

A internacionalização das instituições de ensino superior no Brasil: desafios e oportunidades no século XXI

The internationalization of institutions of higher education in Brazil: challenges and opportunities in the 21st century

La internacionalización de las instituciones de educación superior brasileñas: desafíos y oportunidades en el siglo XXI

Renata Barbosa Ferreira¹

RESUMO

As instituições de ensino superior brasileiras têm buscado desenvolver planejamentos estratégicos para garantir sua internacionalização diante de um contexto contemporâneo globalizado. O presente artigo busca refletir sobre esse processo, observando os desafios e oportunidades que ele apresenta, com base na análise de dois casos de instituições — uma pública e uma privada, segundo a metodologia de análise documental qualitativa proposta pela Escola de Anais. Como resultado, observou-se que ambas sofrem com a falta de articulação coerente e perene do governo brasileiro no processo de internacionalização da educação superior brasileira, com as interferências político-ideológicas na política externa educacional do país por parte dos últimos governos e com as dificuldades de aplicação de seus planos estratégicos em face de suas questões estruturais e burocráticas internas.

Palavras-chave: Relações Acadêmicas Internacionais. Gestão Estratégica. Modelos.

ABSTRACT

The Brazilian institutions of higher education have been developing strategic plans to guarantee their internationalization in the face of a globalized contemporary context. The present article seeks to reflect on this process, by observing the challenges and opportunities that it represents and by considering the study of two institutions more closely—one public and another private, according to a qualitative documental analysis based on the School of Anais. As a result, it was observed that both institutions struggle with the lack of a coherent and permanent articulation of the government in the process of internationalization of Brazilian higher education, with the many political ideological interferences of the last administrations in the country's educational foreign policy and with their own structural and bureaucratic challenges in making their strategic plans effective.

Keywords: International Academic Relations. Strategic Management. Models.

¹Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: re_ferreira@hotmail.com  <https://orcid.org/0009-0005-7256-1354>

RESUMEN

Las instituciones de educación superior brasileñas han buscado desarrollar planes estratégicos para garantizar su internacionalización en un contexto globalizado contemporáneo. El presente artículo se propone a reflexionar sobre ese proceso, observando los desafíos y oportunidades que este proceso representa, a partir del análisis de dos casos de instituciones – una pública y una privada, de acuerdo con una metodología cualitativa de análisis documental basada en la propuesta de la Escuela de Anais. Como resultado, fue observado que ambas sufren con la ausencia de articulación coherente y perene del gobierno brasileño en el proceso de internacionalización de la educación superior, con las interferencias político-ideológicas de las últimas administraciones en la política exterior educacional del país y con sus propios desafíos estructurales y burocráticos en poner sus planes estratégicos en práctica.

Palabras clave: Relaciones Académicas Internacionales. Gestión Estratégica. Modelos.

INTRODUÇÃO

Os anos 2000 inauguraram uma nova etapa no desenvolvimento das sociedades humanas por todo o globo e trouxeram grandes desafios para diferentes áreas, sobretudo a educacional. O entendimento da educação como direito universal estabelecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 abriu um novo capítulo na política internacional ao estimular a progressiva internacionalização de agendas políticas públicas antes apenas tratadas no âmbito doméstico dos Estados. Nesse novo contexto, diferentes visões sobre a educação como direito universal passaram a ser discutidas, prevalecendo, no entanto, o embate entre as leituras sociodemocráticas e as leituras neoliberais, segundo as quais a participação dos Estados na promoção dos direitos à educação varia consideravelmente.

Na última década, contudo, as leituras neoliberais têm conquistado maior número de simpatizantes, levando as políticas públicas dos Estados a se desenvolverem de forma a favorecer a privatização da educação e ao entendimento de que seu objetivo maior é a produção de capital humano, que atenda às suas necessidades de mão de obra qualificada e aumente sua competitividade perante os demais parceiros no tabuleiro internacional. Diante desse quadro, muitos sistemas educacionais públicos têm procurado aumentar o grau de autonomia de suas instituições de ensino superior e estimular sua atualização com a adoção de modelos de gestão estratégica que possam aumentar sua capacidade de produção de capital humano, seu aprimoramento e qualidade, além de potencializar sua inserção internacional entre as instituições renomadas em âmbito global.

Tendo esse cenário em vista, o presente artigo se propôs a investigar, na sua primeira seção, de que modo tem se desenvolvido o processo de internacionalização das instituições de ensino superior brasileiras nos últimos 20 anos e que desafios e oportunidades têm orientado seus gestores, observando-se o tema por dois eixos: em um plano mais amplo, investigou-se que tratamento o tema das relações acadêmicas tem recebido em âmbito internacional, buscando-se entender de que modo a educação passou a ser parte das preocupações da comunidade internacional como um todo e como parte dos esforços normativos de governança global. Ainda, na segunda seção, observou-se como a política externa brasileira articula sua agenda para o tema da educação em fóruns internacionais e que medidas os governos brasileiros adotaram nas últimas duas décadas para promover e estimular a integração do ensino brasileiro à nova agenda internacional. Do mesmo modo, a evolução do quadro normativo doméstico brasileiro responsável por dar suporte a esse

processo foi analisada, para que suas principais diretrizes e as intenções que lhe deram origem fossem devidamente discutidas.

Em um plano mais específico, na terceira seção, observou-se que modelos de gestão algumas instituições de ensino superior brasileiras têm seguido em suas iniciativas de conexão com a agenda de internacionalização do ensino, no intuito de se pontuar que desafios e oportunidades essa nova realidade tem apresentado para tais instituições. Os casos selecionados para análise no presente artigo foram tratados de forma ilustrativa e observados em termos descritivos e qualitativos, levando-se em conta sobretudo o fato de serem duas instituições de ensino superior longevas, tradicionais e de grande porte. Ainda, foram selecionadas uma instituição privada e uma pública, para que os diferentes contextos vivenciados por cada uma pudessem ser observados. Quanto aos planos de institucionalização, somente os mais recentes e disponíveis em bases de consulta pública foram consultados, para que a análise documental qualitativa comparativa pudesse ser aplicada de forma apropriada. Considerou-se aqui igualmente a natureza dos dados prestados por essas instituições, segundo os critérios definidos pela literatura de gestão estratégica e pela metodologia de análise qualitativa documental da Escola de Anais.

