação e Elaboração de Projetos de Cooperação Técnica Brasil - Bolívia	21/05/2012 - 21/08/2012
	Botsuana	BRA/04/044 -A964 - Missão de Prospecção a Botsuana na Área Policial	18/04/2012 - 18/07/2012
	Brasil	BRA/04/044 -A962 - Missão para participação no curso de Gestão Macroeconômica e Política Fiscal, parceria entre o Governo Brasileiro e o FMI	20/04/2012 - 30/06/2012
		BRA/04/044 -A891 - Missão para participação nos Seminários Regionais sobre Cooperação Sul-Sul Descentralizada	01/02/2012 - 31/07/2012
		BRA/04/044 -A1006 - Missão para participação no curso de Política Monetária e Cambial (MERP), parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	11/06/2012 - 11/08/2012
		BRA/04/044 -A859 - Missão para participação no curso de Mercados Financeiros e Novos Instrumentos Financeiros, parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	09/01/2012 - 30/04/2012
		BRA/04/044 -A1003 - Missão Técnica de Apresentação e Discussão em Mesa Técnica do Programa Amazônia Sem Fogo no evento da Rio+20	06/06/2012 - 06/08/2012
		BRA/04/044 -A934 - Apoio a Missão de Alto Nível de Polícia Comunitária	23/03/2012 - 23/04/2012
		BRA/04/044 -A897 - Missão de agricultores dos países da África Ocidental ao Brasil para conhecer a experiência brasileira na área de segurança alimentar e biocombustíveis	10/02/2012 - 31/07/2012
		BRA/04/044 -A1013 - Missão para participação no curso de Indicadores de Solidez Financeira (FSI) parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	25/06/2012 - 25/08/2012
		BRA/04/044 -A900 - Missão para participação no curso de Estatísticas de Finanças Públicas, parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	14/02/2012 - 30/04/2012
		BRA/04/044 -A933 - Missão para participação no curso de Estatísticas da Balança de Pagamentos, parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	22/03/2012 - 27/05/2012
		BRA/04/044 -A1034 - Missão para participação no curso de Gestion Macroeconomica y Temas Relacionados con el Sector Financeiro (GMSF) parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	02/08/2012 - 30/10/2012
		BRA/04/044 -A985 - Missão para participar de Seminário sobre Cooperação Internacional e Assinatura de Programa Executivo com a ONU Mulheres	14/05/2012 - 31/07/2012
	Caricom	BRA/04/044 -A943 - Missão da ABC à Capacitação sobre Doença Falciforme (CARICOM)	29/03/2012 - 29/07/2012
	Chile	BRA/04/044 -A931 - Missão Técnica para Negociação e Elaboração de Projetos na Área de Saúde	19/03/2012 - 19/06/2012
	China	BRA/04/044 -A883 - Missão de Intercâmbio Técnico na China	23/01/2012 - 30/04/2012
	Colômbia	BRA/04/044 -A1056 - Missão de Avaliação do Programa de Cooperação Técnica Bilateral Brasil – Colômbia	20/11/2012 - 20/03/2013
Costa do Marfim	BRA/04/044 -A1036 - Missão de prospecção de projetos	07/08/2012 - 31/12/2012	

		nas áreas de agropecuária, formação profissional, pesca e aquicultura	
Costa Rica		BRA/04/044 -A946 - IIª Reunião da Comissão Mista de Cooperação Técnica Brasil - Costa Rica	30/03/2012 - 30/06/2012
CPLP		BRA/04/044 -A938 - Missão de Prospeção ao Brasil das Instituições de Assistência Jurídica dos Países de Língua Portuguesa	01/04/2012 - 30/09/2012
		BRA/04/044 -A1061 - Missão Brasileira (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) ao Secretariado Executivo da CPLP na Área Governo Eletrônico, Padrões de Desenvolvimento de Softwares, Compartilhamento de Soluções Governamentais	13/12/2012 - 31/03/2013
