

## INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: NA INTERSECÇÃO ENTRE COOPERAÇÃO E GEOPOLÍTICA DO CONHECIMENTO

Anne Torrecilha<sup>1</sup>

### Eixo 1 – Impactos sociais e educacionais

**Resumo:** O presente texto trabalha com Internacionalização da Educação Superior como uma temática complexa e multifacetada, levando em conta suas diferentes fases de execução e também os processos históricos, culturais e políticos que a constituem. Através de uma problematização do contexto geopolítico, que valoriza as nações do Norte-GLOBAL em detrimento do Sul, objetiva-se explorar seus possíveis impactos nos países periféricos, fazendo também alusão a suas potenciais virtudes. A partir dos referenciais teóricos, faz-se uma análise documental do PNE 2024-2035, encontrando-se lacunas no projeto que não articula de maneira abrangente a Internacionalização.

**Palavras-chave:** internacionalização; ensino superior; geopolítica do conhecimento; PNE; decolonialidade

### Introdução

A Internacionalização da Educação Superior é um fenômeno cujo surgimento é concomitante com o próprio nascimento da Universidade moderna, atrelado a uma necessidade de partilha de bens culturais e científicos, “já na Idade média os maiores pensadores europeus tinham o hábito de se deslocar livremente de um país para o outro, simplesmente viajando entre centros de conhecimento” (Santos *et al.*, 2012, p. 146-147). No Brasil, com o surgimento das primeiras universidades federais e estaduais ao longo dos anos de 1920 e 1930, o país passou a investir em políticas de cooperação internacional voltadas para o ensino superior (Lima *et al.*, 2011). A ênfase dessas primeiras propostas deu-se a partir do acolhimento de professores estrangeiros nas universidades brasileiras, a fim de consolidar uma tradição académica nas instituições emergentes da época.

Embora a Internacionalização possa ser vista em um amplo retrocesso histórico, imbricada na própria concepção do ensino superior, o fenômeno sofreu uma intensa guinada ao longo do fim do século XX, tornando-se mais proeminente como temática de estudos do campo da Educação ao longo da década de 90 (Morosini, 2006). Além de ser um tema recente nas pesquisas acadêmicas, a internacionalização em países como o Brasil ainda é pouco desenvolvida, como apontam Lima et al. (2011, p. 157) “por diferentes razões, o sistema de educação superior brasileiro continua pouco internacionalizado”.

Tendo isso em mente, o presente texto busca problematizar o conceito de Internacionalização articulado na contemporaneidade, levando em conta seus preceitos epistemológicos e potenciais de transformação da educação. Visto como a temática perpassou diversas reestruturações teóricas e logísticas ao longo das últimas décadas, é imprescindível apontar como o fenômeno se encaixa no atual contexto brasileiro, levando em conta as mudanças econômicas e culturais decorrentes do crescente

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul.

processo de globalização. Utiliza-se como metodologia a análise bibliográfica e também a documental, assim buscando nos referenciais teóricos subsídios para análise de políticas públicas. Na próxima seção, intitulada “Do Decolonial a Geopolítica do Conhecimento”, faz-se uma articulação entre as virtudes e os malefícios da Internacionalização, que se encontra sobreposta em um contexto político que tende a favorecer os países do Norte Global em detrimento do Sul. Em seguida, o tópico “PNE 2024-2034 e a internacionalização” faz uma análise das propostas do novo Plano Nacional de Educação (ainda em tramitação no congresso) que dizem respeito à internacionalização, articulando a análise documental com os referenciais teóricos.