O objetivo da pesquisa foi observar de que modo tem se dado o processo de internacionalização de instituições de ensino superior brasileiras nos últimos 20 anos para a avaliação dos desafios e oportunidades enfrentados pelos seus gestores em seus planejamentos.

MATERIAL E MÉTODOS

As investigações foram realizadas segundo a metodologia da análise documental, pois esse método colabora para o avanço no processo de compreensão dos significados que a gestão acadêmica internacional tem adquirido ao longo do tempo até o presente, sobretudo para instituições de ensino superior brasileiras. Como observa Cellard (2012), o documento escrito nos permite traçar o processo de maturação de determinado fenômeno, observando sua gênese e transformação ao longo do tempo até os nossos dias. Em termos metodológicos, a análise documental envolve a coleta de dados, com a localização de textos pertinentes ao tema pesquisado e o estudo sendo realizado segundo determinados critérios, considerados fundamentais para garantir a credibilidade da pesquisa. No que concerne ao pesquisador, ele procura compreender o sentido da mensagem textual e se cerca de medidas que fornecem garantias da solidez e da validade de suas observações.

No entanto, para o presente artigo, a interpretação mais ampla de documento escrito foi considerada com base na proposta da Escola dos Anais (Leduc, Marcos-Alvarez e Pellec, 1994), a qual vai além do entendimento estrito do documento como algo que se aplica quase que exclusivamente aos textos escritos e aos documentos oficiais. Para os pesquisadores dessa escola, inserida nos estudos de história, a análise documental segue uma abordagem mais abrangente da noção de documento, ao considerar que tudo que representa a memória do passado e lhe presta testemunho deve ser entendido como fonte. Nesse sentido, podem ser entendidos como texto escrito também os documentos de fonte cinematográfica, iconográfica, qualquer tipo de testemunho registrado ou relatório de entrevista etc., desde que estejam em formato de texto escrito, manuscrito ou impresso, registrado em papel (Cellard, 2012).

Para a análise do tema objeto de análise no presente artigo, documentos oficiais foram priorizados para a garantia de fontes fidedignas. Documentos referentes aos planejamentos estratégicos de internacionalização de cada instituição foram consultados e a análise qualitativa levou em conta o contexto histórico, político e educacional do país, bem como as realidades burocráticas de cada uma das instituições, observadas e interpretadas à luz da evolução histórica e da missão, visão e valores adotadas na atualidade.

Isto posto, a análise documental do presente artigo pretende-se concentrar nos seguintes documentos:

- Plano de internacionalização da Pontifícia Universidade Católica (PUC-RIO);
- Plano de internacionalização da Universidade de Brasília (UNB).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

No presente tópico, buscou-se traçar um pequeno histórico da introdução do tema da educação na agenda internacional e observar os principais desdobramentos normativos, bem como identificar as principais leituras que os organismos internacionais fizeram desse tema. Em um segundo momento, observou-se como essa agenda foi absorvida pela política externa brasileira e como o tema da internacionalização das instituições de ensino superior brasileiras passou a fazer parte do processo de inserção do país no cenário competitivo internacional da educação. Por fim, analisou-se o plano estratégico de internacionalização de duas instituições de ensino superior — uma privada e uma pública — para que seus planejamentos estratégicos fossem analisados e seus desafios e oportunidades fossem discutidos à luz do contexto nacional e internacional contemporâneos.

CONTEXTO INTERNACIONAL: A EDUCAÇÃO COMO DIREITO UNIVERSAL

Embora o espaço político internacional como se apresenta hoje tenha sido inaugurado com a Paz de Vestfália em 1648, muito do que se entende como pertinente a esse espaço se modificou consideravelmente ao longo dos séculos. Desde o final da Guerra Fria, novos atores, agendas e dinâmicas que antes estavam circunscritos ao ambiente doméstico dos Estados passaram por um progressivo processo de internacionalização que ampliou o significado desse espaço político e desvelou os impactos de um fenômeno desafiador e contraditório: a globalização.

Muitas são as tentativas de definir o que é a globalização. Para alguns, a globalização é um fenômeno de expansão das trocas de valores, ideias, tecnologia, bens e conhecimento cujos impactos colaboram significativamente para a formação de uma rede global, facilitada pelos avanços nos meios de comunicação e transportes. Para outros, mais céticos, essa rede global representa uma etapa mais agressiva do desenvolvimento capitalista que assevera as desigualdades e gera novas elites globais (Held *et al.*, 2003). Em meio a esse contexto, os Estados buscam se organizar politicamente, procurando entender qual o seu papel diante das muitas e rápidas mudanças que esse fenômeno promove, sobretudo no que concerne aos impactos que a globalização exerce sobre seus interesses e suas fronteiras. A própria ideia de soberania é colocada em profundo questionamento, sendo cada vez mais entendida como uma hipocrisia organizada (Krasner, 1999). Nesse sentido, as funções de provimento do Estado aos cidadãos também são rediscutidas à luz de um embate constante entre as leituras mais liberais, que validam a ideia de um Estado mínimo o qual delega ao setor privado grande parte de suas tarefas, e as leituras social-democratas, que incorporam a ideia do bem-estar social como atribuição fundamental do Estado, a ser constantemente atualizada e modernizada para o atendimento de todos os cidadãos em suas necessidades básicas e fundamentais.

Entre as múltiplas agendas que se internacionalizaram ao longo do século XX e se tornaram parte das preocupações agora globais no século XXI está a agenda a educação (Bakhtiari, 2011). O ensino é, assim como o Estado, uma prática antiga, mas que recentemente adquiriu contornos bastante complexos e desafiadores, ao ingressar nos debates dos direitos humanos e das preocupações dos diversos países na busca do avanço e desenvolvimento econômico por meio do capital humano. Sua internacionalização se deu por meio das organizações internacionais que surgiram no pós-Segunda Guerra Mundial e que se expandiram nos anos subsequentes. Essas organizações foram acompanhadas pelas organizações não governamentais, as quais proliferaram por todo o globo a partir dos anos 1990, e pela sociedade civil global, que se empoderou enquanto ator político dentro e fora dos Estados (Mundy, 2007).