Cuba		BRA/04/044 -A955 - Missão de Representantes do Banco Central do Brasil a Havana para Detalhamento de Demandas de Cooperação na Área de Gestão Bancária	09/04/2012 - 09/07/2012
		BRA/04/044 -A909 - Missão de Representantes do Superior Tribunal de Justiça a Havana para Detalhamento de Projeto de Cooperação para Apoio à Informatização do Sistema Judiciário Cubano	13/02/2012 - 13/06/2012
El Salvador		BRA/04/044 -A952 - Missão técnica para elaboração do Projeto Cozinha Brasil - El Salvador	09/04/2012 - 09/07/2012
Equador		BRA/04/044 -A982 - Missão Multidisciplinar para a IV Reunião do Grupo de Trabalho de Cooperação Técnica Brasil - Equador para avaliação e elaboração de projetos	07/05/2012 - 07/08/2012
		BRA/04/044 -A978 - Missão do Instituto Florestal de São Paulo ao Equador para apoio à criação de um Sistema de Informação Nacional de Recursos Hídricos Florestais	04/05/2012 - 04/08/2012
		BRA/04/044 -A1011 - Missão da ABC ao Segundo Curso sobre Hidrologia Florestal em Cunha, SP	20/06/2012 - 20/10/2012
Geórgia		BRA/04/044 -A941 - Missão Técnica para Prospeção de Oportunidades de Cooperação em Agropecuária	28/03/2012 - 28/09/2012
Güiana		BRA/04/044 -A976 - Missão Técnica para Avaliação, Negociação e Elaboração de Projetos de Cooperação Técnica Brasil - Guiana	02/05/2012 - 02/12/2012
Haiti		BRA/04/044 -A878 - Missão de Prospeção de Projeto de Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos em Carrefour-Feuilles	19/01/2012 - 29/02/2012
		BRA/04/044 -A858 - Missão para participação no colóquio internacional pluridisciplinar: "Contribuições em Vista de uma Política de Luta Contra a Violência Contra as Mulheres e Meninas no Haiti"	18/01/2012 - 18/02/2012
Haiti		BRA/04/044 -A1000 - Missão Diagnóstica para elaboração de Projetos de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-Japão-Haiti nas Áreas de Saúde Materno-Infantil e melhoria da Produtividade e Qualidade da Cultura do Café	01/06/2012 - 01/12/2012
		BRA/04/044 -A918 - Missão Diagnóstica para Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil - EUA - Haiti na Área de Combate da Violência contra a Mulher	03/02/2012 - 03/08/2012
		BRA/04/044 -A942 - Missão de prospeção no âmbito da Cooperação Trilateral Brasil-Haiti-FNUAP na luta contra a violência baseada em gênero e na atenção à saúde das mulheres vítimas de violência no Haiti	02/04/2012 - 31/05/2012
Honduras		BRA/04/044 -A1020 - Missão de técnicos hondurenhos ao Brasil para intercâmbio de habilidades e conhecimentos nas áreas de gestão tributária e aduaneira	12/07/2012 - 31/12/2014
		BRA/04/044 -A888 - Missão Técnica para Negociação, Prospeção e Elaboração de Projetos de Cooperação Técnica Brasil – Honduras	26/01/2012 - 26/04/2012

		BRA/04/044 -A949 - Missão Técnica Complementar para Negociação e Elaboração de Projetos de Cooperação Técnica Brasil - Honduras	02/03/2012 - 02/06/2012
Jamaica		BRA/04/044 -A882 - Missão à Jamaica para Capacitação de Multiplicadores em Capoeira	19/01/2012 - 20/06/2012
		BRA/04/044 -A986 - Missão Multidisciplinar de Negociação e Elaboração de Projetos	16/05/2012 - 16/08/2012
Libéria		BRA/04/044 -A1035 - Missão de Capacitação para o Fortalecimento da Educação Vocacional e Profissionalizante da Libéria	18/07/2012 - 30/06/2014
		BRA/04/044 -A919 - Missão de Sensibilização de Gestores e Técnicos Liberianos em Metrologia	07/03/2012 - 07/09/2012
