

Internacionalização da Pós-Graduação: objetivos, formas e avaliação.

Thiago Marrara¹

1. Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Doutorando pela Ludwig Maximilians Universität, Munique, Alemanha. Bolsista da Capes. Rua José Leite, 74, Presidente Prudente, São Paulo. CEP: 19050-240. marrara@email.com

Resumo

O presente artigo discute a avaliação da internacionalização, com especial enfoque na pós-graduação brasileira. Para tanto, apresentam-se, em primeiro lugar, um conceito e os objetivos da internacionalização a partir da Constituição da República de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Em seguida, são classificadas as formas de internacionalização sob o ponto de vista da administração acadêmica. Enfim, busca-se verificar como os objetivos e as formas analisadas influenciam o processo de avaliação dos programas de pós-graduação no Brasil.

Palavras-chave: Universidade. Pós-Graduação. Internacionalização.

The internationalization of the graduate study: objectives, forms and evaluation

Abstract

This paper aims at discussing the evaluation of internationalization policies at the level of Brazilian graduate programs. The first part presents the concept and purposes of the academic internationalization from the perspective of the Federal Constitution of 1998 and the “Lei de Diretrizes e Bases da Educação”. The second part analyses some forms of internationalization from the viewpoint of academic management. Finally, the objectives and forms analyzed in the paper are discussed with respect to their consequences for the official evaluation of graduate programs in Brazil.

Keywords: University. Graduate study. Internationalization.

1. Introdução

Novos e velozes meios de comunicação e de transporte, distâncias geográficas facilmente superáveis, bem como tempos de locomoção e de trocas reduzidos, não são apenas favoráveis à abertura de novos mercados de consumo e à circulação de mercadorias e serviços de interesse privado. Há certo tempo já se percebeu que as facilidades do chamado mundo globalizado, esse crescente espaço de fluxos (SANTOS, 2002, p. 274) e trocas, trazem consigo efeitos acadêmicos diferenciados (KOK, 2005, p. 381; MOK, 2006, p. 255).

Nesse cenário, de um lado há universidades e centros de ensino e pesquisa que se beneficiam tanto de novos “mercados de alunos”, sob a pauta da educação como mercadoria, quanto da drenagem de cérebros, tendo em vista a impossibilidade (ou a falta de vontade) de certos países em oferecerem condições dignas de trabalho para seus pesquisadores, tal como já afirmado por Bourke (1997, p. 326) a respeito da internacionalização dos cursos de medicina na Irlanda. Esses seriam apenas alguns exemplos de práticas de internacionalização sob a lógica “empresarial” (SUDGEN, 2004, p. 121), fenômeno também conhecido como “Anglo-Saxonization” das universidades (MOK, 2006, p. 260).

De outro lado existem instituições que exploram essa nova realidade dentro de princípios estritamente acadêmicos, buscando utilizar as potencialidades do intercâmbio de pessoas, experiências e informações para desenvolver seus padrões internos de ensino e pesquisa e resolver problemas de interesse comum a diferentes comunidades.

A despeito do tipo de conduta adotado, certo é que essas e muitas outras atividades promovidas no âmbito da educação superior conformam um fenômeno que tem interessado de forma crescente às universidades brasileiras e estrangeiras, bem como às agências de fomento, incluindo a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Tecnológico (CNPq). Trata-se, de fato, do conhecido processo de “internacionalização acadêmica”.

Em vista da importância desse fenômeno para as universidades e agências de fomento brasileiras, o presente estudo buscará, a partir de um enfoque interdisciplinar, analisar

o conceito de internacionalização e seus diferentes objetivos, ressaltando as diretrizes que decorrem da Constituição da República (CR) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) no contexto brasileiro. Em seguida, serão observadas as formas ativa e passiva de internacionalização sob a perspectiva da administração acadêmica, levando-se em conta o papel imprescindível das agências de fomento, como a Capes, nesses processos. Enfim, pretende-se discutir como tais objetivos e formas influenciam a avaliação ministerial dos planos de internacionalização dos programas de pós-graduação brasileiros. Os obstáculos à internacionalização acadêmica no Brasil, apesar de sua relevância, não serão, contudo, objeto das considerações seguintes.

2. Objetivos da internacionalização acadêmica e a situação da pós-graduação

A definição de políticas de internacionalização no âmbito quer da alta Administração Pública (Ministérios, Secretarias e agências ligadas à educação, ciência e tecnologia), quer de cada Instituição de Ensino Superior (IES), não pode prescindir de um esclarecimento prévio acerca dos objetivos institucionais e acadêmicos que as permeiam.

Literalmente a internacionalização denota o processo de se tornar internacional. Essa simples definição não esclarece, porém, o conteúdo e os limites da chamada internacionalização acadêmica, na qual se insere a chamada internacionalização da pós-graduação. Várias questões dizem respeito ao tema, entre elas: 1) o que significa “tornar-se internacional” em termos acadêmicos? E qual o sentido da internacionalização no âmbito da pós-graduação?