Como observa Mundy (2010), foi nesse contexto das organizações internacionais integrantes do sistema onusiano que surgiram as primeiras iniciativas de internacionalização sistemática da educação, mais especificamente com a defesa da formação de uma organização intergovernamental de educação. Assim, a “United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization” (UNESCO) foi criada em 16 de novembro de 1945 com o objetivo de assegurar a todos o pleno e igual acesso à educação, à livre busca pela verdade objetiva e à livre troca de ideias e conhecimentos (UNESCO, 2002). Nos termos de sua carta constitutiva, o objetivo da organização é colaborar para a promoção da paz e da segurança, estimulando a colaboração entre as nações por meio da educação, da ciência e da cultura, com a finalidade de fortalecimento do respeito universal pela justiça, do Estado de direito e dos direitos humanos e liberdades fundamentais, em concordância com a Carta das Nações Unidas, sem distinção de raça, sexo, idioma ou religião (UNESCO, 2002).

Contudo, vale observar que essa organização, assim como todo o processo de internacionalização da agenda de educação, tem sido marcada por profundas contradições desde o princípio. Ao mesmo tempo que as nações se sentem atraídas pelas possibilidades de cooperação internacional em educação, elas se mantêm ambivalentes em relação à construção de uma autoridade global para essa agenda.¹ Como consequência, a despeito das boas intenções que deram origem à organização, seu papel ficou limitado à atividade de promoção de cooperação educacional e às trocas culturais, em vez de torná-la um agente de promoção de soluções educacionais robustas e em escala global. Ainda, o contexto político internacional do pós-guerra fria colaborou para essa sua limitação no escopo de atuação, pois enquanto os norte-americanos viam na organização uma forma de garantir sua supremacia científica e os franceses buscavam elitizá-la favorecendo a cooperação entre grandes intelectuais e cientistas, os soviéticos e os latino-americanos, por outro lado, buscavam enfatizar a expansão do ensino em massa e um acesso à educação em termos universais como forma de enfraquecer os nacionalismos que deram origem às grandes guerras (Dale, 2000).

A despeito dessas contradições, o entendimento da educação como direito humano universal foi consagrado na Declaração Universal de 1948, sem maiores dificuldades. Assim, nos termos do artigo 26 da carta,² todos os seres humanos têm direito à educação, devendo esta ser fornecida gratuitamente, ao menos nos graus iniciais (elementar e fundamental). A carta considera que a educação elementar deve ser obrigatória e que o ensino técnico-profissional e o superior devem ser acessíveis a todos, sendo este último baseado no mérito. Ainda, considera que a educação deve estar orientada para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. A intenção aqui foi garantir que a educação promova a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos e que sirva de suporte aos trabalhos da Organização das Nações Unidas (ONU) em favor da manutenção da paz. Por fim, a Carta ainda observa que os países devem ter prioridade quanto ao direito de escolha do gênero de educação que será ministrado aos seus filhos.

Como se pode observar, a ideia de educação para todos, já defendida pelos soviéticos e pelos latino-americanos, se torna presente nas orientações normativas da declaração, apontando para uma convergência dos Estados assinantes do documento em torno dessa ideia. Apesar desse salto normativo, no entanto, as tensões subjacentes à atuação da Organização das Nações Unidas para a

1 Sua criação foi resultado de profundos embates já estabelecidos durante a vigência da Liga das Nações, organização antecessora da ONU, que rechaçou a proposta de formação de uma organização internacional para o tema da educação, seguindo o entendimento de que esse tema escapava à sua competência. Esse rechaço, no entanto, não arrefeceu os ânimos dos diferentes atores da sociedade civil da época — associações de professores, grupos sufragistas, redes de pacifistas internacionais e associações de trabalhadores — os quais atuaram para a formação de um escritório de educação internacional (International Bureau of Education [IBE]). Esse escritório acabou atraindo o interesse de alguns países e, com o tempo, tornou-se uma organização intergovernamental que serviu de inspiração para a UNESCO (Mundy, 2010).

2 Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 26 out. 2023.

Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) persistiram, sendo refletidas no seu baixíssimo orçamento e na intensa politização de suas atividades, gerando ações bastante difusas e inconstantes.

Nas décadas seguintes, outras organizações governamentais e não governamentais voltaram seus esforços para a agenda de educação e tornaram o cenário ainda mais complexo. O Banco Mundial engajou-se nesse contexto trazendo consigo a perspectiva da educação como investimento econômico no capital humano, reforçando as políticas dos ajustes estruturais dos anos 1970 em torno da ideia de reformas estruturais dentro dos Estados para que tratassem a educação como investimento, reduzissem os custos públicos ao reformar os sistemas educacionais e ampliassem o espaço de participação do setor privado (Chabbott, 2003).

Entre os anos 1970 e 2000, a competição entre as três principais organizações conectadas com o tema da educação — UNESCO, Banco Mundial e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) — dificultou bastante a ação coordenada para resultados mais palpáveis. Na grande conferência de Jomtien, na Tailândia, em 1990, governos ocidentais e a sociedade civil global (representada pelas ONG) até firmaram um novo compromisso de prover fundos para a educação básica, como tentativa de resposta aos países em desenvolvimento, que haviam sofrido muito com a política de reformas estruturais impostas pelo Banco Mundial nos anos anteriores. No entanto, o embate entre os que validavam ações mais liberais e os que validavam ações mais ligadas ao desenvolvimento humano se acirrou a ponto de a conferência ter sido entendida como o ápice da hipocrisia organizada nas tentativas de governança educacional (Mundy, 2010).

Os anos 2000, no entanto, serão conhecidos pelas Metas do Milênio, as quais incluirão a educação primária universal para todos em seu escopo e abrirão espaço para o “Dakar Framework for Action on Education for All” no Fórum Mundial de Educação de 2000. Segundo Mundy (2010), esses documentos trouxeram uma nova realidade de promessas de planos mais concretos de ação coordenada, novos compromissos financeiros e a participação renovada e ampliada dos atores não estatais, além de novos mecanismos de prestação de contas.