Mauritânia		BRA/04/044 -A980 - Missão de Capacitação na Área de Saúde	07/05/2012 - 30/12/2013
Moçambique		BRA/04/044 -A992 - Missão de Técnicos da ABC e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para renegociação com o Ministério da Educação de Moçambique (MINED) Futuro Projeto de Cooperação Técnica Brasil-EUA-Moçambique na área de Alimentação E	17/05/2012 - 17/11/2012
		BRA/04/044 -A977 - Missão de planejamento operacional conjunto para os primeiros seis meses do Projeto Trilateral Fortalecimento da Gestão de Risco de Calamidades nas Bacias dos Rios Búzi e Save	02/05/2012 - 02/08/2012
		BRA/04/044 -A965 - Missão Técnica para Discussão Trilateral do componente de socioeconomia do PCT "Apoio Técnico aos Programas de Nutrição e Segurança Alimentar de Moçambique"	18/04/2012 - 18/10/2012
		BRA/04/044 -A889 - Missão de arranque da componente de pós-colheita e processamento do projeto "Apoio Técnico aos Programas de Nutrição e Segurança Alimentar de Moçambique"	30/01/2012 - 30/06/2012
Nicarágua		BRA/04/044 -A884 - Missão Diagnóstica para Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica Braisil-Suíça- Nicarágua na Área de Recursos Hídricos	25/01/2012 - 25/06/2012
Paraguai		BRA/04/044 -A937 - Missão para Reformulação de Projetos voltados para o Desenvolvimento Rural e da Terra, no âmbito da Cooperação Técnica Brasil - Paraguai	26/03/2012 - 26/06/2012
		BRA/04/044 -A945 - Treinamento de Militares Sul-Americanos no Âmbito da Defesa - Estágio de Preparação para Missão de Paz	30/03/2012 - 01/09/2012
Peru		BRA/04/044 -A975 - Missão de Prospecção de Projetos para a Zona de Integração Fronteiriça	30/04/2012 - 30/07/2012
Regional - Africa		BRA/04/044 -A908 - Missão a Cabo Verde para negociar revisão do projeto Banco de Leite Humano (BRA/04/044- S120)	23/02/2012 - 30/07/2012
Regional - América do Sul		BRA/04/044 -A1017 - Missão Técnica conjunta de elaboração de projetos na Bolívia na área de água e saneamento e no Equador na área de combate a incêndios florestais	02/07/2012 - 02/10/2012
Regional - Asia		BRA/04/044 -A887 - Missão de Prospecção de Cooperação Técnica nas Áreas de Saúde, Crime Organizado, Agricultura e Gestão de Recursos Hídricos	25/01/2012 - 31/07/2012
República Democrática do Congo		BRA/04/044 -A1001 - Missão de prospecção para estabelecer projeto de cooperação técnica com a República Democrática do Congo na área de normatização, REDD+ e formação profissional	01/06/2012 - 31/12/2012
República Dominicana		BRA/04/044 -A1032 - Missão Técnica Dominicana para Conhecimento de Experiências de Implantação de Programas de Microcredito	30/07/2012 - 30/12/2013
		BRA/04/044 -A875 - Missão à República Dominicana para detalhamento de Projetos	13/01/2012 - 20/06/2012

	Suriname	BRA/04/044 -A971 - Missão de Detalhamento de Projetos de Cooperação Técnica nas Áreas de Bancarização Popular e Desenvolvimento Social	27/04/2012 - 27/08/2012
		BRA/04/044 -A956 - Missão Multidisciplinar ao Suriname para Elaboração de Projetos de Cooperação	11/04/2012 - 20/12/2012
	Tailândia	BRA/04/044 -A898 - Missão de estudos ao Brasil para intercâmbio de conhecimentos e experiência nas áreas de pesquisa, desenvolvimento e extensão para controle regional integrado da mosca-das-frutas	10/02/2012 - 30/07/2012
		BRA/04/044 -A959 - Missão de estudos ao Brasil para intercâmbio de conhecimentos e experiência em produção mecanizada de cana-de-açúcar para a produção de energia alternativa	13/04/2012 - 30/09/2012