### **Do decolonial a geopolítica do conhecimento**

A Internacionalização da Educação encontrou novos patamares graças à expansão da globalização que fez-se necessária principalmente ao final do século XX. A partir dos anos de 1970, os países capitalistas do ocidente passam a vivenciar uma crise econômica conhecida como o “fim dos anos de ouro”, com relação às suas origens Behring et al. declaram que “o que ocorreu em 1974-1975, na verdade, foi uma crise clássica de superprodução, se observadas as tendências de longo prazo fundadas na lei do valor” (2016, p. 116). Diversas reestruturações do sistema capitalista se desdobraram ao longo desse período, as estratégias usadas para contenção da crise dos anos 30 mostraram-se ineficientes nesse cenário, e assim outros movimentos políticos e econômicos passaram a se expandir. Nessa época, os ideais neoliberais passaram a ter mais espaço, que até então não haviam sido implementados de maneiras muito abrangentes graças à fartura econômica e possibilidade de implementação de políticas sociais fornecidas pelos anos de ouro no período entre 1945-1970. Justificado-se pela ineficiência das estratégias keynesianas na contenção da crise dos anos 1970, os liberais assim pregaram pela autonomia e liberdade do mercado financeiro a fim de otimizar o lucro e a eficiência de sua obtenção, “para os neoliberais, a proteção social garantida pelo Estado social [...] é perniciosa para o desenvolvimento econômico” (Behring et al., 2016, p. 126).

Entre algumas das táticas movimentadas pelos liberais, uma em especial afetou de maneira significativa a relação entre os países capitalistas, a chamada mundialização da economia. Sobre esse fenômeno, pode-se dizer que o mesmo é “uma reformulação das estratégias empresariais e dos países no âmbito do mercado mundial de mercadoria e capitais, que implica uma redivisão social e internacional do trabalho e uma relação centro/periferia diferenciados do período anterior” (Behring, 2016, p. 124). Assim, foi ao longo desse período que se delineava pela primeira vez um conceito concreto de globalização, inicialmente fomentado pelas necessidades econômicas da época.

Segundo Akkari (2011, p. 21), “A globalização é uma consequência da ideologia neoliberal, a qual postula que todas as sociedades devem ser regidas pelas regras do mercado e analisadas sob o prisma econômico”. A globalização envolve diversos aspectos da vida em sociedade, para fins de definição, pode-se dizer que a mesma:

Trata-se de um processo à escala mundial, ou seja, transversal ao conjunto dos Estados-Nação que compõem o mundo; uma dimensão essencial da globalização é a crescente interligação e interdependência entre Estados, organizações e indivíduos do mundo inteiro, não só na esfera das relações económicas, mas também ao nível da interacção social e política. Ou seja, acontecimentos, decisões e actividades em determinada região do mundo têm significado e consequências em regiões muito distintas do globo (Campos et al., 2007, p. 10).

Aliada às tendências econômicas e políticas mundiais, não tardaria até que a própria universidade também se inserisse no cenário da globalização. Além do fenômeno já citado, outros dois aspectos também contribuíram diretamente para a expansão da internacionalização do ensino superior. Como aponta Santos et al. (2012, p. 21), ela também se deve graças:

- à massificação do acesso ao ensino superior verificada ao longo século XX, que confere outra escala e relevância social a tudo o que se passa hoje neste grau de ensino;
- [...] ao processo de integração europeia, que contou, a partir dos anos 70, com as primeiras experiências de internacionalização do sistema científico e, a partir dos anos 80, com os programas de mobilidade acadêmica, reconhecidos em todo o mundo e semente do Espaço Europeu de Ensino Superior.

Assim, pode-se situar essa reestruturação da Internacionalização do ensino superior como um fenômeno recente, popularizado através de um processo econômico e político iniciado no final dos anos 1970 e aliado a uma tendência de cooperação entre as nações capitalistas.