A INSERÇÃO DA EDUCAÇÃO NA AGENDA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E SEUS IMPACTOS NA POLÍTICA EXTERNA E DOMÉSTICA BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA

Após o tratamento da inserção da educação na política internacional contemporânea no item anterior, resta agora observar como a política externa brasileira respondeu a esse processo e de que forma essa resposta impactou as instituições de ensino superior brasileiras em termos de diretrizes, linhas de ação, possibilidades e desafios.

Segundo o relatório nacional de acompanhamento do governo federal para os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de 2010, o Brasil desenvolveu ações significativas quanto aos oito objetivos definidos no acordo. Em suas avaliações sobre os dez primeiros anos de monitoramento das ações implementadas no setor de educação, o relatório observa que, embora a universalização do acesso à educação obrigatória tenha dado importantes passos no país, ela ainda se apresenta como o principal desafio educacional do Brasil. Para enfrentar esse desafio, o governo brasileiro³ anunciou a ampliação de sua atuação no campo da coordenação da política nacional de educação por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação⁴ (PDE), instituído em 2007, durante a vigência do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001–2010,⁵ pelo qual se estabeleceu uma estratégia de

3 Tratava-se aqui da administração do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e de Fernando Haddad, como Ministro da Educação.

4 O PDE foi criado junto com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo decreto-lei nº 6.094, e buscava desenvolver e implementar uma série de programas que visava melhorar a educação como um todo no país, em um prazo de 15 anos. No entanto, ele acabou sendo descontinuado antes do prazo.

5 Para acompanhamento da evolução dos planos nacionais de educação, ver Azanha (2002).

enfrentamento de problemas que historicamente têm entravado os sistemas de educação no país. Ao adotar uma visão sistêmica, o PDE reconheceu as conexões entre educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (Relatório Nacional de Acompanhamento — ODM, [Brasil, 2010]).

No que concerne ao processo de internacionalização do ensino superior, mais especificamente, o Plano de Desenvolvimento da Educação de 2007 serviu de ponto de partida inspirador para uma série de iniciativas que foram organizadas no Plano Nacional de Pós-graduação de 2011–2020 e no Programa Ciências sem Fronteiras de 2011. Como observam Miranda e Stallivieri (2017), a evolução normativa que marcou o processo de internacionalização do ensino superior brasileiro foi impulsionada pelo Ministério das Relações Exteriores, pelo Ministério de Ciência e Tecnologia e pelo Ministério da Educação (MEC), por intermédio do MEC. Para o MRE, a internacionalização do ensino superior possui forte conexão com o processo de inserção internacional do país não só em termos econômicos, como políticos e culturais. No primeiro caso, vislumbra-se a qualificação da mão de obra para o desenvolvimento econômico do país; em âmbito político, a cooperação internacional educacional representa uma agenda positiva de aproximação com países que fazem parte das parcerias estratégicas que o país busca fortalecer; e, em termos culturais, favorece a troca de experiências, o estreitamento de laços entre as sociedades e o mútuo aprendizado de idiomas. Tais investimentos representaram, na prática, a orientação globalista que a política externa adotou como forma de ampliação das parcerias internacionais para a redução da dependência econômica de grandes potências, e como ponto de partida para o redirecionamento de suas ações no eixo de cooperação sul-sul, em busca de uma política multilateral via blocos.

No entanto, diferentemente do que se esperava, o Plano Nacional de Pós-Graduação de 2011–2020⁶ trouxe uma proposta de expansão do ensino superior brasileiro, via internacionalização, por meio das instituições e de forma transversal, com a expansão numérica, com a maior oferta de alternativas e com o estímulo à expansão na produção do conhecimento nas universidades. O problema dessa forma de internacionalização, contudo, é que ela não decorre de um projeto de Estado e não é resultado de uma política pública calculada estrategicamente para o fortalecimento do país no cenário internacional. Ainda, o critério de institucionalidade para o processo de internacionalização representa um grande desafio para o país, na medida em que dificulta a articulação de iniciativas e estratégias dos diferentes atores engajados no processo de modo que os resultados possam ser produzidos de forma coordenada (Miranda e Stallivieri, 2017). Somados a esses fatores estão as interferências negativas da administração federal no Ministério da Educação durante o período de 2019 a 2022, em suas mais diversas instâncias, bem como a alteração dos cursos de ação do país em política externa nesse mesmo período em prejuízo de suas pautas de cooperação internacional, gerando forte comprometimento dos esforços de internacionalização da educação superior realizados até o presente momento.

O PAPEL DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS NO PROCESSO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR DO BRASIL E SEUS PLANOS ESTRATÉGICOS

Como foi observado no item anterior, as universidades brasileiras dispõem de alto grau de autonomia no desenvolvimento de seus planos de internacionalização, em decorrência da ausência de um projeto de Estado e de uma política pública voltada para a inserção estratégica do Brasil na agenda internacional de educação. Por esse motivo, uma das questões fundamentais para melhor

⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/livros-pnpg-volume-i-mont-pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

entendimento do processo de internacionalização do ensino superior brasileiro é a investigação dos modelos de gestão estratégica que têm sido adotados por essas instituições, para que se possa avaliar de que forma esses modelos as auxiliam a enfrentar os desafios que o atual contexto político apresenta e de que forma seus planos as auxiliam no alcance de resultados mais significativos em suas relações acadêmicas internacionais. Por fim, a análise desses modelos de gestão estratégica e planejamentos auxiliará no entendimento de sua contribuição para a melhor inserção do Brasil no contexto internacional da educação superior.

No entanto, não se vislumbra aqui uma análise estatística, com a finalidade de levantamento de dados gerais em termos quantitativos, mas sim o estudo de casos ilustrativos, analisados de um viés qualitativo e descritivo, para se investigar e entender melhor o contexto e as motivações dos gestores dessas instituições ao desenvolverem esses modelos. O critério de seleção dos casos privilegiou, portanto, instituições de ensino superior de grande porte, públicas e privadas, com informações de seus planos de institucionalização disponíveis em bases de consulta pública para que a análise documental pudesse ser realizada segundo os métodos de pesquisa adotados. Nesse sentido, as instituições selecionadas foram: a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) e a Universidade de Brasília (UnB).

