

EDUCAÇÃO

V.8 • N.3 • Publicação Contínua - 2020

ISSN Digital: 2316-3828

ISSN Impresso: 2316-333X

DOI: 10.17564/2316-3828.2020v8n3p567-583



POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTERNACIONALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: QUESTÕES TEÓRICO-EMPÍRICAS A PARTIR DA UNILAB

POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTERNACIONALIZACIÓN EN LA EDUCACIÓN
SUPERIOR BRASILEÑA: CUESTIONES TEÓRICO-EMPÍRICAS DE UNILAB

PUBLIC INTERNATIONALIZATION POLICIES IN BRAZILIAN HIGHER
EDUCATION: THEORETICAL-EMPIRICAL QUESTIONS AT UNILAB

Eduardo Gomes Machado¹

Rosalina Semedo de Andrade Tavares²

Maria Valdelia Carlos Chagas de Freitas³

Tamilton Gomes Teixeira⁴

1 Este artigo deriva da dissertação defendida em 2019 na Universidade Estadual do Ceará – UECE, cujo título é: Formação de professores e aprendizagem significativa: contribuições para o ensino de divisão.

RESUMO

Discutimos os desafios que perpassam a constituição de uma política institucional de internacionalização da educação superior, a partir do caso da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB). Para tanto, apresentamos referências teórico-empíricas consideradas significativas à compreensão e análise de políticas públicas em universidades, destacando dimensões e fases das políticas públicas. Mobilizamos, também, o conceito de campo enquanto relevante à análise da construção e efetivação de políticas públicas. Articulamos ainda referências interpretativas e pragmáticas à estruturação e à dinâmica do campo. Em seguida, indicamos desafios teórico-empíricos à construção e efetivação de uma política de internacionalização na UNILAB, identificados no cotidiano experienciado no campo. Finalizamos, refletindo acerca de algumas interfaces necessárias à essa política, bem como, apontando desafios e contradições que dificultam à instituição e à comunidade acadêmica avançarem nessa internacionalização. Desse modo, espera-se apontar questões teórico-empíricas que possam fortalecer as possibilidades de construção de políticas de internacionalização nas universidades. Os dados gerados e as análises efetuadas decorrem de observação participante, análise documental, entrevistas, questionários e oficinas de cartografia social.

PALAVRAS-CHAVE

Internacionalização. Migração. Universidade. Estudantes. Políticas Públicas Educacionais.

RESUMEN

Discutimos los desafíos que permean la constitución de una política institucional de internacionalización de la educación superior, basada en el caso de la Universidad de Integración Internacional de la Lusofonía Afrobrasileña (UNILAB). Por lo tanto, presentamos referencias teóricas y empíricas consideradas significativas para la comprensión y el análisis de las políticas públicas en las universidades, destacando las dimensiones y fases de las políticas públicas. También movilizamos el concepto de campo como relevante para el análisis de la construcción e implementación de políticas públicas. También articulamos referencias interpretativas y pragmáticas a la estructuración y dinámica del campo. Luego, indicamos desafíos teóricos y empíricos para la construcción e implementación de una política de internacionalización en UNILAB, identificada en la experiencia diaria en el campo. Concluimos reflexionando sobre algunas interfaces necesarias para esta política, y señalando desafíos y contradicciones que dificultan que la institución y la comunidad académica avancen en esta internacionalización. Por lo tanto, se espera señalar preguntas teórico-empíricas que puedan fortalecer las posibilidades de construir políticas de internacionalización en las universidades. Los datos generados y los análisis realizados derivan de la observación participante, análisis de documentos, entrevistas, cuestionarios y talleres de cartografía social.

PALABRAS CLAVE

Internacionalización. Migración Universidad Estudiantes Políticas públicas educativas.

ABSTRACT

The challenges that permeate the constitution of institutional internationalization policy in higher education are discussed, based on the case of the University of International Integration of Afro-Brazilian Lusophony (UNILAB). Therefore, it is presented theoretical-empirical references that are considered significant to the understanding and analysis of public policies in universities, highlighting aspects and phases of public policies. The concept of the field was also mobilized as relevant to the analysis of the construction and implementation of public policies. In this context, theoretical and empirical challenges were indicated for the construction and implementation of an internationalization policy at UNILAB, which were identified in daily life and experienced in the field. It was concluded with the reflection about some necessary interfaces to this policy and pointing challenges and contradictions that make it difficult for the institution and the academic community to advance in this internationalization. Thus, it is

expected to point out theoretical-empirical questions that can strengthen the possibilities of internationalization policies in universities. The data generated and the analyzes carried out derive from participant observation, document analysis, interviews, questionnaires, and social cartography workshops.

KEYWORDS

Internationalization. Migration. University. Students. Educational Public Policies.

1 INTRODUÇÃO

A internacionalização na/da educação superior é amplamente defendida e de modo crescente, principalmente a partir dos anos 1980 (PEREIRA, 2015), sob diferentes perspectivas político-ideológicas, assumindo formas, sentidos e implicações variadas. Nas universidades públicas federais brasileiras, percebem-se como fatores que tensionam essas instituições em direção à internacionalização o alinhamento às “agências financiadoras da pesquisa e da pós-graduação nacionais e internacionais” e aos “*rankings* acadêmicos internacionais” simbolicamente mais significativos (PEREIRA, 2015, p. 192).

Inclusive, variadas vezes, desconsiderando-se “questões de pertinência e relevância regionais” (MENEGHEL; AMARAL, 2016, p. 28). Nessa perspectiva, “muitas comunidades acadêmicas ‘periféricas’ são levadas a trabalhar em uma lógica que lhes é exógena, tendendo a legitimar objetos, teorias, métodos e problemas que não necessariamente lhes são prioritários” (MENEGHEL; AMARAL, 2016, p. 28). Santos (2017, p. 30) afirma que:

[...] derivam das agências multilaterais recomendações que buscam reproduzir, nos sistemas e políticas de educação superior das nações periféricas, a geopolítica das potências, o que se faz, entre outras estratégias, no uso de uma palavra-força: internacionalização.