Muitos benefícios podem decorrer desse processo, como por exemplo “a promoção da compreensão internacional, a cooperação, a harmonia e a aceitação da diversidade cultural entre os países e regiões” (Akkari, 2011, p. 25). A formação de estudantes internacionalizados mostrou-se necessária ao longo dos processos históricos de constituição do Ensino Superior, pois supriu lacunas de conhecimento em determinadas regiões geográficas através de movimentos bilaterais de trocas. Um exemplo desse diálogo entre nações se deu ao longo dos anos 1934 - 1935, com a chegada de professores franceses visitantes nas instituições de ensino superior brasileiras recém formadas. Jean-Paul Lefebvre (1990) descreve sua experiência e de seus colegas não como unilateral, mas sob o prisma de uma experiência que possibilitou à esses acadêmicos visitantes a chance de pesquisarem culturas as quais eles não tinham acesso, como a dos indígenas e afro-brasileiros, ao mesmo tempo que contribuiam com a formação das Universidades brasileiras. Entre outros benefícios da Internacionalização, Santos et al. (2012, p. 145) também destacam como as universidades podem intencionar esse processo a fim de “dar maior dimensão às suas atividades de formação, de pesquisa e de inovação.”

Entretanto, é de suma importância compreender de quais maneiras a internacionalização pode ser prejudicial para algumas nações, mais especificamente aquelas do sul global, historicamente submetidas a uma cartografia metafórica que desfavorece seus saberes, práticas e desenvolvimento (Santos, 2019). Com relação a essa noção de geopolítica do conhecimento, pode-se dizer que:

aquelas nações que possuem em seus territórios maiores densidades técnicas e organizacionais voltadas para a produção de conhecimento e informação, têm condições mais propícias para influenciar, em seu favor, a divisão internacional do trabalho. Vale dizer, portanto, que a partir da ação de agentes políticos, industriais, e cientistas instalados nessas “áreas luminosas” é que são em grande parte definidas quais as tarefas que cada porção do globo terrestre vai assumir, na divisão internacional das tarefas produtivas (Lima et al., 2011, p. 93).

Guadilha (2005) chama atenção para o conceito de internacionalização lucrativa, que movimenta esse processo através de uma lógica de pensamento mercantil, um

capitalismo acadêmico tendendo a beneficiar os países do Norte Global que concentram a maior parte da produção do conhecimento. Similar a esse processo, Lima *et al.* (2011) apontam para um fenômeno contemporâneo chamado de “fuga dos cérebros”, onde as nações capitalistas mais desenvolvidas, em especial os EUA e os países europeus, aproveitam-se da internacionalização para recrutar força de trabalho altamente especializada de países periféricos.

Tendo em vista o caráter imperialista que o processo de Internacionalização pode tomar, certos autores como Leal (2018) propõem analisá-lo sob o pressupostos epistemológicos da decolonialidade.

A possibilidade de inserção da perspectiva decolonial nos estudos em internacionalização da educação superior tem como referência o projeto intelectual da crítica/resistência dessa epistemologia em relação às tendências eurocentradas da modernidade, cuja manifestação mais influente na educação superior é a globalização econômica em curso, caracterizada pela hegemonia do modelo neoliberal (Leal *et al.*, 2018, p. 13).

Nesse cenário, é imprescindível que as universidades do Sul Global criem seus próprios parâmetros epistemológicos acerca das políticas de internacionalização, já que “na ausência de uma (auto)consciência coletiva que os situem como próprios centros de referência, subordinam-se à aquisição - material e ideológica - de modelos de internacionalização prontos, em que nada se ajustam às suas realidades” (Leal *et al.*, 2018, p. 14), salientando ainda mais a noção de cooperação entre nações a margem de uma cartografia metafórica.

### **PNE 2024-2034 e a internacionalização**

Saviani (2017), em sua obra “Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação”, realiza um retrocesso histórico das condições que possibilitaram a construção de um Plano Nacional de Educação, perpassando por obstáculos culturais, políticos e sociais que dificultaram a formulação de um documento que atendesse as necessidades prementes da Educação brasileira. O autor destaca que a conceituação de um Plano deu-se pela primeira vez na promulgação da constituição de 1934, e embora ele tenha ganhado espaço no debate de educacional dos próximos 4 anos, logo menos as conversas sobre o mesmo cessaram, deixando de ser formulado. O Plano novamente ganhou destaque na primeira LDB de 1961, sendo mais uma vez apagado graças ao golpe militar de 1964. Mais de vinte anos depois, a constituição de 1988 (CF/88) previu a construção de um Plano em seu artigo 214:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...] (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009). (Brasil, 1988, p. 123).