	Uruguai	BRA/04/044 -A1058 - Missão de Prospecção de Técnico da Polícia Rodoviária Federal a Montevideu	26/11/2012 - 31/12/2012
		BRA/04/044 -A1054 - Missão V Congresso Internacional Software Livre e Governo Eletrônico – CONSEGI	10/11/2012 - 31/12/2012
ANO	PAÍSES/REGIÕES	MISSÃO	PERÍODO
2011	África do Sul	BRA/04/043 -A524 - Missão para participação no workshop "What Kind of Urbanisation? Addressing Challenge of Slums and Including Poor into the Urban Fabric"	21/09/2011 - 20/12/2011
		BRA/04/044 -A670 - Missão de Prospecção a África do Sul na Área de Formação Profissional	06/01/2011 - 31/12/2012
	Angola	BRA/04/044 -A825 - Missão para Preparação do Projeto Trilateral "Estruturação do Centro Referência de Formação Profissional na Área de Construção Civil (PROMOCC) de Viana, Angola"	03/06/2011 - 03/07/2011
		BRA/04/044 -A682 - " Missão para a Prospecção de Projeto em Banco de Leite Humano"	17/01/2011 - 17/12/2011
	Argentina	BRA/04/043 -A432 - Missão para avaliação, negociação e elaboração de projetos de cooperação técnica no contexto da III Reunião da Comissão Mista de Cooperação Técnica Brasil - Argentina	03/02/2011 - 03/05/2011
		BRA/04/043 -A504 - Missão de Técnico do ICMBIO para participar do Curso Regional de Formação de Guarda- Parques	18/08/2011 - 17/12/2011
	Benin	BRA/04/043 -A511 - Missão para negociação de projeto na área de inserção social por meio da prática esportiva	01/09/2011 - 30/11/2011
		BRA/04/044 -A813 - Missão de Prospecção de Projetos na área de Portos Marítimos	15/05/2011 - 31/10/2011
	Bolívia	BRA/04/043 -A485 - Missão Técnica para apoio ao registro e ao financiamento em Agricultura Familiar	02/08/2011 - 01/11/2011
		BRA/04/043 -A463 - Missão para Negociação e Elaboração de Projeto na Área de Serviços Postais	27/06/2011 - 01/07/2011
		BRA/04/043 -A438 - Missão para Apoio Técnico à Implementação do Seguro Agrário Universal Boliviano	31/03/2011 - 30/06/2011
		BRA/04/043 -A430 - Missão para cooperação em matéria de programas de prestação de serviços públicos ao cidadão	31/01/2011 - 30/04/2011
		BRA/04/043 -A428 - "Missão para Negociação e Elaboração de Projeto para Melhoria da Atenção às Hemofílias na Bolívia"	20/01/2011 - 20/04/2011
		BRA/04/044 -S343 - Missão Conjunta e Preparação do Documento Conceitual (Concept Paper) Visando Projeto Trilateral em Água Potável e Esgotamento Sanitário	10/08/2011 - 09/10/2011
		BRA/04/043 -A450 - Missão para Negociação de Proposta de Cooperação em Matéria de Industrialização do Lixo	10/05/2011 - 10/08/2011
		BRA/04/043 -A574 - Missão Conjunta de Elaboração de Planos Técnicos do Programa de Redução dos Incêndios Florestais e	16/11/2011 - 16/01/2012

	Alternativas ao uso do Fogo na Amazônia, no Âmbito do Programa "Amazônia sem Fogo"	
Brasil	BRA/04/044 -A693 - Missão para participação no curso Mercados Financeiros e Novos Instrumentos Financeiros, parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	28/01/2011 - 14/03/2011
	BRA/04/043 -A465 - Missão para Participação no I Workshop do Grupo de Trabalho Técnico do Conselho de Desenvolvimento Social da UNASUL	28/06/2011 - 31/07/2011
	BRA/04/043 -A468 - Missão de Estudos ao Brasil para Conhecer o Funcionamento de Feiras de Sementes Tradicionais/Crioulas	28/06/2011 - 20/09/2011