Nesse contexto, cabe reconhecer que “não existe um consenso entre os pesquisadores sobre os sentidos, as razões e os rumos da internacionalização da educação superior” (PEREIRA, 2015, p. 79), entendendo-se que há vários caminhos para a internacionalização (GUSMÃO, 2012). Apesar disso, é possível perceber modos mais tradicionais de efetivar a internacionalização, envolvendo a “recepção de estudantes via Programa Estudante Convênio de Graduação (PEC-G)” (PEREIRA, 2015, p. 194) e o intercâmbio, geralmente atrelado “às iniciativas pessoais de professores” e/ou grupos (PEREIRA, 2015, p. 194).

Nas instituições mais ativas, ocorre a participação de docentes em redes e projetos de pesquisa internacionais. De todo modo, percebe-se que pautar, conceber e executar uma política de internacionalização das/nas universidades brasileiras defronta-se com disputas internacionais acerca do lugar e do papel da educação superior, e, nesse sentido, Meneghel e Amaral (2016, p. 26) indicam:

Podemos afirmar que a compreensão sobre o papel da educação superior (ES) no século XXI segue basicamente duas grandes tendências, as quais disputam o campo desde o final do século passado. De um lado estão associações que, tendo o conhecimento como fundamento do desenvolvimento sustentável da sociedade, consideram a ES elemento vital para a construção de uma sociedade e cultura de paz, bem como para a promoção da justiça e da equidade social. Nessa perspectiva, destacam a necessidade de todas as IES se comprometerem com sua missão pública. De outro, há organismos internacionais (Banco Mundial/BM; Organização Mundial do Comércio/OMC; Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico/OCDE) que, considerando o papel na ES no desenvolvimento das economias dos países, destacam a necessidade de que suas IES desenvolvam produtos para competir no mercado internacional.

Diríamos que o caráter da educação superior, e nesta, da política pública de internacionalização, não estão dados *a priori* ou de modo automático e dependem das tensões entre condicionantes em várias escalas e construções coletivas e institucionais efetuadas em cada caso. De todo modo, cabe considerar que inscrever um conjunto de termos relacionados à internacionalização nas normas da universidade, nos princípios, objetivos e missão da instituição, não implica automaticamente na existência efetiva do que poderíamos nomear como uma política pública de internacionalização.

Nesse contexto, e considerando que há, atualmente, no Brasil, 63 universidades públicas federais em funcionamento, além de 6 em implantação, seria relevante analisar quais destas conceberam/efetivaram uma política de internacionalização. Caso existam, caberia analisar suas dimensões processuais e substantivas, considerando-se formulação, estratégias de implantação, ações, estruturas e recursos agregados, agentes e instâncias envolvidas, modos de formação das decisões e dinâmicas de monitoramento, gestão e avaliação.

Neste artigo, participando e instigando esse debate, apresentamos referências teóricas preliminares para a análise da emergência/efetivação de políticas públicas de internacionalização em instituições de educação superior. Ao mesmo tempo, indicamos desafios associados à constituição e efetivação dessas políticas públicas. Fazemos isso a partir do caso da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), discutindo vetores teórico-empíricos que, pouco a pouco, emergem enquanto tensões constitutivas no cotidiano institucional, influenciando nossa compreensão acerca do que poderia/deveria ser essa política e do que ela requer da instituição e da comunidade acadêmica.

Para efetuar essa discussão, mobilizamos informações, dados e referências teóricas constituídos a partir e em articulação com processos e projetos de extensão e de pesquisa desenvolvidos e em curso, contemplando observação participante de caráter etnográfico, análise documental, questionários, oficinas de cartografia social e entrevistas.

2 CONTEXTO DE IMPLANTAÇÃO, POTENCIALIDADES E DESAFIOS DA UNILAB

Barros e Nogueira (2015, p. 117) compreendem que “a cooperação educacional internacional ganha destaque, em particular no que se refere aos países africanos”, a partir dos governos “Lula da Silva (2003-2010)”, cabendo destacar “o fortalecimento do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) e a criação da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)”. Nesse contexto, Barros e Nogueira (2015, p. 118) destacam três vetores na cooperação internacional educacional, associados ao desenvolvimento econômico, à aproximação dos Estados, a partir de princípios de solidariedade e respeito, e ao “estreitamento de laços baseados em valores compartilhados de ‘tolerância’ e ‘compreensão mútua’, produzidos na ‘convivência’, no ‘aprendizado do idioma’ e na ‘troca de experiências’”.

É nesse contexto que são criadas a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) e a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), duas universidades federais, que têm formalmente reservadas 50% de suas vagas para alunos estrangeiros (HELENO, 2014), buscando afirmar a cooperação solidária com os países africanos de língua portuguesa e com os países latino-americanos. Desse modo, compõem o que poderíamos entender como uma política de internacionalização da educação superior dos Governos Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016). Santos (2017, p. 35) avalia:

A implantação da UNILA e da UNILAB ocorreu com base em uma política que consorcia os interesses estratégicos em política externa – projeção do Brasil nos continentes americano e africano, na perspectiva de consolidação de sua liderança na região latino-americana e como potência regional do Hemisfério Sul, centrando sua atuação no conjunto geopolítico do Atlântico Sul – e as demandas de internacionalização da educação superior para fins de qualificar, internacionalizando, a produção científica e a formação de quadros no âmbito do sistema universitário federal.