Embora o texto constitucional tenha feito, a priori, uma tentativa enfática de mobilizar enfim a construção do Plano Nacional de Educação, o mesmo não sairia do papel até um pouco depois do nascimento da segunda LDB (9394/96), que reviveu o

debate e incentivou a aprovação do primeiro Plano, em 9 de janeiro de 2001 pela Lei nº 10.172 (Saviani, 2017). Após esse percurso, o próximo PNE seria aprovado em 2014 pela lei 13.005/2014, tendo como vigência o decênio 2014-2024. Atualmente, com a prescrição do antigo plano, foi encaminhado para a câmara dos deputados o projeto de lei 2614/2024 no dia 26 de julho de 2024, que se encontra em análise.

O projeto do novo Plano Nacional de Educação (PNE) prevê 18 objetivos a serem cumpridos até 2034 nas áreas de educação infantil, alfabetização, ensino fundamental e médio, educação integral, diversidade e inclusão, educação profissional e tecnológica, educação superior, estrutura e funcionamento da educação básica (Brasil, 2024).

Como um dos documentos norteadores do Sistema Nacional de Educação, o PNE possui papel fundamental na criação de novos currículos, políticas internas das universidades e financiamentos. Como um dos componentes essenciais da Educação Superior contemporânea, é de suma importância analisar como o documento, ainda esperando aprovação, almeja articular essa temática. Ao longo de seu texto, o novo PNE possui 3 objetivos dedicados exclusivamente para aspectos do ensino superior, o de número 13 “Acesso, Permanência e Conclusão na Graduação”, o 14 “Qualidade da Graduação” e por fim o 15 “Pós-Graduação stricto sensu”. Entre as 39 estratégias que compõem esses 3 objetivos, apenas 2 delas dizem respeito a algum processo de internacionalização.

**Quadro 1 - Estratégias do PNE em Ensino Superior**

Estratégia 14.8	Consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior.
Estratégia 15.9	Aumentar a mobilidade regional, nacional e internacional de pós-graduandos, docentes e pesquisadores, com o objetivo de proporcionar a melhoria na formação dos pós-graduandos e na qualidade dos programas de pós-graduação, por meio do intercâmbio de conhecimentos e vivências.

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados

Para analisar as propostas descritas nesse plano, primeiramente é necessário retomar a temática da internacionalização como uma intrinsecamente complexa, constituída por diversos aspectos e etapas de execução (Morosini, 2016). A fim de ilustrar com mais clareza a abrangência do assunto, Bartell (2003) aponta algumas das diferentes fases desse processo, como por exemplo: presença de estudantes estrangeiros em um determinado campus; número e magnitude de concessões de pesquisas internacionais; consultorias entre universidades estrangeiras; cooperação internacional e colaboração entre escolas, conselhos e faculdades na universidade; grau de imersão internacional nos currículos de ensino superior, entre outros. Dessa forma, não há uma única maneira de se realizar a internacionalização, tampouco ela pode ser executada com qualidade sem a noção dos diversos fatores que compõem sua profundidade.

Assim, embora o Plano em análise vise fomentar um dos conceitos chaves da internacionalização, o processo de mobilidade acadêmica, esta determinação é ainda rasa em comparação com os numerosos fatores que compõem a temática. Para além disso, a própria mobilidade acadêmica é um aspecto que por si só pode fomentar uma

pluralidade de estratégias, como apontado por Santos *et al.* (2012), tornando a especificação desse fenômeno (como o tipo de mobilidade que será contemplado em maior escala) algo de suma importância.