O significado de “tornar-se internacional”, ou “internacionalizar-se”, compreende-se a partir do questionamento dos objetivos da internacionalização, os quais podem ser resumidos a uma hipótese de natureza predominantemente institucional e outra, de natureza principalmente acadêmica.

Pela linha meramente institucional, a internacionalização poderia ser entendida simplesmente como um processo voltado para a mera aquisição de renome internacional em benefício

2. A definição do que venha a ser um periódico internacional também não é simples, pois envolve diferentes critérios, os quais podem ser considerados conjunta ou separadamente. Entre esses critérios, pode-se mencionar o renome, a respeitabilidade e a inserção internacional do periódico em si, além da alta qualidade e abrangência temática dos trabalhos publicados, bem como da diversidade de seus autores.

de certa IES. Isso se realizaria, por exemplo, pela oferta de cursos internacionalmente populares, pela organização de eventos de porte internacional, pela atração de alunos e pesquisadores estrangeiros ou pelo grande número de publicações dos pesquisadores da casa em periódicos internacionais.² A característica principal dessa visão reside na idéia de internacionalização, mais como uma ferramenta de marketing a favor da promoção do nome da IES e da busca de novos consumidores para seus serviços, motivada geralmente por interesses financeiros, do que pelo ânimo de colaborar como o desenvolvimento científico e educacional. Essa visão da internacionalização corresponderia a um processo de “Anglo-Saxonization” das universidades, criticado por MOK (2006, p. 260), entre outros.

De outro lado, as políticas de internacionalização poderiam ser vistas como ferramentas a serviço da formação de docentes, pesquisadores e discentes. Sob esse enfoque predominantemente acadêmico, ela permitiria a realização de experiências complementares ao processo educacional no âmbito da graduação e da pós-graduação. Esse processo de internacionalização para fins estritamente acadêmicos, pautar-se-ia, em última instância, pelo intuito de contribuir com o desenvolvimento da educação e da ciência, através da colaboração e da troca de experiências com agentes estrangeiros. A universidade se internacionalizaria, portanto, pela aquisição de valor ou dimensão internacional decorrente de sua capacidade de colaborar para o desenvolvimento científico em nível supranacional (KOK, 2005, p. 383), seja pelas suas atividades de formação, seja pela qualidade e impacto de sua pesquisa.

3. A co-tutela se distingue da co-orientação, principalmente porque, no primeiro caso, o aluno de pós-graduação obtém um diploma com validade nas duas instituições em que realizou suas pesquisas. As regras de formação das bancas de defesa e de apresentação dos trabalhos de conclusão também são diferenciadas na co-tutela. A co-orientação exige, em regra, apenas a participação de um docente externo na atividade de orientação do aluno.

Esse tipo de internacionalização se realizaria tanto por atividades discentes (envolvendo mestrados e doutorandos), quanto docentes, tais como estágios de pesquisas no exterior, participação em cursos e congressos internacionais, celebração de co-tutelas ou meras co-orientações de mestrado e doutorado.³ Além disso, ela dependeria da formação de centros de pesquisas internos ou em consórcio com outras IES (sobre esse fenômeno, DENMAN, 2004, p. 67), do oferecimento de cursos e da organização de debates de interesse comum de diversos povos, nações e regiões.

Por sua natureza, esse tipo de internacionalização exige pesados investimentos em bolsas de estudos e auxílios financeiros para participação em eventos científicos, de modo

que, no Brasil, sua realização somente tem sido (e continuará sendo) possível graças à atuação das agências federais, como a Capes,⁴ o CNPq e algumas agências estaduais de amparo à pesquisa. O papel das agências de fomento tem sido igualmente fundamental no apoio à criação de centros de pesquisas transnacionais, através de programas de intercâmbio coletivo, envolvendo alunos de graduação, pós-graduação, pesquisadores e docentes. Exemplos bem sucedidos desses programas são o UNIBRAL e o PROBRAL, organizados pela Capes para estimular parcerias entre instituições brasileiras e alemãs.

Essa diferença de visões sobre o processo de internacionalização pode ser criticada pelo fato de que não há sempre como separar o renome internacional de uma instituição da qualidade de seus programas de ensino e pesquisa, já que uma IES dificilmente goza de respeito internacional, sem que produza conhecimento de relevância supralocal. No entanto, a distinção apresentada, serve muito mais para ilustrar que existem, de acordo com diferentes países e instituições, diversos objetivos por trás de atividades de internacionalização acadêmica. Frente a essa diversidade de objetivos, é preciso discutir como as políticas de internacionalização acadêmica devem ser entendidas no Brasil. Isso depende de uma análise que supere uma visão pontual, baseada nos objetivos adotados por uma ou outra IES. É necessário, portanto, que se busquem orientações nos diplomas legais e ministeriais relativos ao assunto.