Antes da análise dos casos selecionados, contudo, vale a consideração de algumas reflexões sobre o que é gestão estratégica e o que representa um plano estratégico, que etapas o compõem e que critérios estão disponíveis para avaliar sua capacidade de promover os resultados que levaram as instituições de ensino superior brasileiras — privadas e públicas — a adotarem esse caminho como forma de colocar em prática seus processos de internacionalização.

O ensino superior tem se expandido consideravelmente no Brasil nas últimas duas décadas e esse novo cenário levou as instituições públicas e privadas desse setor a buscar alternativas de gestão que as tornassem mais competitivas, lhes permitissem desenvolver um diferencial significativo em relação aos seus pares e as projetassem no cenário internacional.

Segundo Araújo *et al.* (2018), o principal guia de um planejamento estratégico para as instituições de ensino superior (IES) é o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), definido por decreto e com prazo definido, sendo esse documento um requisito obrigatório para que as instituições possam ser avaliadas pelo Ministério da Educação. O planejamento estratégico em si, por outro lado, representa apenas parte de um processo mais amplo denominado de gestão estratégica que se desenvolve em quatro fases: diagnóstico, formulação, implementação e controle. Em outras palavras, gestão estratégica é o gerenciamento de todos os recursos de que dispõe uma organização para alcançar seus objetivos e metas. Significa, portanto, uma forma de gerir um negócio ou uma instituição com base em planos estratégicos que envolvem toda a estrutura organizacional, de algum modo. Em última instância, a gestão estratégica envolve a análise das forças e fraquezas internas e externas da instituição ou do negócio, a formulação de planos de ação, a execução e a avaliação deles (Mintzberg *et al.*, 2006).

No caso do processo de internacionalização da educação superior, as IES estabelecem em seu planejamento estratégico a alocação de pessoal e recursos para o desenvolvimento dessa dimensão de suas atividades, mantendo um departamento ou setor de sua organização dedicado a elas. E é por meio do gerenciamento estratégico que essas instituições levantam informações sobre sua competitividade, avaliam os recursos disponíveis, ameaças, oportunidades e outras variáveis importantes. Com esses dados, a instituição encontra meios para pensar suas linhas de ação e tomar suas decisões após a elaboração de um plano estratégico.

Quanto às etapas do processo estratégico, Mintzberg *et al.* (2006) observam que elas podem ser desenvolvidas linearmente, i.e, uma após a outra, ou podem ser trabalhadas de forma holística, conectando diferentes setores da instituição ou organização. Vale observar que essas fases seguem o conceito do ciclo *plan, do, check, act* (PDCA), ferramenta cuja finalidade é auxiliar o entendimento

sobre a origem dos problemas e dos melhores meios para a sua solução. Uma das características mais importantes do ciclo PDCA e da gestão estratégica, no entanto, é que nenhum plano estratégico é imutável, podendo ser revisto sempre que se julgar necessário.

Ao se analisarem as características de cada fase, percebe-se que na fase inicial de diagnóstico a instituição/organização avalia a sua situação estratégica atual, define seus objetivos estratégicos e realiza um levantamento de fatores externos que podem limitá-la ou impulsioná-la (Andrade e Frazão, 2011). O propósito aqui é identificar as ameaças e oportunidades, enquanto no mapeamento dos fatores internos se buscam as forças e fraquezas dentro da empresa/instituição/organização para observar se a instituição/organização possui as competências necessárias para a execução de determinado objetivo. Neste último caso, as forças e fraquezas estão relacionadas às funções, processos, atividades e tarefas responsáveis pela entrega do valor da empresa/instituição/organização. Como se pode observar, o diagnóstico está intrinsecamente conectado à análise *strengths, weaknesses, opportunities and threats* — SWOT (ou matriz FOFA) e serve para entendermos quais as características de desempenho de um produto/serviço e quais são os atributos pelos quais os clientes estão dispostos a pagar.

Na fase de formulação, o foco se volta para a elaboração da gestão estratégica, momento no qual se estrutura um plano de ações que serão executadas para a busca de superação dos concorrentes, para a adaptação ao mercado ou para a antecipação de mudanças, visando-se à conquista ou manutenção de novos clientes (Mintzberg *et al.*, 2006). Nessa fase a ferramenta central é o plano de ação, que envolve o tratamento dos seguintes fatores: 1. objetivo geral a ser alcançado; 2. rol de ações e atividades a serem executadas; 3. data de início e fim previsto para cada ação ou atividade; 4. orçamento reservado para cada ação ou atividade; 5. riscos antecipados na execução e seus consequentes planos de contingência. Devemos considerar aqui que o plano de ação será resultado do diagnóstico previamente realizado e que orienta toda a elaboração da estratégia, que pode ser de sobrevivência, crescimento, manutenção ou desenvolvimento. Essa fase se apresenta, portanto, como central, pois é nela a organização/instituição decide o que fazer, como fazer, quando fazer e quem deve fazer, estabelecendo o mapa para que os objetivos traçados sejam trilhados (Mintzberg *et al.*, 2006).

Por fim, as fases de implantação e monitoramento dos planos estratégicos são etapas que demandam grande preparo por parte das organizações/instituições/empresas. Para muitos autores, a ferramenta que mais colabora para a realização dessas etapas é o Balanced Scorecard (BSC), pois ele facilita a visualização e análise dos dados e métricas definidos no plano estratégico, agrupados em objetivos calculados em termos de causa e efeito. O BSC pode ser implementado sozinho ou em associação com outras ferramentas, como a própria análise SWOT, ou outras ferramentas de gestão disponíveis, e tem por finalidade conectar as estratégias traçadas com as ações de curto, médio e longo prazos da organização/instituição/empresa. Aqui, vislumbra-se a natureza contínua da estratégia, que tem início com a missão e se desdobra em uma série de ações individuais a serem implementadas. Com essas ferramentas a organização/instituição/empresa consegue avaliar os resultados, a eficácia da estratégia, e observar se ajustes devem ser realizados para que os resultados almejados sejam obtidos. Nessa fase final de monitoramento, pergunta-se se os objetivos estão sendo executados, se o orçamento está sendo respeitado, se os diversos setores envolvidos atuam e se comunicam bem, se as divergências estão sendo dirimidas, se o mercado apresentou alterações significativas e se as estratégias definidas precisam ser revistas (Araújo, Silva e Gonçalves, 2011).