No caso da UNILAB, um conjunto de fatores confluiu para permitir sua instituição e implantação, definindo preliminarmente seus desdobramentos potenciais, mesmo ainda latentes. Um primeiro envolveu a confluência entre uma política externa centrada na cooperação solidária com países do Sul e uma política de internacionalização da educação superior. Também a dinâmica de democratização da educação superior, desde 2003, com ampliação do acesso e da permanência de um contingente mais amplo de segmentos sociais, particularmente os historicamente excluídos (MACHADO et al., 2019; ANDIFES, 2019).

Associado a isso, temos a interiorização, efetivando um movimento que amplia a capilarização geográfica da presença das universidades e dos institutos federais de educação, ciência e

tecnologia, com implantação em pequenas e médias, cidades, impactando regiões específicas (MACHADO et al., 2017; 2019). Nessa perspectiva, há, também, a internacionalização, envolvendo particularmente os países de língua oficial portuguesa. E também vale ressaltar a vinculação com os movimentos sociais, particularmente com os movimentos negros, mas também indígenas, quilombolas, de povos de terreiro, dentre outros, conjugando vetores de reparação e de enfrentamento às múltiplas violências e violações de direito vivenciadas por essas populações subalternizadas.

Cabe indicar que, considerando essas questões, o Estatuto Geral da Universidade (UNILAB, 2018, on-line), pautado na Lei de Criação da Instituição, afirma:

A UNILAB, universidade pública federal brasileira, de caráter laico, é vocacionada para a cooperação internacional e compromissada com a interculturalidade, a cidadania, o pluralismo, a tolerância e a democracia nas sociedades, fundamentando suas ações no intercâmbio acadêmico e solidário com os demais países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), especialmente os países africanos.

De modo ainda mais incisivo, as Diretrizes da Instituição (UNILAB, 2010, p. 3) indicam:

A UNILAB, ao fomentar e concretizar a cooperação Sul-Sul, atende a diretrizes internacionais que apontam tanto a importância de ampliar a oferta de cursos superiores em regiões carentes, quanto de ampliar as relações de cooperação com o continente africano (UNESCO, 2009). A universidade busca, em específico, construir uma ponte histórica e cultural entre Brasil e países de língua portuguesa, majoritariamente os da África, capaz de buscar e compartilhar soluções inovadoras para processos históricos similares. E, ainda, capaz de auxiliar no fortalecimento de uma rede internacional que, com respeito à soberania dos países sobre seus próprios destinos, permitirá a realização de ações e intervenções de apoio técnico, acadêmico e humanitário.

Os países africanos de língua portuguesa (PALOP) – Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe – e o Timor Leste também compõem a UNILAB.

A UNILAB detém, considerando as matrículas ativas na graduação presencial, na graduação à distância e na pós-graduação, em 2019, 6342 discentes, sendo 5166 brasileiros (81,5%) e 1176 estrangeiros (18,5%) – 296 angolanos, 67 cabo verdianos, 702 guineenses, 39 moçambicanos, 60 são tomenses e 12 timorenses (UNILAB, 2020)¹. Se considerarmos somente a graduação presencial, os discentes estrangeiros compõem 23,3% (UNILAB, 2020) das matrículas ativas, distante dos 50% indicados pelas Diretrizes da UNILAB (2010). Cabe perguntar: o que não permitiu concretizar a paridade por nacionalidade dos discentes?

¹ Cabe inferir uma pequena inconsistência nesses dados, pois um número reduzido de discentes cursa graduação e pós-graduação, na instituição, ao mesmo tempo.

A instituição também possui 367 docentes, sendo 33 estrangeiros (UNILAB, 2020), e 334 técnicos-administrativos, todos brasileiros (UNILAB, 2020)².

De modo geral, essas instituições – a UNILAB e a UNILA – são percebidas como um passo adiante na internacionalização da educação superior no Brasil (BARROS; NOGUEIRA, 2015; HELENO, 2014), inclusive ao considerarmos o PEC-G como referência anterior. Iniciado em 1965, o PEC-G, que “oferece oportunidades de formação superior a cidadãos de países em desenvolvimento com os quais o Brasil mantém acordos educacionais e culturais” (MINISTÉRIO..., 2019), é o maior programa de acesso de estudantes internacionais a universidades brasileiras, pelo menos até a criação da UNILAB e da UNILA.

Se efetuarmos uma comparação entre o Programa Estudantes Convênio – Graduação (PEC-G) e a UNILAB, considerando estudantes dos PALOP e do Timor Leste com ingresso entre 2011 e o primeiro semestre de 2019, enquanto o PEC-G selecionou 1632 estudantes, a universidade recebeu 2124 discentes (MINISTÉRIO..., 2019; UNILAB, 2019)³. Portanto, a UNILAB acolheu mais estudantes estrangeiros do que todas as outras universidades brasileiras juntas. Apesar disso, vêm ocorrendo, nos últimos períodos, uma redução da entrada de discentes de países africanos e do Timor Leste na UNILAB, o que é motivo de preocupação, cabendo perguntar por que essa redução vem ocorrendo.

A UNILAB compõe um avanço para os países da CPLP, à medida que esses intencionam a busca comum por uma sociedade lusófona que almeja gerar alternativas ao desenvolvimento por meio da educação superior pública, gratuita e de qualidade. À UNILAB se associam expectativas de que:

[...] possa produzir conhecimentos científicos e tecnológicos úteis à melhoria de condições de vida dos cidadãos em seus países de origem e na própria região em que está situada, gerando possibilidades concretas de desenvolvimento. (BARROS; NOGUEIRA, 2015, p. 130).