3. Os objetivos da internacionalização a partir da CR, da LDB e do PNPG

Apesar de não haver uma fixação juridicamente vinculante dos objetivos que devam caracterizar o processo de internacionalização acadêmica no Brasil, cabendo a cada IES fazê-lo individualmente dentro de seus limites de autonomia científica e administrativa (art. 213 da CR e art. 53 da LDB), existem parâmetros constitucionais, legais e ministeriais que precisam ser analisados, uma vez que eles condicionam tanto a autonomia das IES, quanto a liberdade dos órgãos públicos que tratam da avaliação da educação superior, incluindo a Capes.

4. Para se ter uma ideia do papel da Capes no processo de internacionalização, basta verificar que, apenas em 2007, há 525 projetos conjuntos de grupos de pesquisa e de ensino institucionalizados, bem como aproximadamente 2.127 pesquisadores e estudantes em atividades no exterior, financiados pela agência. Apenas na Alemanha, há mais que 140 doutorandos brasileiros que recebem bolsa da agência.

No nível constitucional, embora não mencionada, a internacionalização se guia tanto pelos princípios que regem as relações internacionais brasileiras, quanto pelos princípios concernentes à educação e à ciência e tecnologia.

Dos princípios que regem as relações internacionais, destacam-se principalmente a busca da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art. 4º, IX) e a efetivação da integração latino-americana, inclusive em termos sociais e culturais (art. 4º, parágrafo único).⁵ Esses dois parâmetros são indicativos para o estabelecimento de políticas de internacionalização acadêmica e têm sido considerados de modo crescente pelas agências federais. Isso se vê nos esforços da Capes, por exemplo, em direção a uma maior cooperação científica com a Argentina, Cuba e outros países latino-americanos.

5. A relação das políticas de internacionalização com a integração latino-americana tem sido discutida nos Seminários Internacionais de Ciência e Tecnologia da América Latina, tal como o realizado em 2004 na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) (SUGIMOTO, 2005, p. 4).

De outro lado, dos princípios constitucionais da educação, não decorrem diretrizes explícitas referentes à internacionalização acadêmica, a não ser que ela seja tomada como uma ferramenta para a melhoria da qualidade de ensino e para a promoção científica e tecnológica do País (art. 214). Essa mesma conclusão serve para compreender a internacionalização, frente às normas constitucionais que disciplinam a ciência e tecnologia (art. 218). Seguindo essas diretrizes normativas, a internacionalização deveria ser apenas utilizada como uma ferramenta em favor da formação de recursos humanos e do desenvolvimento do país, ou seja, sob uma visão predominantemente acadêmica.

No nível legal tampouco se encontram menções expressas sobre as políticas de internacionalização. No entanto, algumas diretrizes podem ser extraídas do texto da LDB a partir de uma interpretação teleológica do texto, ou melhor, de uma interpretação que considere os objetivos do sistema educacional brasileiro.

O art. 2º da LDB, por exemplo, prescreve que a educação deve-se inspirar no ideal de solidariedade humana. Orientação semelhante àquela já se encontrava no art. 4º, IX, da CR, relativo aos princípios das relações internacionais. Além disso, o artigo 3º, VII, da LDB determina que a experiência extra-escolar deva ser tomada como um princípio da educação. Pressupondo-se que a internacionalização estimula a experiência extra-escolar no nível universitário, poder-se-ia considerar que a internacionalização também se relaciona diretamente como o dispositivo mencionado.

Ainda no nível da LDB, a internacionalização pode ser entendida como uma ferramenta necessária à consecução das finalidades estabelecidas para a educação superior (art. 43, III, IV, V e VI da LDB). Nesse contexto, ela se destacaria como um meio para “incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e a criação e difusão da cultura”, em benefício do entendimento do homem e do meio em que vive; “promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação”; bem como “suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional” e “estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais”.

Em suma, a partir das diretrizes da educação, da ciência e tecnologia e das relações internacionais brasileiras, é possível visualizar as políticas de internacionalização acadêmica no Brasil, incluindo as estabelecidas no nível de pós-graduação, como um mecanismo essencial, não somente para a formação acadêmica (discente e docente), como também para a solução de problemas brasileiros e comuns da humanidade (neste sentido, TELES, 2005), bem como para a divulgação e promoção do conhecimento guiado por um ideal de solidariedade. A idéia de internacionalização voltada, quer a interesses exclusivamente institucionais, quer a resolução de problemas que não sejam de interesse nacional ou regional, parece incompatível com as diretrizes políticas estabelecidas nesses documentos e, portanto, deve ser afastada das políticas de internacionalização oficial no Brasil, as quais envolvem principalmente os Ministérios, as agências de fomento e as universidades públicas.