Ademais, movimentar o processo de internacionalização, sem debates teóricos acerca das consequências nefastas desta medida, pode trazer malefícios para a educação superior brasileira. Como é apontado por Lima *et al.* (2011), a internacionalização da área pode ser fomentada pela mercantilização da educação, ou como é descrito por Guadilla (2005), o fenômeno de “internationalização lucrativa”. Como já foi mencionado na seção anterior, Lima *et al.* (2011) também trazem a tona a “fuga dos cérebros”, e sobre as consequências desse processo os autores assinalam:

Para os países em desenvolvimento, territórios de emigração de mão-de-obra especializada, restam no mínimo dois pesados ônus: a perda de capital humano - depois de toda uma vida de estudos financiados pelas instituições de seu país de origem - e a falta de profissionais que poderiam dinamizar circuitos nacionais de produção de conhecimento, seja em instituições públicas ou privadas (Lima *et al.*, 2011, p. 135).

Assim, a fuga dos cérebros passa a beneficiar diretamente os países do centro do sistema-mundo, que movimentam esse fluxo migratório de mão de obra intelectualizada. Detentores dos maiores polos tecnológicos do mundo, países como os Estados Unidos passam a ser os destinos mais atrativos para profissionais da área da engenharia, ciência e pesquisa acadêmica, assim contribuindo para o “aumento das desigualdades tecnológicas e do distanciamento entre os países desenvolvidos e os países menos desenvolvidos” (Akkari, 2011, p. 25). O fenômeno da “fuga dos cérebros” é atualmente uma realidade no cenário brasileiro, e já se encontram medidas governamentais que visem mitigar os malefícios dessa circunstância. No ano de 2022 o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, juntamente com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, lançaram o Programa de Apoio à Fixação de Jovens Doutores no Brasil. Sobre a iniciativa, ela é descrita da seguinte forma:

O Programa visa, ainda, contribuir para a retenção de jovens doutores em Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) e empresas, em áreas consideradas de vanguarda científico-tecnológica e/ou em temas estratégicos para as regiões e para o país. Além disso, estimular a realização de ações comuns e complementares entre o CNPq e o Confap, por meio das Fundações de Amparo à Pesquisa – FAP, impulsionando a utilização de recursos de forma descentralizada e flexível para o fortalecimento e a expansão dos grupos de pesquisa das várias unidades federativas do País (Brasil, 2022).

Como uma resposta direta à tendência migratória de mão de obra altamente qualificada, o programa visa contornar as consequências já mencionadas da fuga de cérebros, retendo os profissionais especializados cuja educação foi financiada por instituições nacionais. Dessa maneira, fica evidente como uma iniciativa acerca da mobilidade acadêmica exprime de maneira contundente a necessidade de debates que visem o fortalecimento do ensino e pesquisa na Educação Superior, criando medidas que assegurem a fixação e valorização dos educandos e docentes.

Como é observado no novo PNE, o documento propõe a ampliação da mobilidade acadêmica, mas não há abertura para um debate acerca de seus princípios guiadores e a qualidade da oferta, dificultando a conceitualização da temática num escopo teórico que

seja adaptado para a realidade brasileira, e assim abrindo margem para cenários que desvalorizem a mão de obra brasileira e a força do ensino superior nacional, como visto a partir do fenômeno “fuga de cérebros”.

## Considerações Finais

A Internacionalização caracteriza-se pela sua intrínseca complexidade, com um longo percurso histórico que o moldou e remoldou a partir de ininterruptas reorganizações societárias, o fenômeno está, até os dias de hoje, buscando consolidar sua identidade. Constituída por diversas facetas de atuação, que abordam desde aspectos burocráticos e legais até as relações afetivas e culturais, a Internacionalização é um aspecto crucial da vida universitária, podendo ser usada em contextos de trocas mútuas e assim enriquecendo instituições separadas por barreiras geográficas. Apesar das disparidades entre nações, a cooperação proporcionada pela Internacionalização pode estreitar esses laços, promovendo uma partilha em direção à democratização da sociedade do conhecimento (Akkari, 2011).