Desse modo, a instituição seria “importante mecanismo de fortalecimento e instrumentalização das parcerias educacionais, culturais e técnicas” (BARROS; NOGUEIRA, 2015, p. 131) entre o Brasil e países do continente africano. Mais do que isso, é possível perceber que as expectativas associadas a UNILAB e à UNILA são as de que atuem na “internacionalização solidária da educação superior e da política de cooperação Sul-Sul” (RIBEIRO, 2015, p. 64), na contracorrente (MENEHGHEL; AMARAL, 2016, p. 28) das perspectivas hegemônicas que compõem a internacionalização na educação superior. Desta forma, Meneghel e Amaral (2016, p. 28) afirmam:

Ambas [a UNILAB e a UNILA] tem por base de atuação o desenvolvimento de projetos (pesquisa) e a construção de currículos (ensino) atentos a temas e áreas técnicas de grande interesse regional e coletivo (extensão) do hemisfério Sul, sendo esta a principal motivação e fundamento de cooperação. A presença de estudantes estrangeiros não apenas é prevista nas leis de criação como totalmente gratuita, além da possibilidade destes acessarem bolsas e subsídios como apoio ao sucesso nos estudos.

2 Um professor de cada um dos seguintes países: Alemanha, Angola, Argentina, Benin, Colômbia, Congo, Costa Rica, Cuba, Espanha, França, Itália. Seis de Cabo Verde, seis de Guiné Bissau, cinco de Moçambique, três de Portugal e dois do Peru.

3 Considerando também os discentes já formados e/ou que trancaram ou abandonaram os cursos.

Mas, para além dessas expectativas, cabe questionar se há uma política institucional de internacionalização na UNILAB. Se sim, como foi constituída e por quais agentes? Quais as estratégias que a compõem, e as condições de sua implantação? Quais as ações concretas, resultados esperados/gerados, instâncias e instrumentos de gestão, monitoramento e avaliação?

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTERNACIONALIZAÇÃO E A UNILAB

Avaliamos que falar de políticas públicas de internacionalização na educação superior envolve ir além de enquadramentos formais de caráter legislativo e/ou institucional. Estes podem até mesmo recriar institucional e conjunturalmente as potencialidades de internacionalização na educação superior e particularmente nas Universidades, mas cabe analisar como/se internamente, nas instituições, se constituem essas políticas de modo efetivo. Dito de outra forma, para que os enquadramentos formais se tornem políticas efetivas são necessários processos que ocorrem ao nível interno das instituições federais de educação superior. Caso contrário, corremos o risco de permanecer em um nível abstrato e genérico, nos marcos das normas e princípios, tomando as missões e finalidades postas como se fossem as próprias políticas públicas efetivas.

Frey (1999, p. 4) evidencia três dimensões “entrelaçadas” e que se “influenciam mutuamente” – *policy*, *politics* e *polity* – próprias às políticas públicas, quais sejam: (a) uma dimensão material, envolvendo conteúdos concretos, indicando problemas e questões enfrentados e o “conteúdo material das decisões políticas”; (b) uma dimensão processual, considerando-se “o processo político, frequentemente [*sic*] de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição”; (c) uma dimensão institucional, envolvendo a “ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico e à estrutura institucional do sistema político-administrativo”.

A literatura da área também destaca as fases que compõem uma política pública, podendo ser indicadas, a “percepção e definição de problemas, agenda-setting, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação” (FREY, 1999, p. 12).

Toda política pública necessita ser contextualizada, entendida processual e institucionalmente, considerando ciclos históricos, conjunturas e enquadramentos sociais e políticos. Entendemos que a compreensão da universidade enquanto um campo permite analisar os condicionamentos e potencialidades postos. Desse modo, avaliamos que as políticas públicas emergem, se efetivam e desenvolvem em um campo, um espaço social onde convivem agentes diversos, ocupando posições estruturalmente constituídas, que permitem acessar recursos de poder e formar decisões, de modo desigual (BOURDIEU, 1996; 2004).

O campo, demarcando interesses, expectativas e motivações singulares (BOURDIEU, 2007), revela-se “campo de forças, e também de lutas que visam transformar esse campo de forças” (BOURDIEU, 2003, p. 38). Ao mesmo tempo em que permite o acesso a recursos de poder, o campo requer a aplicação recursiva e motivacional de estoques de conhecimento e de habilidades continuamente mobilizados (PETERS, 2006), disposições sociais que permitem a cada agente realizar determinadas ações – constituir políticas públicas, por exemplo (MACHADO et al, 2017).

A universidade, entrelaçando dimensões científicas, acadêmicas, sociológicas e políticas, se revela enquanto um campo marcado por uma dupla inscrição, onde se tensionam, continuamente, as dimensões e dinâmicas institucionais e o caráter de comunidade acadêmica. A universidade é, simultaneamente, uma Instituição, onde o caráter estrutural e organizativo prevalece, e uma Comunidade, onde se destacam a convivência cotidiana, os sentimentos de pertencimento e a constituição de vínculos e compromissos mútuos.

A depender dos ciclos e das conjunturas, se fortalecem ou fragilizam essas dimensões institucional/comunitária, bem como os fluxos e as relações entre elas. Também cabe indicar que em toda a processualidade do campo há dinâmicas educativas, bem como uma reconstituição das relações de poder, das hierarquias e das concepções hegemônicas, o que vai continuamente redefinindo os espaços de possíveis, o exercício do poder e a formação das decisões.

Aos poucos, situações e demandas experienciadas no próprio cotidiano do campo se politizam, revelando como as políticas públicas não necessariamente constituem-se a partir da influência de agentes ou forças externas ao campo ou da iniciativa de “elites políticas e técnico-burocráticas” que o compõem. Ainda mais se considerarmos a existência, nas universidades, de instâncias colegiadas, de dinâmicas que apostam na representação, participação e deliberação democráticas, e de movimentos sociais. No cotidiano do campo, o que era percebido e vivenciado como normal ou natural passa, em determinado momento, a ser sentido, percebido e representado como uma situação problemática, potencialmente criando-se condições para a publicização e a politização de tal questão/situação.