Ressalte-se que os objetivos meramente institucionais, ou mais mercadológicos, da internacionalização não são vedados pela legislação superior,⁶ mas apenas ignorados. Por essa razão, principalmente no âmbito das instituições públicas de ensino e pesquisa e das agências de fomento, tais objetivos devem ser vistos como secundários e acessórios em relação à internacionalização como meio de promover a formação do corpo discente e docente e a divulgação dos progressos da

6. A vedação seria, na verdade, incabível, tendo em vista que a Constituição disciplina as atividades de ensino como um serviço público impróprio, ou seja, que também pode ser prestado por pessoas jurídicas de direito privado.

ciência (visão acadêmica). Essa constatação também deverá ser levada em conta nos processos de avaliação da pós-graduação, como se discutirá oportunamente.

Passando-se do plano legal para o político, nota-se que as diretrizes ministeriais estabelecidas no Plano Nacional de Pós-Graduação 2005-2010 (PNPG) afirmam que as políticas de cooperação internacional (internacionalização) se fundamentam no aprimoramento do sistema nacional de pós-graduação, devendo-se inserir em estratégias de desenvolvimento econômico e social do país (CAPES, 2004, p. 61 e 89). O PNPG, além disso, estabelece que “a avaliação de cada área deverá também ser expressa com indicadores relativos à sua expressão científica e social, no contexto nacional e internacional” (CAPES, 2004, p. 64), demonstrando que a contribuição da IES para temas de relevância nacional e internacional não deverá ser ignorada.⁷ A Capes, portanto, absorveu corretamente as diretrizes extraídas do sistema constitucional e legal, inserindo-as de modo adequado em suas políticas de pós-graduação. A concretização dessa visão, porém, dependerá da maneira como a internacionalização será estimulada ou desestimulada pela adoção de diferentes critérios de avaliação dos programas.

7. Em razão das orientações extraídas dos preceitos constitucionais e legais, é preciso discutir mais profundamente o que se deve entender por “expressão científica e social” de certo programa no contexto internacional e quanto isso poderia valer no âmbito da avaliação da pós-graduação.

A partir dos parâmetros legais e políticos mencionados é possível, neste ponto, elaborar uma definição da internacionalização no contexto da pós-graduação brasileira. Em poucas palavras, ela poderia ser aqui conceituada como um processo composto pelas medidas de cooperação internacional, necessárias para que um determinado programa de pós-graduação complemente a capacitação de seus discentes e docentes, objetivando estimular o progresso da ciência e a solução de problemas brasileiros e comuns da humanidade, sem prejuízo da persecução secundária de interesses meramente institucionais.

4. As formas: internacionalização passiva e ativa

Tão relevantes quanto os objetivos da internacionalização são suas formas, meios e dificuldades de concretização. Não basta que determinada IES adote planos de internacionalização sem atentar para as ações que são necessárias e adequadas para implementá-los efetivamente. Esse processo depende não apenas do estabelecimento de objetivos, mas também da

escolha de formas e, conseqüentemente, da tomada de medidas administrativas, financeiras e acadêmicas em diversos setores. Por isso, em complemento ao conceito de internacionalização, apresenta-se aqui uma tentativa de conceituar as formas de internacionalização e seus respectivos meios; os obstáculos, porém, não serão analisados no presente estudo.

Em termos administrativos, identificam-se duas formas claras de internacionalização, aqui denominadas ativa e passiva.⁸ Isso se deve ao fato de que a internacionalização envolve um fluxo de pessoas, informações e, eventualmente, recursos que se movem, tanto na direção das instituições estrangeiras com as quais se mantêm laços de cooperação acadêmica, quanto na direção oposta. O movimento que parte da IES nacional em direção a instituições receptoras estrangeiras chama-se aqui de internacionalização passiva, enquanto a segunda modalidade se denominará internacionalização ativa.

Na forma passiva predominam o envio de discentes, docentes e pesquisadores para instituições estrangeiras, bem como a publicação dos trabalhos científicos desses autores em periódicos internacionais, externos à IES brasileira. Os promotores dessa forma de internacionalização seriam principalmente os membros da IES, os quais buscam capacitação⁹ em instituições estrangeiras, nelas desenvolvem pesquisas, publicam seus resultados científicos ou exercem outras atividades acadêmicas que tenham por resultado não somente o aprimoramento pessoal, mas também a promoção, intencional ou não, do nome e da produção científica da IES de origem, ou seja, da IES da qual eles provêm. Pelo conjunto de atividades e recursos que envolve, a internacionalização passiva depende grandemente do apoio das agências de fomento e amparo à pesquisa, razão pela qual, no Brasil, a Capes e o CNPq podem ser vistos como principais motores para o sucesso dessa forma de internacionalização.