O PLANO INSTITUCIONAL DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

A Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro é uma instituição superior de caráter comunitário, filantrópico e sem fins lucrativos, dedicada à produção de conhecimento por meio de

atividades de ensino, pesquisa e extensão. Seu funcionamento foi autorizado em 1941, e em 1946 a PUC-Rio se tornou universidade, pela publicação do decreto-lei 8.681, de 15 de janeiro de 1946. No ano seguinte, a instituição recebeu o título de Pontifícia. Seu credenciamento no MEC lhe permite a oferta de cursos de graduação e pós-graduação, nas modalidades presencial e a distância, tendo sido ambas revalidadas em 2011 e 2016, respectivamente (PUC-Rio, 2023).

Seu processo de internacionalização, no entanto, foi iniciado apenas nas décadas de 1960 e 70, em um contexto no qual a universidade passou a admitir em seus quadros docentes que retornavam ao Brasil após completarem seus ciclos de estudos em instituições internacionais de grande prestígio. Com a atuação desses profissionais, a PUC-Rio deu início aos seus programas de pós-graduação em diferentes eixos (científico, tecnológico, ciências humanas e sociais) e se tornou uma das principais instituições de ensino brasileiras a promover ações de internacionalização. As primeiras atividades empreendidas por iniciativa individual desses novos profissionais foram a cooperação acadêmica internacional e o intercâmbio de alunos de pós-graduação, os quais deram ensejo à criação da Coordenação Central de Intercâmbio Internacional em 1992, com o estabelecimento de três convênios internacionais para a graduação: Universidade da Califórnia, Brown University e École Supérieure des Sciences Économique et Commerciales — ESSEC Business School. No contexto atual, a PUC-Rio possui a seguinte estrutura de internacionalização (Quadro 1).

Quadro 1 – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro — estrutura de internacionalização.

Coordenação Central de Cooperação Internacional – CCCI	Responsável pela gestão das atividades relacionadas à internacionalização da universidade. Tem funções de representação e gestão do plano institucional de internacionalização
Coordenação Central de Internacionalização	Ligada à Reitoria, supervisiona o plano institucional de internacionalização e os convênios internacionais.
Comissão Permanente para Acompanhamento da Implementação da Agenda Internacional	Composta pelo Coordenador Central de Internacionalização, pelo Coordenador Central de Cooperação Internacional e pelos responsáveis pela internacionalização em cada decanato.
Coordenação Central de Pós-Graduação	Representa a instituição junto aos órgãos de fomento e apoio à pós-graduação e pesquisa, coordena atividades e políticas de pós-graduação na universidade e gere programas de apoio à pós-graduação e pesquisa.
Instituto Confucius	Criado em 2011, busca a divulgação da língua e da cultura chinesas na universidade e na cidade do Rio de Janeiro. Resulta da parceria com a Universidade de Hebei e faz parte da rede Instituto Confucius espalhada pelo globo.

Fonte: Plano de internacionalização PUC Rio, 2018–2022.

O plano de internacionalização atual da PUC-Rio cobre o período de 2018 a 2022 e estabelece que a missão da instituição nesse sentido é conquistar o reconhecimento internacional como instituição de ensino de excelência, por meio de parcerias acadêmicas sólidas. Em outras palavras, a instituição busca implementar objetivos, ações e estratégias que consolidem sua presença internacional de

forma a lhe garantir: 1. equiparação em excelência acadêmica às melhores universidades do mundo; 2. participação de destaque nos *rankings* internacionais de pesquisa e de educação; 3. atuação estratégica na integração dos países do eixo sul ao sistema acadêmico global; 4. preparação de seus alunos para um mercado de trabalho culturalmente diverso; e 5. fornecimento de instalações e serviços segundo padrões internacionais de qualidade.

Quanto às estratégias, a instituição as desenvolve segundo quatro grandes eixos: a administração acadêmica, a graduação, a pós-graduação e a pesquisa e a infraestrutura e os serviços de apoio. Quanto à administração acadêmica, as estratégias privilegiam a elaboração, supervisão e gestão de ações que tratem com maior ênfase: 1. a representação da instituição em fóruns, congressos e conselhos internacionais; 2. a elaboração e gestão da execução do plano institucional de internacionalização, com a definição de diretrizes, metas e prioridades que atendam às demandas centrais da universidade, mas que respeitem igualmente a autonomia de seus órgãos colegiados; 3. a análise, assinatura e execução de convênios internacionais. Nesse sentido, a instituição se propõe a buscar o contato com delegações de instituições estrangeiras para averiguar o interesse destas em firmar parcerias e convênios, com instituições no exterior de renome para parcerias sólidas; 4. o incentivo a um plano de carreira docente com estímulo continuado ao pós-doutoramento ou sabático e a promoção de atuação docente internacional.

Para a graduação, a PUC- Rio busca privilegiar as trocas de experiências e a formação de vínculos entre alunos de nacionalidades diversas, fornecendo oportunidades de intercâmbio aos seus alunos em instituições conveniadas e recebendo alunos estrangeiros, além de proporcionar oportunidades de dupla diplomação. A pós-graduação, por sua vez, tem por estratégia o desenvolvimento de projetos de pesquisa com universidades no exterior, buscando enfatizar: 1. pesquisas em parceria com instituições internacionais; 2. visitas de curta duração; 3. participação em eventos científicos internacionais; 4. publicação em revistas internacionais de prestígio com coautoria de professores e alunos da pós-graduação da universidade. Todos esses objetivos são buscados tanto para os docentes da instituição quanto para seus discentes de pós-graduação. Buscam-se, ainda, oportunidades de visitação de curto período de professores e alunos de pós-graduação estrangeiros na instituição, oportunidades de bolsas doutorado sanduíche em instituições internacionais para alunos de doutorado da universidade, o estímulo à redação de teses e dissertações em língua estrangeira e em regime de cotutela.

Por fim, quanto à sua infraestrutura e serviços de apoio, a PUC-Rio se preocupa em: 1. adaptar suas interfaces digitais e administrativas para apresentar um sistema administrativo em inglês, com páginas da *web* e documentos preparados nessa língua e em espanhol; 2. preparar o *campus* para a recepção dos alunos estrangeiros, com placas de sinalização em inglês e fornecendo a capacitação de seus funcionários para atender a professores e alunos estrangeiros, com a aquisição da fluência em inglês via estudo gratuito no departamento de línguas da instituição; 3. implantar um escritório de cooperação internacional para atender às demandas de atividades de intercâmbio e convênios.