E, mais do que isso, para uma lida com essa questão/situação, apoiada em ações coletivas, em processos de interpretação e em dinâmicas de exercício do poder e de formação das decisões políticas. Considerando-se essas questões, torna-se importante atentar para o momento de “percepção e definição de problemas”, articulando referências teóricas que podemos nomear como interpretativas e pragmáticas.

A definição e a lida com situações problemáticas agregam um “trabalho do sentido”, que envolve a construção coletiva de interpretações e sentidos partilhados, e mobilizações em público, evidenciando uma “capacidade de sentir em comum [...] que se realiza por intermédio de uma atividade coletiva” (CEFAI, 2017, p. 196). Desse modo, a constituição de uma política pública se ancora na instituição de “problemas públicos”, ocorrendo à medida que conjuntos de agentes “delimitam problemas que têm alcance público” (CEFAI, 2017, p. 197).

Entende-se, assim, que “a trajetória de um problema público ordena um horizonte de engajamentos, de preocupações, de sensibilizações e de mobilizações em seu entorno”, gerando “processos de associação, de cooperação e de comunicação” (CEFAI, 2009, p. 16). Constituem-se, dessa forma, “hábitos de cooperação e de conflito” e “parâmetros de experiência cognitiva e normativa” (CEFAI, 2009, p. 19). Para além do “trabalho do sentido”, há, portanto, um trabalho que envolve a dinâmica de convivência cotidiana, as operações de ajuste e de coordenação das tarefas (CEFAI, 2009, p. 14), mesmo que efetivadas de modo mais ou menos espontâneo.

Além dos fatores internos, cabe falar nos fatores externos que – mesmo indiretamente – condicionam as potencialidades e as implicações da internacionalização na educação superior. Nesse sentido, Heleno (2014) destaca como a diplomacia brasileira apresentaria uma dupla face em sua intervenção, caracterizadas como cooperativa e dominadora. A cooperativa se materializaria, conforme Heleno

(2014, p. 109), em “iniciativas como a UNILAB e diversos programas de transferência de conhecimentos”, enquanto a dominadora se associaria ao “interesse brasileiro em expandir sua influência em seu ‘entorno estratégico’”, revelando uma “ação predatória de empresas brasileiras em países africanos”.

Cabe questionar, então, como essa dupla face impacta a concepção e a execução de políticas educacionais de internacionalização das universidades brasileiras. Ao mesmo, tempo, é importante criticar percepções que reificam a realidade social, desconsiderando hierarquias, relações de poder e desigualdades que perpassam a geopolítica mundial, em alguns casos mitificando a própria internacionalização (MENEHHEL; AMARAL, 2016), geralmente sob os signos da colonialidade.

4 INTERFACES E DESAFIOS À POLÍTICA DE INTERNACIONALIZAÇÃO

Uma intuição relevante à construção de uma política pública institucional de internacionalização na/da universidade é a ideia de que essa política necessita constituir interfaces com outras políticas institucionais, considerando-se vetores teórico-empíricos ou tensões criativas significativas. Particularmente, se trabalharmos com a construção do que é nomeado como cooperação internacional, cabendo considerar, por exemplo: as questões curriculares, pedagógicas e didáticas; a convivência cotidiana no espaço universitário e nas cidades; a constituição de condições dignas de vida para os estudantes; as interfaces pedagógica, didática e curricular; as interfaces extensionistas e na pesquisa, produção científica, desenvolvimento tecnológico, inovação e difusão; ações para os egressos, considerando-se sua inserção social e profissional; esforços direcionados para o ensino na educação básica; interfaces para pensar/projetar alternativas ao desenvolvimento; interfaces com planejamento, gestão e políticas nacionais, regionais, urbanas e rurais.

Meneghel e Amaral (2016, p. 38) destacam desafios que atravessam a UNILAB, como a interculturalidade, a necessidade de constituição de uma identidade lusófona, mantendo-se a diferença como fundante: “[...] a capacidade docente para desenvolver práticas pedagógicas referenciadas e vinculadas à realidade dos países de origem dos estudantes, superando mecanismos tradicionais de repasse conteúdos”.

Também cabe indicar a tensão entre tradição e inovação, internamente, mas também na legislação e na estrutura institucional brasileira que, ao mesmo tempo que requer inovações, não cria condições para que ocorram (SANTOS, 2017), ou, até mesmo as impede. Santos (2017, p. 45) afirma:

Trata-se da mesma impressão do desafio que representa, para professores de formação “tradicional” e centrada na especialização disciplinar e na rigidez metodológica e curricular, verificada no caso da UNILA. Uma universidade que se propõe um projeto diferente terá de se preocupar com a preparação em serviço de seus professores para poder executar sua missão institucional como programada, além de adotar critérios de seleção de professores que estejam em sintonia com a proposta político-institucional, que é internacional e, ao mesmo tempo, a nosso ver, popular.

Malomalo (2018, p. 76) nos permite perceber como a constituição e a efetivação de uma política de internacionalização na UNILAB se relaciona, necessariamente ao multiculturalismo, defendendo uma concepção a ser considerada:

Trata-se de um multiculturalismo crítico (MCLAREN, 2000) e promotor de espaços educativos e democráticos (TORRES, 2001) que só acontecem levando-se em conta os princípios da interculturalidade progressista (SANTOS, 2003) ou a interculturalidade crítica, vista por Walsh (2009) e Moore (2007) como aquela que assume a colonialidade, o racismo e o machismo como elementos estruturantes das sociedades latino-americanas.

Outro elemento a considerar em uma política de internacionalização em uma Universidade que acolhe discentes de graduação presencial em larga escala é o fato de que estamos diante de dinâmicas migratórias, envolvendo milhares de pessoas, em sua grande maioria jovens. Desse modo, cabe perguntar quais questões essa migração impõe à universidade?