Diferentemente, a internacionalização ativa se caracteriza pelo recebimento de docentes, pesquisadores e discentes estrangeiros e pela participação desses agentes em cursos e periódicos da IES nacional. A forma ativa depende do engajamento e da abertura das IES nacionais para a internacionalização através de programas próprios, que são oferecidos e consumidos pela comunidade acadêmica internacional. A IES se torna um pólo de atração e, por isso,

8. Não se pretende discutir aqui a internacionalização externa, ou melhor, a internacionalização ligada à fundação de outras instituições que não necessariamente colaborem com a melhoria do ensino e da pesquisa na IES fundadora. Sobre essas modalidades, ver Denman (2004, p. 65 e seguintes), e Sudgen (2004, p. 125 e seguintes).

9. Refere-se aqui à realização de intercâmbios acadêmicos, estágios de pesquisa ou pós-doutorados, bem como à participação em eventos ou cursos na instituição estrangeira, visando à complementação da formação recebida na IES de origem.

suas estruturas administrativa e acadêmica assumem o papel principal no referido processo. Apesar de condicionado fundamentalmente pela iniciativa interna de cada IES, esse tipo de internacionalização tem-se realizado no Brasil principalmente devido ao apoio concedido pelas agências de fomento, por exemplo, para o recebimento de professores visitantes, alunos e professores estrangeiros. Exemplo de programa essencial à internacionalização ativa é o Programa de Estudante-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), organizado pela Capes.

O reconhecimento dessas duas formas é importante, em primeiro lugar, porque elas revelam caminhos distintos para a internacionalização acadêmica, os quais devem ser escolhidos de acordo com os pontos fortes e fracos de cada IES. Além disso, a clareza a respeito da forma escolhida é um pressuposto para que a IES tome medidas administrativas e acadêmicas concretas e coerentes. Em terceiro lugar, essas formas servem para orientar, tanto a política de apoio das agências de fomento e amparo à pesquisa, quanto a avaliação dos programas de pós-graduação pela Capes.

De fato, o reconhecimento de formas distintas de internacionalização tem por efeito evitar distorções que possam surgir no processo de avaliação, em vista de um possível tratamento idêntico de formas distintas de internacionalização. Essa afirmativa se baseia na pressuposição de que ambas as formas, isoladamente, são aptas para atingir os objetivos da internacionalização, ainda que pareça ideal que elas sejam utilizadas de modo conjunto no caso das IES brasileiras. Tendo em vista o volume de recursos financeiros de que dispõem essas instituições em comparação com suas similares americanas, européias ou japonesas, e as dificuldades com que aquelas se deparam para alterar suas estruturas administrativas e acadêmicas (especialmente no que toca a recursos humanos, laboratórios e bibliotecas), parece fundamental que os esforços institucionais direcionados à internacionalização sejam complementados, principalmente no início do processo, pela atuação direta e individual dos membros da IES (forma ativa) e, naturalmente, pelos programas de fomento das agências federais e estaduais, sem os quais a internacionalização acadêmica brasileira seria praticamente impossível.

Essa estratégia de complementação das formas de internacionalização seria igualmente útil no âmbito da pós-

graduação. A internacionalização da IES iniciar-se-ia mais facilmente pelo incentivo à mobilidade internacional dos discentes e docentes internos, em cooperação com as agências de fomento, até que fossem tomadas as medidas necessárias para uma internacionalização ativa.

A preferência pela forma passiva no início do processo está relacionada, de um lado, ao seu caráter mais pessoal que institucional, à existência de grande apoio por parte das agências federais e, de outro lado, aos obstáculos inerentes à forma ativa. De fato, a transformação da IES em um pólo de atração de discentes, pesquisadores e docentes internacionais depende, dentre outras coisas, de medidas extremamente complexas e custosas,¹⁰ como a organização de linhas de pesquisas¹¹ e a criação de centros de excelência, a revisão dos processos seletivos de ingresso para alunos estrangeiros, a regulamentação de co-tutelas, a estruturação de comissões de cooperação internacional¹² aptas a receberem e acompanharem visitantes estrangeiros, a disponibilidade de recursos financeiros para custear o recebimento de docentes visitantes por médio e longo prazo (obstáculo superado em parte pelo apoio das agências de fomento e amparo à pesquisa), a aceitação do uso de idiomas estrangeiros em aulas, trabalhos de conclusão e bancas examinadoras¹³, sem contar a necessidade de melhoria de infra-estruturas físicas (como bibliotecas e laboratórios) e de outras transformações políticas e administrativas no âmbito de cada IES.