	BRA/04/044 -A787 - Missão para participação no curso de Gestão Macroeconômica e Política Fiscal, parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	25/03/2011 - 30/05/2011
	BRA/04/044 -A791 - Missão de Prospecção de Projetos de Cooperação Técnica ao Estado do Paraná	12/04/2011 - 31/07/2011
	BRA/04/044 -A801 - Missão de Avaliação do Programa de Cooperação Técnica na Área de Bancos de Leite Humano	19/04/2011 - 31/07/2011
	BRA/04/044 -A775 - Missão para participação no curso Estatísticas do Balanço de Pagamentos e Posição de Investimento Internacional, parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	10/03/2011 - 13/05/2011
	BRA/04/044 -A832 - Missão de Avaliação do Programa de Cooperação Técnica Brasil-México na área de Bancos de Leite Humano	22/07/2011 - 21/08/2011
	BRA/04/043 -A456 - Missão para Participação no V Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais	08/06/2011 - 30/06/2011
	BRA/04/044 -A812 - Missão para Participação no Curso de Gestão Macroeconômica e Temas do Setor Financeiro, parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	13/05/2011 - 30/06/2011
	BRA/04/044 -A810 - Missão de Apoio a Realização da Conferência Internacional de Cidades Inovadoras 2011	25/04/2011 - 31/07/2011
	BRA/04/044 -A732 - Missão para participação no curso Estatísticas de Contas Nacionais, parceria entre o Governo brasileiro e o FMI	23/02/2011 - 30/04/2011
	Cabo Verde	BRA/04/043 -A475 - Missão Multidisciplinar a Cabo Verde de Prospecção de Projetos de Cooperação
BRA/04/043 -A570 - Missão para participação no Fórum do Clube do Sahel a ser realizado em Praia, de 5 a 7 de dezembro de 2011		08/11/2011 - 22/10/2012
BRA/04/043 -A555 - Missão a Cabo Verde de Prospecção de Projetos nas áreas Saúde e Educação Superior		18/10/2011 - 30/07/2012
Colômbia	BRA/04/044 -A772 - Missão do Ministério da Proteção Social da Colômbia ao Brasil para conhecer a Inspeção do Trabalho no Brasil	04/03/2011 - 30/04/2011
	BRA/04/043 -A500 - Missão de Prospecção e Detalhamento de Novos Projetos de Cooperação Bilateral entre Brasil e Colômbia	17/08/2011 - 30/11/2011
Costa do Marfim	BRA/04/044 -A834 - Missão de prospecção de projetos na área da agricultura	21/07/2011 - 31/12/2011
CPLP	BRA/04/044 -A778 - Missão de Prospecção das Instituições de Assistência Jurídica dos Países de Língua Portuguesa, ao Brasil	21/03/2011 - 30/08/2011
El Salvador	BRA/04/044 -A727 - Missão de Apoio à Transferência de Modelo de Gestão de Políticas Públicas para o Desenvolvimento Territorial	24/02/2011 - 31/05/2011

	BRA/04/043 -A466 - Missão de Apoio ao Fortalecimento e Desenvolvimento do Sistema Nacional de Sangue e Hemoderivados de El Salvador	22/06/2011 - 30/10/2011
Equador	BRA/04/044 -A694 - Missão multidisciplinar para elaboração de projetos de Cooperação Técnica	14/01/2011 - 14/12/2011
Etiópia	BRA/04/044 -A828 - Missão de Prospecção na Área de Irrigação Agrícola em Pequena Escala	06/06/2011 - 06/09/2011
França	BRA/04/044-A761 - Missão para participação na reunião do G20 para apresentação da Cooperação Técnica brasileira	14/03/2011 - 15/04/2011
Gana	BRA/04/043 -A513 - Missão de Prospecção de Cooperação Técnica em Agricultura em favor de Gana	01/09/2011 - 31/01/2012
Guiné	BRA/04/043 -A493 - Missão de Prospecção de projetos nas áreas de Aquicultura e Saúde	01/09/2011 - 31/12/2011
Guiné-Bissau	BRA/04/044 -A780 - Missão Técnica-Militar para levantamento de necessidades para implantação e implementação do Centro de Formação de Praças em Guiné-Bissau	21/03/2011 - 30/06/2012