A UNILAB evidencia a força dos processos de mobilidade com finalidade de estudo (GUSMÃO, 2012), cabendo considerar que é pouco estudada “essa migração internacional de estudantes africanos dos PALOP que buscam sua formação no Brasil” (GUSMÃO, 2012, p. 18) enquanto “migração temporária e especial” (GUSMÃO, 2012, p. 18; 2011, p. 283). Para Gusmão (2012, p. 18), os discentes africanos são:

[...] parte de um contingente que carrega trajetórias e expectativas diversas, contudo são todos agentes de um duplo processo: o da internacionalização das realidades africanas e brasileiras; e, sujeitos cujo processo de circulação traz à tona, os processos de cooperação entre países e nações que, a um só tempo, incidem diretamente naquilo que são como indivíduos sociais e coletivos, inseridos num campo de tensão cultural e política, individual e coletiva.

Nesse contexto, cabe considerar que os discentes africanos vivenciam diferentes “formas de vulnerabilidade”, envolvendo “dimensões socioeconômicas, financeiras, laborais e políticas” (LANGA, 2016, p. 523). Cabe falar em violências, inclusive estruturais e sistêmicas, que atuam sob os signos da colonialidade e do capitalismo e violações de direito vivenciadas por discentes africanos da UNILAB no Brasil (MACHADO et al., 2017; 2019).

Tratam-se de questões complexas, posto que as violências estruturais são camufladas “por sua conformidade às regras” e naturalizadas “por sua presença permanente na tessitura das relações sociais”, não sendo, tacitamente, experienciadas enquanto “uma ruptura da normalidade”, detendo “beneficiários”, mas não “necessariamente perpetradores particularizáveis” (MIGUEL, 2014, p. 33). Desse modo, muitas vezes são instituídas e reproduzidas nas/por meio das próprias instituições estatais, as quais deveriam “prevenir a violência aberta”, ocorrendo que, muitas vezes, não são percebidas como tais, enquanto as reações e resistências a elas são simbolicamente percebidas e representadas como violentas (MIGUEL, 2014, p. 33).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabe questionar se a implantação da UNILAB efetiva, por si só, e automaticamente, uma política pública de internacionalização. Particularmente se entendemos que uma política pública vai além das normas, princípios e intenções inscritos na legislação e nos documentos que regulam a atuação

da Universidade. Essa discussão se torna mais importante quando compreendemos que se entrelaçam fatores externos e internos a impulsionar ou dificultar a elaboração e efetivação de políticas públicas de internacionalização na educação superior.

Infelizmente a internacionalização na UNILAB ainda têm se restringido ao ingresso e permanência de discentes de graduação presencial, ao intercâmbio acadêmico, geralmente de docentes, à construção desarticulada de poucos acordos de cooperação e à participação isolada em projetos internacionais de pesquisa. Apesar dos esforços efetivados por agentes acadêmicos variados – docentes, discentes, técnicos e terceirizados –, revelando um trabalho que deve ser reconhecido e valorizado, buscando fortalecer os processos e as teias (HELENO, 2014) da integração internacional, em várias escalas, cabe reconhecer que não há efetivamente uma política de internacionalização da/na UNILAB.

Parecem não ter avançado, minimamente, até mesmo processos mais preliminares, como a ampliação da divulgação pública dos processos seletivos nos países parceiros, assim como articulações institucionais que facilitem esses processos. Desse modo, observa-se a diminuição do quantitativo de alunos estrangeiros, inclusive reduzindo-se o escopo territorial de suas procedências, a cada dia mais restrito às capitais nacionais.

Dessa forma, a cada dia a UNILAB (2010) se distancia mais da diretriz de paridade entre alunos brasileiros e estrangeiros. Ao invés de esforços redobrados e de avanços, deparamo-nos com elementos dificultadores para o ingresso de alunos dos países africanos, como, por exemplo, a sinalização, efetuada pela administração superior, da introdução de uma prova de compreensão da língua portuguesa para esses alunos; embora estes sejam originários de países da comunidade de Língua Portuguesa, os quais têm o português como língua oficial.

Efetivamente, não é possível falar em uma estratégia ou em uma política de internacionalização, considerando quase nove anos de implantação da Instituição. Nesse sentido, a decisão e a vontade política são um elemento essencial a considerar.

O que se têm percebido é que há segmentos da comunidade e da gestão acadêmicas que não apostam efetivamente ou não têm certeza da relevância da internacionalização/cooperação internacional enquanto vetor essencial e estratégico à Instituição. Ao contrário, parecem preferir uma Universidade mais tradicional, não internacionalizada. As dificuldades e desafios têm resultado em falas públicas de gestores da Instituição, defendendo que a UNILAB faça a adesão ao PEC-G enquanto sistemática de seleção para o ingresso de discentes africanos na graduação presencial. Rompendo, portanto, o diferencial da UNILAB, e retrocedendo ao que já existia antes da criação da UNILAB e da UNILA.

Nesse contexto, até mesmo soluções mais pragmáticas, como a sugestão de que as vagas não preenchidas pelos alunos estrangeiros sejam ocupadas por alunos classificados ou realocadas para outros países parceiros, tem sido sistematicamente rejeitada. Em um contexto onde há 4673 vagas ociosas (canceladas e não ocupadas) na instituição (UNILAB, 2019).

Nesse sentido, verificamos que a UNILAB, ela própria uma política pública, carece de uma avaliação para eventual correção, como propõe Frey (1999), o que pode expressar o distanciamento de suas diretrizes, postura adotada pela gestão superior nos últimos anos. Ao invés de se buscar – mesmo considerando-se os desafios e dificuldades internos e na conjuntura nacional e internacional – a construção/efetivação de uma política pública de internacionalização, utilizam-se as dificuldades e desafios como

argumento para sustentar mudanças que apontam para o fim do caráter internacional da Instituição.