5. Objetivos, formas e avaliação

O reconhecimento dos objetivos da internacionalização a partir das diretrizes legais mencionadas e a definição das formas administrativas que norteiam esse processo permitem, enfim, a discussão dos requisitos e modos de avaliação dos programas de pós-graduação no Brasil. Essa afirmação se compreende a partir do esclarecimento das seguintes questões, quais sejam:

1. Como a internacionalização se relaciona com a avaliação de pós-graduação?

10. Os custos da internacionalização ativa serão provavelmente mais altos que o da forma passiva não necessariamente em termos contábeis, mas sim adaptativos – principalmente nas universidades públicas.

11. As linhas de pesquisas, como medidas de planejamento científico, são fundamentais para a concretização dos princípios da eficiência e da publicidade nas universidades públicas (MARRARA, 2004, p. 71 e seguintes).

12. Um modelo para essas comissões pode ser extraído do Plano de Internacionalização da Faculdade de Direito da USP (Largo São Francisco), disciplinado pela Deliberação FDUSP n. 50/2003.

13. A aceitação do uso de idiomas estrangeiros exige considerações jurídicas, administrativas e acadêmicas. Sob o ponto de vista acadêmico, a questão tem sido bastante discutida, por exemplo, na Alemanha. Neste sentido, utilizando vários argumentos válidos para uma discussão no Brasil, cf. Ammon (1998, p. 04) e, em sentido oposto, ver Weinrich (2000, p. 07 e seguintes).

2. De que modo os objetivos e as formas de internacionalização influenciam os critérios adotados para avaliação dos programas de pós-graduação?

A resposta à primeira pergunta é simples. A internacionalização não acarreta apenas vantagens institucionais (importância e renome) ou acadêmicas (melhoria da formação do ensino e da pesquisa). No Brasil, ela assume relevância adicional para as IES, uma vez que a Capes a toma como condição para a concessão das notas máximas de avaliação no âmbito da pós-graduação. A obtenção dessas notas, por sua vez, amplia o reconhecimento das IES e do programa bem avaliado, além de lhes permitir o acesso a certos recursos financeiros, tais como os provenientes do Programa de Excelência Acadêmica (PROEX), exclusivos para programas com reconhecido nível de excelência.

Tendo em vista essa relação, é interessante que se verifique em que medida e sob quais aspectos a avaliação ministerial deveria abordar a internacionalização de cada programa de pós-graduação. Parte-se aqui não de uma análise de definições ou diretrizes dos Comitês de Área, mas sim de considerações gerais que tomam como referência tanto as diretrizes jurídicas legais e a política contida no PNPG, quanto as formas administrativas anteriormente apontadas.

6. A avaliação dos objetivos de internacionalização da pós-graduação

Em primeiro lugar, é preciso questionar se a internacionalização de certa IES em direção a objetivos distintos daqueles traçados na lei e no PNPG deve ser reconhecida pela Capes. Concretamente, em que sentido uma internacionalização sem efeitos diretos para a melhoria do ensino e da pesquisa ou para a resolução de problemas nacionais ou comuns da humanidade deve e pode beneficiar a IES em termos avaliatórios? A IES que utiliza a internacionalização a favor de objetivos puramente institucionais, ignorando seu lado acadêmico, pode ser considerada internacional para fins de avaliação?

Ainda que os diplomas legais não imponham uma estratégia explícita para a internacionalização acadêmica no Brasil, as diretrizes que deles se extraem, em conjunto com as linhas do PNPG, devem ser obrigatoriamente apreciadas pelos órgãos da Administração Pública, em vista do primado básico da legalidade administrativa (MARRARA, 2006, p. 509). Disso decorrem duas conseqüências: em primeiro lugar, a avaliação deveria considerar como a internacionalização de certa IES beneficia seu corpo discente e docente no exercício de suas atividades acadêmicas internas (art. 214 e 218 da CR); em segundo lugar, dever-se-ia verificar em que medida esses benefícios se revertem em favor da solução de problemas nacionais ou comuns da humanidade (art. 4 da CR combinado com o art. 43 da LDB e com as diretrizes do PNPG).

Esse segundo requisito, no entanto, exige certo aprofundamento. As IES, de um lado, dispõem de ampla autonomia, inclusive em termos de definição de linhas de pesquisa e de projetos pedagógicos (autonomia didático-científica), e aos membros do corpo docente se assegura a liberdade científica como um direito fundamental de aplicabilidade imediata, ainda que balizado por outros valores constitucionais, principalmente nas universidades públicas. Isso leva a crer que a relação entre internacionalização e resolução de problemas nacionais ou comuns por meio da produção científica dos membros de cada IES deva exercer um papel apenas secundário ou complementar em termos avaliatórios, do contrário seriam feridos não somente direitos fundamentais do corpo acadêmico, como também as liberdades institucionais que decorrem do princípio da autonomia universitária.