Apesar de todas as suas virtudes, não se pode ignorar o contexto mundial que norteia a Internacionalização atualmente, decorrente de um processo histórico neoliberal nascido na crise dos grandes países capitalistas. A faceta colonial da Internacionalização revela-se a partir da hegemonia dos países do Norte-Global, que fazem uso da globalização não como meio de partilha mundial, mas sim de inculcação do pensamento e da lógica de funcionamento eurocêntrico. Assim, os debates epistemológicos acerca desse fenômeno devem contemplar os diversos contextos que o permeiam, levando em conta a realidade dos países do Sul-Global e fomentando parcerias bilaterais entre essas nações.

Assim, é importante levar esse debate para as políticas públicas que regulamentam as novas práticas de Internacionalização. Como observado no novo Plano Nacional de Educação, o documento não articula as complexidades que compõem a temática, promovendo uma rasa compreensão de quais são os objetivos da Internacionalização proposta. Além disso, é de suma importância que, além de descreverem estratégias, os próximos documentos e políticas públicas exprimam os preceitos teóricos que caracterizam uma Internacionalização de qualidade, como a partilha cultural, enriquecimento da pesquisa e desenvolvimento científico mútuo.

## Referências

- AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais - transformações e desafios**. Petrópolis: Vozes, 2011.
- ARAGÃO, J. W. M. de; MENDES, M. A. H. **Metodologia Científica**. Salvador: UFBA, 2017.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2016.
- BOURDIE, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A Reprodução**. Livraria Francis Alves Editora S.A., Rio de Janeiro – RJ, 3º edição, 1992.
- BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Projeto de lei 2614/2024, de 26 de junho de 2024. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoes>. Acesso em: 06 out. 2024.

**BRASIL. Câmara dos Deputados.** Novo Plano de Educação institui metas para a educação brasileira até 2034. Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/1077593-novo-plano-de-educacao-institui-metas-para-a-educacao-brasileira-ate-2034/>. Acesso em 09 out. 2024.

**BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.** Lançado chamamento para Programa de Apoio à Fixação de Jovens Doutores no Brasil. Disponível em <https://www.gov.br/cnpq/pt-br/assuntos/noticias/cnpq-em-acao/lancado-chamamento-para-programa-de-apoio-a-fixacao-de-jovens-doutores-no-brasil>. Acesso em 14 out. 2024.

**CAMPOS, Luís; CANAVEZES. Introdução à globalização.** Instituto Bento Jesus Caraça, Departamento de Formação da CGTP-IN, abril 2007.

**GUADILHA, Garcia Carmen.** Complejidades de la globalización e internacionalización de la educación superior: Interrogantes para América Latina. **Cuadernos del Cendes**, v. 22, n. 58, p. 1-22, 2005.

**LEAL, Fernanda Jeremias; MORAES, Mário César Barreto.** Decolonialidade como Epistemologia para o Campo Teórico da Internacionalização da Educação Superior. **Arquivos analíticos de políticas educativas**, v. 26, n. 87, jul. 2018.

**LIMA, Manolita Correia; CONTEL, Fabio Bettioli.** **Internacionalização da Educação Superior:** nações ativas, nações passivas e a geopolítica do conhecimento. São Paulo; Alameda Casa Editorial, 2011.

**MOROSINI, Marília Costa; NASCIMENTO, Lorena Machado do; NEZ, Egeslaine de.** Estado do conhecimento: a metodologia na prática. **Revista Humanidades e Inovação** v.8, n.55, 2021.

**MOROSINI, Marília Costa.** Estado do conhecimento sobre internacionalização da educação superior – Conceitos e práticas. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 107-124, Editora UFPR, 2006.

**SANTOS, Boaventura. de Souza.** Para além do Pensamento Abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais [Online]**, v. 78, 2007.

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

**SAVIANI, Dermeval.** **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação:** significado, controvérsias e perspectivas. – 2. ed. rev. e ampl. – Campinas, SP: Autores Associados, 2017.