Apesar das análises até aqui efetuadas, cabe indicar que as potencialidades da internacionalização são múltiplas e resistem no cotidiano da universidade. Os contatos reiterados dentre diferentes países, agentes e situações, promovem processos e dinâmicas sociais e educativas intensas, densas e complexas, mesclando educação formal, não formal e informal. A UNILAB, enquanto microcosmo social, revela-se um jogo de espelhos múltiplos, em que, a cada situação experienciada no cotidiano – nas salas de aula, nos corredores e pátios, nos processos e projetos de extensão e pesquisa, nas escolas, nos espaços públicos urbanos – os processos de ensino e aprendizagem são tensionados e dinâmicas culturais são ativadas, por meio de uma interlocução sempre ampliada, desvelando diferentes pontos de vista, agregando experiências, dados, conhecimentos e análises diversas.

E, muito propriamente, induzindo esforços coletivos – curriculares, pedagógicos, didáticos, científicos, extensionistas – que mobilizando críticas à colonialidade, constituindo uma universidade mais aberta a agentes não acadêmicos, particularmente os historicamente subalternizados.

A presença de movimentos sociais, discentes e docentes originários de vários países, bem como a própria interiorização, associa-se a esforços de alguns colegiados institucionais para constituírem estruturas e dinâmicas curriculares, pedagógicas e didáticas inovadoras, capazes de contemplar a intenção de internacionalização, particularmente nos marcos das relações Sul-Sul. Nesse contexto, formam-se profissionais e realiza-se a produção de conhecimento científico socialmente relevante, enfocando diferentes temas e campos disciplinares, muitas vezes por meio de abordagens epistemológicas, teóricas, metodológicas e empíricas inovadoras.

Nesse sentido, cabe destacar as centenas de trabalhos de conclusão de cursos produzidos por alunos brasileiros e estrangeiros, além de outras produções científicas e dos próprios projetos de pesquisa e extensão, nos *campi* do Ceará e Bahia. Também merece destaque a presença de centenas de discentes das licenciaturas, brasileiros e africanos, nas escolas de educação básica das regiões onde a UNILAB está implantada, efetivando ações planejadas e integradas durante variados semestres letivos. Construindo uma inserção que revela influências educativas e sociais de várias ordens e escalas, minimamente cumulativas, impactando, ao mesmo tempo, os professores em formação, os discentes da educação básica e o cotidiano das escolas, em suas atividades de planejamento e gestão.

Desse modo, considerando essas questões e apesar dos riscos vivenciados atualmente, avaliamos que a UNILAB compõe espaços em aberto, sendo importante estar atento ao que se apresenta em campo, o que requer uma abertura ao que se vai produzindo no percurso, identificando, para além das hegemonias que se reiteram, o que podemos nomear como linhas de fuga, tensões e devires emergentes (PASSOS; KASTRUP; ESCÓSSIA, 2015).

Isso nos impele a refletir e buscar construir – coletiva, pública e democraticamente – concepções, intenções e ações que permitam manter as conquistas existentes e avançar na construção de uma política pública de internacionalização. Inclusive por considerarmos que a concepção e a execução de políticas públicas devem ser efetuadas com ampla representação, participação e deliberação da comunidade acadêmica, extrapolando, portanto, a redução dos processos político-técnicos – de formulação, gestão, avaliação e monitoramento – à atuação de gestores e técnicos formalmente responsáveis.

REFERÊNCIAS

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior.

V Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Pós-Graduação das Universidades Federais. Brasília: ANDIFES, 2019. Disponível em: [https://ufla.br/images/arquivos/2019/05-maio/pesqui sa-socioeconomica2018.pdf](https://ufla.br/images/arquivos/2019/05-maio/pesquisa-socioeconomica2018.pdf). Acesso em: 16 ago. 2019.

MACHADO, E. G.; NOGUEIRA, J. S.; OLIVEIRA, N. A.; SILVA, S. M. F. Cidades, juventudes e conflitos urbanos: questões teórico-empíricas a partir de Redenção e Acarape. **Estudos de Sociologia (Recife)**, v. 1, p. 139-172, 2019.

MACHADO, E. G.; LIMA, E. F.; FURTADO, O. V. Urbanização e os desafios à política urbana em pequenas cidades: o caso de Redenção, Ceará, no contexto de implantação da UNILAB. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 5, p. 43-63, 2017

BARROS, D.; NOGUEIRA, S. G. Cooperação educacional internacional Brasil/África: do programa estudantes-convênio de graduação (PEC-G) à Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB). **Revista de Estudos Internacionais**, v. 6, n. 2, p. 117-133, 2015.

BOURDIEU, P. **Razões práticas:** sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus, 1996.

BOURDIEU, P. A economia das trocas linguísticas. *In*: ORTIZ, R. (org.). **A sociologia de Pierre Bourdieu.** São Paulo: Olho d'Água, 2003. p. 149-184.

BOURDIEU, P. **Coisas ditas.** São Paulo: Brasiliense, 2004.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico.** 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

CEFAÏ, D. Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. **Dilemas:** Revista de Estudos de Conflitos e Controle Social, v. 2, n. 4, p. 11-48, 2009.

CEFAÏ, D. Públicos, problemas públicos, arenas públicas: o que nos ensina o pragmatismo (Parte 1). **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 36, n. 1, p. 187-213, 2017.

FREY, K. Análise de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. **Cadernos de Pesquisa**, n. 18, p. 1-36, 1996.

GUSMÃO, N. M. M. África e Brasil no mundo acadêmico: diálogos cruzados. /n: COSTA, A. B.; BARRETO, A. (coord.). África e o **mundo**. Lisboa; Leiria: CEA/ISCTE-IUL; IPL, 2011. p. 283-299.