Haiti	BRA/04/043 -A583 - Missão para apresentação da proposta de Compras Locais com doação simultânea para cantinas escolares no Haiti	16/12/2011 - 16/05/2012
	BRA/04/044 -A838 - Missão para seleção de jovens atletas para projeto na área de inclusão social por meio da prática esportiva - Fase II	10/11/2011 - 10/01/2012
	BRA/04/043 -A530 - Missão de avaliação da primeira fase do projeto de Cisternas e negociação da segunda fase	20/09/2011 - 20/03/2012
Libéria	BRA/04/043 -A545 - Missão para o Fortalecimento da Educação Vocacional e Profissionalizante da Libéria	04/10/2011 - 31/12/2012
Malawi	BRA/04/044 -A773 - Missão de Prospecção de Cooperação Técnica ao Malawi nas áreas de agricultura, aquicultura, bicompostíveis, formação profissional, alimentação escolar e HIV/Aids	17/03/2011 - 30/09/2011
Mauritânia	BRA/04/044 -A714 - Missão de Apoio para Elaboração do Termo de Referência da Escola Nacional de Formação e Extensão Agrícola	20/02/2011 - 20/02/2012
México	BRA/04/043 -A488 - Missão Técnica para Avaliação, Negociação e Elaboração de Projetos de Cooperação Técnica Brasil - México	04/07/2011 - 03/02/2012
Moçambique	BRA/04/043 -A557 - Missão Técnica e Conjunta de Implementação dos Mecanismos de Coordenação e Instrumentos de Acompanhamento do Projeto Triangular de Apoio à Requalificação do bairro Chamanculo C, bem como o lançamento oficial do Projeto e Discussão EE re	17/10/2011 - 16/01/2012
	BRA/04/044 -A697 - Missão de técnicos do fundo nacional de desenvolvimento da educação de Moçambique (MINED) futuro projeto de cooperação técnica Brasil-EUA- Moçambique na área de alimento escolar	31/01/2011 - 31/07/2011
	BRA/04/043 -A581 - Missão para elaboração de curso à distância na área de vigilância nutricional e alimentar	23/11/2011 - 23/03/2012
	BRA/04/044 -A691 - Missão de prospecção e elaboração de projeto junto ao banco de Moçambique	21/01/2011 - 21/06/2011
	BRA/04/044 -A707 - Missão de validação de proposta de projeto de cooperação técnica trilateral Brasil-EUA- Moçambique na área de produção e processamento de hortaliças	09/02/2011 - 09/08/2011
	BRA/04/044 -A840 - Missão de arranque do "Projeto de Apoio Técnico aos Programas de Nutrição e Segurança Alimentar de Moçambique"	22/10/2011 - 22/12/2011

Namíbia	BRA/04/043 -A469 - Missão a Namíbia para participação de Representantes Brasileiros na II Reunião da Comissão Mista	01/07/2011 - 01/10/2011
Paraguai	BRA/04/044 -A686 - "Missão de Prospecção para Identificação de Áreas Específicas de Cooperação Técnica de Segurança Pública no Paraguai"	18/01/2011 - 18/09/2012
	BRA/04/043 -A577 - Missão de prospecção na área de produção e beneficiamento de algodão no Paraguai	01/12/2011 - 29/02/2012
Regional - Africa	BRA/04/043 -A508 - Missão conjunta Franco-Brasileira de preparação de propostas de Projetos nas áreas de Meio Ambiente, Saneamento Básico e Patrimônio Histórico com a participação de entes Subnacionais Brasileiros e Coletividades Territoriais Francesas	22/08/2011 - 21/11/2011
Regional - America Central	BRA/04/044 -A705 - Missão de Coordenação com Cooperação Tripartite Brasil - Haiti - Cuba na Área da Saúde	09/02/2011 - 09/05/2011
Regional - America do Sul	BRA/04/043 -A569 - Missão para participação no I Fórum Sul-Americano de Cooperação Internacional em Saúde	08/11/2011 - 31/01/2012