Tendo essas diretrizes estratégicas em perspectiva, a PUC-Rio orienta seu plano por meio de um modelo consolidado de autoavaliação que lhe permite analisar a realidade de seu funcionamento e diagnosticar seus pontos fortes e fracos. Assim, a universidade conta com dois tipos de avaliação da qualidade de suas atividades de sua internacionalização: 1. a avaliação da experiência de intercâmbio e a avaliação interna feita com professores e alunos e que considera ensino, pesquisa, administração e infraestrutura em geral no que concerne às ações de internacionalização. Com base nessas duas avaliações, o plano de internacionalização da PUC-Rio de 2018–2022 apresenta um diagnóstico da situação atual da instituição quanto ao seu processo de internacionalização, com base na matriz SWOT e que se resume nos seguintes resultados (Quadro 2).

Quadro 2 – Diagnóstico da situação atual da instituição quanto ao seu processo de internacionalização, com base na Matriz SWOT.

Pontos fortes	- Compromisso institucional com a internacionalização, por meio das suas comissões — CCI, CCCI, CCPG, Instituto Confucius e Cátedras - Tradição em internacionalização — envio de alunos de graduação e recepção de alunos estrangeiros - Programa de pós-graduação com marcante presença internacional - Professores estrangeiros no corpo docente permanente - Disciplinas em língua estrangeira na graduação e pós-graduação - Crescente número de teses e dissertações em língua estrangeira - Participação em <i>rankings</i> internacionais consolidados (Times Higher Education – THE e Quacquarelli Symonds – QS)
Pontos fracos	- Entraves burocráticos estatais na recepção de alunos estrangeiros e dificuldades legais em geral - Limitações na adaptação de processos administrativos universitários ao contexto cultural e à realidade dos alunos estrangeiros - Alto custo de vida na cidade do Rio de Janeiro - Problemas constantes de segurança na cidade
Oportunidades	- Qualidade acadêmica da universidade reconhecida internacionalmente - Melhoria da qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação - Incremento da qualidade e da visibilidade da pesquisa - Parcerias via intercâmbio e fortalecimento de laços profissionais em busca de consolidação - Construção de novas parcerias acadêmicas com centros de excelência e participação em redes internacionais - Ampliação da diversidade cultural no <i>campus</i> e em sala de aula
Ameaças/ Desafios	- Dificuldade de mobilizar as entidades envolvidas no plano de internacionalização dado o alto grau de independência acadêmica e operacional das unidades da universidade - Dificuldade de manter jovens professores - Fluência em línguas — sobretudo inglês — por parte do corpo docente e dos funcionários - Mudança constante de demandas internas e externas - Crises nacionais e internacionais afetando os níveis de fomento - Acompanhamento de egressos e do estabelecimento da rede de egressos.

Fonte: Universidade de Brasília (2018).

Por fim, a universidade prevê um conjunto de ações para o período de 2018 a 2022 que envolve, em linhas gerais: 1. a expansão dos programas de intercâmbio; 2. a priorização das universidades de maior prestígio para novas parcerias; 3. o avanço do acreditamento de cursos da universidade por órgãos internacionais, para a garantia de reconhecimento automático de seus diplomas no mercado internacional; 4. o fortalecimento da atuação dos representantes docentes de internacionalização dos departamentos para aumentar a divulgação das oportunidades que a universidade oferece; 5. a inclusão do objetivo de internacionalização em todos os documentos marco da universidade; 6. experiência internacional na avaliação docente; 7. contratação de professores internacionais; 8. licenças sabáticas e licenças de pós-doutoramento; 9. ofertas de disciplinas lecionadas em inglês; 10. novos programas de dupla diplomação; 11. acreditação de cursos de graduação em áreas específicas; 12. oferta de cursos de curta duração em inglês — “*summer schools*”; 13. oferta de cursos de português para estrangeiros; 14. reforço da rede de apoio aos alunos estrangeiros; 15. expansão da participação de pesquisa, visitas e publicações internacionais em pós-graduação; 16. superação dos problemas administrativos internos, melhorando procedimentos, rotinas e treinamentos; 16. incremento do desenvolvimento profissional de funcionários com capacitação para a internacionalização.

O PLANO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

A Universidade de Brasília (UnB) foi fundada em 1962 e está localizada na capital do país, em grande proximidade dos centros decisórios de poder nacional, de representações diplomáticas, organismos internacionais e agências de fomento. Surgiu da assinatura do então presidente João Goulart da lei 3.998, de 15 de dezembro de 1961, e representou a materialização do sonho de seu patrono, o antropólogo Darcy Ribeiro. Desde sua fundação, a instituição tem formado personalidades, políticos, artistas e importantes protagonistas da história da cidade e do país, tornando-se uma das mais proeminentes instituições de ensino superior pública do país.

Embora tenha sido instituída em um contexto contestador e revolucionário, representando a resistência de jovens universitários brasileiros ao contexto da ditadura militar que logo se desenharia no país poucos anos após sua fundação, a instituição hoje possui como missão ser uma universidade de perfil inclusivo e inovador, com o propósito de ensino, pesquisa e extensão, associados para a formação de cidadãos éticos e qualificados para o exercício de suas profissões na perspectiva de capacitação para a busca de soluções democráticas para as questões nacionais e internacionais, com base na excelência.

Sua visão está alinhada, segundo seu plano de internacionalização, preparado para o período de 2018–2022, com a busca de uma gestão eficaz que mantenha a instituição como referência nacional em ensino, pesquisa e extensão, com inserção em todos os níveis e de perfil inovador, inclusivo, democrático e transparente. O documento reafirma a preocupação do Projeto Político Pedagógico Institucional da instituição, que também propõe o fortalecimento e a transversalização das ações de internacionalização da UnB, demonstrando a compreensão de que seus futuros profissionais devem estar preparados para atuar no mercado nacional e internacional e, ao mesmo tempo, devem estar conscientes dos desafios sociais contemporâneos que enfrentarão.