GUSMÃO, N. M. M. Africanos no Brasil, hoje: imigrantes, refugiados e estudantes. **Tomo**, n. 21, p. 13-33, 2012.

HELENO, M. G. B. O lugar da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) na política externa do governo Lula (2003-2010). **O público e o privado**, n. 23, p. 109-127, jan./jun. 2014.

LANGA, E. N. B. **Diáspora africana no Ceará no século XXI**: ressignificações identitárias de estudantes imigrantes. 2016. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016.

MALOMALO, B. I. Desafios de gestão multicultural numa universidade internacional: caso da UNILAB. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 14, n. 26, p. 75-100, 2018.

MENEGHEL, S.; AMARAL, J. Universidades internacionais na contracorrente. As propostas da UNILA e da UNILAB. **Universidades**, n. 67, p. 25-40, jan./mar. 2016.

MIGUEL, L. F. Consenso e conflito na teoria democrática: para além do “agonismo”. **Lua Nova**, São Paulo, n. 92, p. 13-43, maio/ago. 2014.

MINISTÉRIO Das Relações Exteriores. **Histórico do programa**: introdução. Brasília: Divisão de Assuntos Educacionais (DCE), Programa de Estudantes-Convênio de Graduação, 2019. Disponível em: <http://www.dce.mre.gov.br/PEC/G/historico/introducao.php>. Acesso em: 10 jan. 2020.

PASSOS, E.; KASTRUP, V.; ESCÓSSIA, L. (org.). **Pistas do método da cartografia**: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade. Porto Alegre: Sulina, 2015.

PETERS, G. M. **Percursos na teoria das práticas sociais**: Anthony Giddens e Pierre Bourdieu. 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

RIBEIRO, F. A. UNILA e UNILAB: uma abordagem sobre o processo de integração internacional do ensino superior a partir das universidades federais no Brasil. **Geosaberes**: Revista de Estudos Geoeducacionais, v. 6, n. 1, p. 63-71, jul./dez. 2015.

SANTOS, E. Internacionalização da educação superior: a opção geopolítica pela integração regional nos casos da UNILA e da UNILAB. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 3, n. 3, p. 30-51, set./dez. 2017.

UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. **Diretrizes Gerais.** Redenção: UNILAB, 2010.

UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. **Estatuto Geral da UNILAB.** Redenção: UNILAB, 2018. Disponível em: http://www.unilab.edu.br/wp-content/uploads/2018/01/Estatuto-da-Universidade-da-Integra%C3%A7%C3%A3o-Internacional-da-Lusofonia-Afro-Brasileira-aprovado-pela-resolu%C3%A7%C3%A3o-42_2016-e-alterado-pelas-resolu%C3%A7%C3%B5es-332017-e-34_2017.pdf. Acesso em: 11 mar. 2019.

UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. **UNILAB em números.** Redenção: UNILAB, 2019. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNTkzZjY2MWQtNjMzNS00MjkzLWI4YTA>
[tOGJjY2NmNjdmNzI1IiwidCI6IjkwMjlkZGNlLWFmMTItNDJiZS04MDM3LTU4MzEzZTRkYzVkMSJ9](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNTkzZjY2MWQtNjMzNS00MjkzLWI4YTA). Acesso em: 10 jan. 2020.

UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. **UNILAB em números.** Redenção: UNILAB, 2020. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNTkzZjY2MWQtNjMzNS00MjkzLWI4YTA>
[tOGJjY2NmNjdmNzI1IiwidCI6IjkwMjlkZGNlLWFmMTItNDJiZS04MDM3LTU4MzEzZTRkYzVkMSJ9](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNTkzZjY2MWQtNjMzNS00MjkzLWI4YTA). Acesso em: 05 de fevereiro de 2020.

** Os autores registram e agradecem o apoio da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP).

1 Professor Associado da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), atuando nos Cursos de Licenciatura em Sociologia e Bacharelado em Humanidades. Colaborador Permanente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade Estadual do Ceará (UECE). Coordenador do Grupo Diálogos Urbanos de Extensão e Pesquisas Interdisciplinares. E-mail: eduardomachado@unilab.edu.br

2 Professora Adjunto IV da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), lotada no Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA), atuando no Curso de Administração Pública. E-mail: rosalina@unilab.edu.br

3 Graduanda em Sociologia. Graduada em História e em Humanidades pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB). Pesquisadora do Grupo Diálogos Urbanos de Extensão e Pesquisas Interdisciplinares – UNILAB. E-mail: valdelia@aluno.unilab.edu.br

4 Natural de Bissau (Guiné-Bissau). É graduado em Ciências Humanas pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (Unilab), onde também fez uma Licenciatura em Sociologia. Porta-Voz de CA-BHU (Centro Acadêmico de Bacharelado em Humanidades) de 2012 à 2014. Porta-Voz e responsável de Assuntos Externos da Associação dos estudantes guineenses na UNILAB de 2014 a 2016. Membro e fundador de GEPAC (Grupo de estudo e pesquisa Amílcar Cabral). Atualmente Mestrando em Sociologia (desenvolvendo pesquisa sobre significado dos conflitos e instabilidade política na Guiné-Bissau) no Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), onde é responsável do Departamento de Assuntos Académicos Africanos (NEA-ISCTE-IUL). Foi bolsista de vários projetos e programas, como: PIBIC, PIBEAC, EJA, PODER GLOBAL EM CENA. Atua frequentemente como colunista do Jornal O Democrata (Semanário guineense). E-mail: tamiltonteixeira92@gmail.com

Recebido em: 10 de Janeiro de 2020

Avaliado em: 28 de Março de 2020

Aceito em: 30 de Março de 2020



A autenticidade desse artigo pode ser conferida no site <https://periodicos.set.edu.br>



Este artigo é licenciado na modalidade acesso abertosob a Atribuição-Compartilha Igual CC BY-SA