Disso decorre que somente os benefícios da internacionalização da pós-graduação para a melhoria do ensino e da pesquisa realizada no âmbito de cada programa, independentemente de sua temática e direcionamento social, devam ser fundamentalmente considerados para fins de avaliação da pós-graduação. Isso, porém, não exclui o dever de as IES públicas concretizarem as diretrizes constitucionais, legais e ministeriais (contidas no PNPG), que sinalizam para a utilização do ensino e da pesquisa em favor do progresso social. Não se exclui tampouco a possibilidade de que a Capes utilize critérios que visem a fomentar pesquisas de impacto social, sem prejudicar IES que não visem atuar segundo essa linha.

Fora isso, deve-se discutir quais os indicadores capazes de comprovar se as políticas de internacionalização de determinada IES se coadunam com os objetivos extraídos da Constituição, da LDB e do PNPG, bem como em quais dados esses indicadores devem-se basear.

Neste ponto, a despeito das amplas possibilidades que surgem em termos administrativos, não se pode perder de vista o papel essencial que os controles de egressos e a observação da coerência entre as “atividades internacionais” dos docentes e suas atividades acadêmicas na IES exercem na avaliação dos verdadeiros benefícios que resultam dos planos de internacionalização de cada instituição. Isso demonstra, portanto, que muitos dos mecanismos da avaliação, tal como hoje estruturada, já são aptos a fornecerem os dados essenciais para a verificação dos efeitos concretos da internacionalização nos programas de pós-graduação, apontando, assim, os verdadeiros objetivos que lhe são subjacentes.

7. As implicações das formas de internacionalização na avaliação da pós-graduação.

Os objetivos decorrentes das diretrizes normativas analisadas acima exercem inegável influência na avaliação dos resultados que cada IES atinge com suas políticas de internacionalização. No entanto, para que a avaliação seja devidamente conduzida, é preciso levar em conta as formas de internacionalização mencionadas, discutindo-se igualmente os indicadores aptos à aferição do grau de internacionalização de cada programa. Se certa IES pode-se internacionalizar institucional e academicamente de forma ativa, passiva ou combinada, é preciso que os indicadores e critérios de avaliação dos programas de pós-graduação reconheçam essas formas.

Como se apontou, por força de sua autonomia administrativa, cabe a cada IES escolher se quer privilegiar uma internacionalização passiva, baseada, portanto, na atuação de seus membros frente a outras instituições, ou ativa, fundada na sua própria transformação em um centro de atração de estudantes, pesquisadores e docentes estrangeiros. De uma forma ou de outra, a IES pode atingir seus objetivos de internacionalização, sejam eles acadêmicos ou meramente institucionais.

Em vista da autonomia administrativa que se resguardam às IES, os critérios e indicadores de internacionalização adotados na avaliação deveriam levar sempre em conta as duas formas discutidas. Disso já decorreria uma primeira limitação, a saber, não se poderia, para fins de avaliação dos programas, privilegiar apenas formas de internacionalização ativa ou passiva. A inobservância dessa limitação, além de restringir a autonomia das IES no tocante à escolha de suas formas e estratégias de internacionalização, afrontaria, ainda, o primado da igualdade, do qual decorre a fórmula básica, datada de alguns milênios, de que casos distintos devem ser tratados distintamente (HESSE, 1999, p. 186).

Em termos práticos, portanto, é preciso que se avalie tanto se a IES dispõe de um periódico de padrão internacional, quanto se seus docentes publicam em periódicos externos desse mesmo padrão. Não basta, tampouco, avaliar apenas a saída de estudantes ou docentes da IES para estágios de pesquisa, ou o número de discentes em co-orientação ou co-tutela. Deve-se ainda avaliar quantos discentes, docentes e pesquisadores estrangeiros a IES recebe para estágios de pesquisa, quantos alunos estrangeiros seus docentes orientam (em simples co-orientação ou em co-tutela) e assim por diante. Isso significa que, para cada requisito de avaliação, é importante que haja indicadores que demonstrem o grau de internacionalização passiva e ativa da IES.

A fim de atingir esse objetivo impõe-se, conseqüentemente, que cada área reflita sobre os indicadores de avaliação utilizados até o momento, buscando verificar se eles são capazes de demonstrar, efetivamente e sem afronta, ao primado da igualdade o grau de internacionalização de determinado programa de pós-graduação a partir das possíveis formas administrativas que cada IES pode selecionar de acordo com sua autonomia administrativa. Em última instância, isso demonstra como o reconhecimento de formas de internacionalização, ao lado dos diferentes objetivos acima discutidos, assume uma função imprescindível para a escolha dos indicadores de avaliação da pós-graduação no âmbito da Capes.

8. Conclusão

Esse ensaio pretendeu observar quais os objetivos institucionais e acadêmicos que podem guiar a internacionalização, discutindo, em seguida, qual visão predomina no Brasil, especialmente no âmbito da pós-graduação.