Republica de Fiji	BRA/04/043 -A579 - Missão de prospecção de projetos nas áreas de meio ambiente, agricultura, pesca, turismo, esporte, transportes e energias renováveis	17/11/2011 - 30/04/2012
República Democrática do Congo	BRA/04/044 -A699 - Missão de Prospecção de Cooperação Técnica nas áreas de comunicação, formação profissional, agricultura e transporte marítimo	31/01/2011 - 31/07/2011
República Dominicana	BRA/04/044 -A774 - Missão para elaboração de proposta de estrutura sustentável na área de metrologia na República Dominicana	15/03/2011 - 31/07/2011
	BRA/04/043 -A568 - Missão a Republica Dominicana para detalhamento de Projetos	04/11/2011 - 20/02/2012
	BRA/04/043 -A478 - Missão de Prospecção e Apoio a Implementação de um Instituto Nacional de Estatística na República Dominicana	12/07/2011 - 30/09/2011
São Cristóvão e Névis	BRA/04/043 -A549 - Missão de técnico do Sindicato dos Treinadores de Futebol de São Paulo à São Cristóvão e Névis para capacitação técnica da equipe de jogadores e do quadro de assistentes da seleção de futebol local	07/10/2011 - 31/03/2012
São Tomé e Príncipe	BRA/04/044 -A827 - Missão de Prospecção de Projetos de Cooperação Técnica na Área de Educação e Inclusão Digital	02/06/2011 - 02/10/2011
	BRA/04/044 -A711 - Missão de negociação do Projeto de Apoio ao Desenvolvimento da Produção de Artesanato em São Tomé e Príncipe - Fase II e III	10/02/2011 - 10/04/2011
	BRA/04/043 -A565 - Missão de Prospecção de Projeto de Cooperação Técnica a Guiné Bissau na Área de Inclusão Social por meio da Capoeira	04/11/2011 - 04/02/2012
	BRA/04/043 -A564 - Missão de Prospecção na Área de Comunicação	03/11/2011 - 03/02/2012
Senegal	BRA/04/043 -A479 - Missão de Prospecção para Estabelecimento de Projeto de Cooperação Técnica em Plantio de Mandioca	15/07/2011 - 30/09/2012
Suriname	BRA/04/044 -A807 - Missão para Avaliação de Proposta de Cooperação Técnica no Âmbito da Defesa	28/04/2011 - 28/07/2011
Tailândia	BRA/04/044 -A722 - Missão Multidisciplinar para Apresentar os Mecanismos e as Modalidades de Cooperação Técnica entre Brasil e Tailândia	16/02/2011 - 16/04/2011
Timor Leste	BRA/04/043 -A517 - Missão de Negociação de Projeto de Cooperação Trilateral em favor de Timor Leste	13/09/2011 - 12/12/2011

		BRA/04/043 -A573 - Missão de Negociação de Projetos de Cooperação Técnica: "Fortalecimento da Administração Pública de Timor-Leste"	07/11/2011 - 30/03/2012
	Tunísia	BRA/04/043 -A578 - Missão de prospecção de projetos nas áreas de meio ambiente, agricultura, e pequenas e médias empresas	17/11/2011 - 30/05/2012
		BRA/04/044 -A746 - Missão Técnica para Lançamento do Projeto de Implantação da TV Digital no Uruguai	02/03/2011 - 02/09/2011
	Uruguai	BRA/04/043 -A572 - Missão de Apoio ao Detalhamento de Projetos na Área de Segurança Pública no Uruguai	10/11/2011 - 10/02/2012
		BRA/04/043 -A542 - Missão do Diretor da Comissão do Patrimônio Cultural da Nação do Uruguai - CPCN	28/09/2011 - 30/12/2011
		BRA/04/043 -A472 - Missão para participação na VII Reunião de Alto Nível da Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil - Uruguai	04/07/2011 - 04/10/2011
	Venezuela	BRA/04/043 -A471 - Missão para Revisão do Projeto para Apoio ao Desenvolvimento Habitacional da Venezuela	30/06/2011 - 30/08/2011
	Zâmbia	BRA/04/043 -A460 - Missão de Prospecção de Cooperação Técnica a Zâmbia nas áreas de Agropecuária, Alimentação Escolar, Doenças Animais e Energia	09/06/2011 - 31/10/2011

Fonte: ABC, 2016.