Ainda que a Constituição da República e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação não tenham reconhecido nem disciplinado a internacionalização expressamente, verificou-se que os princípios que regem as relações internacionais, a educação e a ciência e tecnologia, juntamente com as disposições contidas no PNPG, oferecem diretrizes suficientes para definir a internacionalização da pós-graduação como um processo composto pelas medidas de cooperação internacional necessárias para que um determinado programa de pós-graduação complemente a capacitação de seus discentes e docentes, objetivando estimular o progresso da ciência e a solução de problemas brasileiros e comuns da humanidade, sem prejuízo da persecução secundária de interesses meramente institucionais.

Além disso, buscou-se identificar as formas ou estratégias que as IES podem utilizar para concretizarem os objetivos de internacionalização. Nesse ponto, frisou-se a diferença entre a internacionalização passiva, realizada principalmente pelos agentes da IES em colaboração com instituições estrangeiras, e a internacionalização ativa, na qual a IES se transforma em um pólo de atração de estudantes, docentes e pesquisadores estrangeiros. Destacou-se, ainda, o papel essencial da Capes e seus diversos programas de fomento na implementação dessas formas de internacionalização no Brasil.

Enfim, com base nessas análises, discutiu-se como o reconhecimento dos objetivos da internacionalização e suas formas influenciam a avaliação da pós-graduação no Brasil. Nessa linha, entendeu-se que os objetivos legais que orientam a internacionalização foram devidamente absorvidos pelo PNPG, respeitando-se, assim, o princípio da legalidade administrativa entre Ministérios e agências. Concluiu-se, ainda, que já existem indicadores aptos a avaliar os objetivos de internacionalização de cada IES, mas que a avaliação de seus objetivos deve ser balizada pelo princípio da autonomia didático-científica.

Enfim, verificou-se que as formas de internacionalização abordadas ensejam uma reflexão sobre os indicadores de avaliação da internacionalização dos programas de pós-graduação. Como cada IES dispõe de autonomia administrativa para escolher suas formas de internacionalização, caberia aos órgãos de avaliação reconhecer essas possíveis formas, através da escolha de indicadores amplos e compatíveis com o primado da igualdade.¹⁴

14. Vale consignar meus sinceros agradecimentos aos dois revisores anônimos do artigo, os quais realizaram críticas bastante pertinentes ao texto da primeira versão.

Recebido em 22/01/2007

Aprovado em 02/07/2007

Referências

- AMMON, U. Englisch für die deutsche Hochschullehre? *Münchener Uni-Magazin*, Munique, n. 4, p. 4, 1998.
- BOURKE, A. The internationalisation of higher education – the case of medical education. *Higher Education Quarterly*, v. 51, n. 4, p. 325-46, out. 1997.
- COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (CAPES). *Plano Nacional de Pós-Graduação 2005-2010*. Ministério da Educação, Brasília, 2004.
- DENMAN, B. D. Higher Education Management and Policy. *Higher Education Management and Policy*, v. 16, n. 1, p. 65-82, 2004.
- HESSE, K. *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. Heidelberg: Müller, 1999.
- KOK, J. A. The internationalization of universities through the management of their intellectual capital. In: *Managing the Process of Globalisation in New and Upcoming EU Members*, Anais da 6th International Conference da Faculty of Management Koper. Eslovenia, p. 381-9, 24 a 26 de nov. 2005.
- MARRARA, T. A legalidade na relação entre Ministérios e Agências Reguladoras. In: ARAGÃO, A. S. (org.), *O poder normativo das agências reguladoras*. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 509-36.

MARRARA, T. Liberdade científica e planejamento: uma tensão aparente. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, Brasília, v. 2, n. 1, p. 71-80, 2004.

MOK, K. H. Questing for internationalization in east Asia: critical reflexions. In: *Anais do Simpósio Internacional da Universidade de Osaka*, 13 a 14 de janeiro de 2006, p. E-254-274.

SANTOS, M. *A natureza do espaço*. São Paulo: Edusp, 2002.

SUDGEN, R. A small firm approach to the internationalization of universities: a multinational perspective. *Higher Education Quarterly*, v. 58, n. 2-3, p. 114-35, abril-julho 2004.

SUGIMOTO, L. O sonho da universidade latino-americana. *Jornal da Unicamp*, n. 309, 14 a 27 de novembro, 2005, p. 04.

TELES, A. C. T. O. Internacionalização acadêmica: um percurso de desafios. *Revista da UFG*, v. 7, n. 2, dez. 2005. Disponível na página eletrônica: < http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/45anos/K-internacionaliza.html >. Acesso em: 15 dez. 2006.

WEINRICH, H. Deutsch im Linguafrancaland“. In: *Passé und mega-out? Zur Zukunft der deutschen Sprache im Zeitalter von Globalisierung und Multimedia*. Colonia: Deutsche Welle, 2000, p. 07-16.