Nesse sentido, a universidade se propõe à promoção de reestruturações acadêmicas e de gestão universitária para proporcionar aos seus estudantes melhores possibilidades de mobilidade, com o desenvolvimento de uma formação flexível, multidisciplinar, capaz de desenvolver o espírito crítico e fomentar uma perspectiva humanista e cosmopolita.

Para alcançar seus objetivos gerais e específicos de internacionalização, a UnB contará com uma secretaria, que possuirá a seguinte estrutura (Quadro 3).

Quadro 3 – Secretaria de Assuntos Internacionais/Universidade de Brasília: estrutura.

Órgãos centrais	Órgãos subordinados
Comissão de internacionalização	Agendas/Missões
Secretário adjunto	Coordenação Administrativa
Comissão de políticas linguísticas	Coordenação de Políticas Linguísticas
Coordenação de operações	Coordenação de Acordos
	Coordenação de Mobilidade Discente/Docente/ Técn. Adm.
	Coordenação de Comunicação/Informação

Fonte: Universidade de Brasília (2018).

Por ora, suas atividades de internacionalização estão sendo desenvolvidas pela Assessoria de Assuntos Internacionais (INT), órgão da instituição responsável pelas atividades de internacionalização da UnB e que cuida da celebração, implantação e monitoramento de acordos internacionais. Segundo o plano de internacionalização da instituição para o período 2018–2022, a INT é responsável pela formalização de acordos de cooperação internacional educacional, científica, cultural e/ou tecnológica segundo as normas jurídicas brasileiras, os quais derivam de uma atuação relativamente autônoma de seu corpo docente, em seus contatos com diferentes instituições internacionais de ensino superior. O documento observa, no entanto, que, embora as faculdades da UnB tenham relativa liberdade para definir suas parcerias internacionais, cabe à INT zelar pela harmonização dessas iniciativas com os propósitos da instituição. Os acordos de cooperação firmados concentram parcerias em uma dezena de países de todos os continentes e envolvem também acordos de coorientação de tese de doutorado e dissertação de mestrado e as redes universitárias das quais a instituição faz parte, como a Organização Universitária Interamericana (OUI), entre outras.

Em 2017, duas comissões permanentes de trabalho foram criadas para a coordenação dos esforços da instituição de internacionalização. A Comissão Permanente de Internacionalização é formada pela assessoria da INT, por representantes dos decanatos e das áreas específicas e estão todos submetidos à presidência do vice-reitor da universidade. Sua missão é definir a política de internacionalização e atuar como mediadora entre as unidades acadêmicas e os demais órgãos da Administração Superior, bem como analisar todo e qualquer processo referente à internacionalização da universidade. Já a Comissão Permanente de Políticas Linguísticas tem por missão empreender ações e políticas linguísticas que facilitem a internacionalização da UnB.

Por fim, estão sendo criadas coordenações de internacionalização em cada uma das unidades acadêmicas, para facilitar a comunicação com a administração da universidade e garantir o melhor fluxo de informações e orientações normativas, além de aumentar a integração dos estudantes internacionais com a instituição.

Um diagnóstico da universidade em suas potencialidades e desafios atuais é apresentado pelo plano de internacionalização com base nos seguintes eixos (Quadro 4).

Ao avaliar seus desafios, a instituição buscou contemplar estratégias que a auxiliassem na árdua tarefa de continuar em seus esforços de internacionalização, mesmo diante da perda de incentivos federais importantes como o programa Ciência sem Fronteiras, que foi encerrado oficialmente em 2017, com a declaração do então ministro da educação, Mendonça Filho, de que o programa era muito custoso aos cofres públicos brasileiros. Nesse sentido, a instituição passou a traçar a estratégia da internacionalização em casa, com a busca de investimentos em aprimoramento de gestão acadêmica e de infraestrutura para melhorar a atração de estudantes, professores e

Quadro 4 – Diagnóstico da universidade sobre suas potencialidades e desafios atuais é apresentado pelo plano de internacionalização.

Graduação	Potencialidades - Ensino de idiomas — mais de 10 mil estudantes foram atendidos pelo centro de idiomas desde 2009. - Mobilidade — o programa Ciência sem Fronteiras fortaleceu essa dimensão, sobretudo entre os anos de 2013 e 2014, trazendo muitos aprendizados para sobre essa prática. - Participação em eventos internacionais — com apoio do Decanato e por edital específico. - Docentes Internacionais — professores de diferentes nacionalidades com vínculo permanente com a UnB. - Dupla titulação — três cursos com essa característica. - Educação à distância — o Centro de Educação à Distância oferece nove cursos de graduação nesse formato e disciplinas totalmente em inglês estavam previstas para serem lecionadas em 2018.
	Desafios - Multilinguismo — a atração de alunos estrangeiros depende da difusão da língua portuguesa. O mesmo ocorre para os alunos brasileiros quanto ao domínio de línguas estrangeiras para as instituições internacionais. - Simetria na mobilidade docente — há maior interesse de alunos brasileiros em ir para o exterior do que o inverso. Barreiras linguísticas em parte dificultam a simetria. - Corresponsabilização institucional pela mobilidade — baixo engajamento de coordenadores e professores no estímulo à mobilidade internacional de seus alunos. - Maior integração entre pesquisa e ensino de graduação — a internacionalização tem se dado em pesquisa e poucos alunos de graduação participam dessas atividades mobilizadas por esses projetos.
Pós-graduação	Potencialidades - Ambiente cosmopolita — aumento de professores estrangeiros nos quadros da universidade. - Mobilidade internacional discente e docente — estágios pós-doutorais e sanduíche de discentes têm facilitado a assinatura de novos intercâmbios e parcerias científicas de pós-graduação. - Projeto de pesquisa: grande parte dos projetos são estabelecidos por iniciativa dos docentes, gerando oportunidades de novas parcerias e facilitando a inserção da instituição em redes internacionais de pesquisa.
	Desafios - Multilinguismo. - Integração em redes de pesquisa. - Desburocratização — os processos de formalização de acordos de coorientação, dupla e tripla titulação ainda são lentos e muito burocráticos demandando esforços de simplificação de processos. - Espaços virtuais — a infraestrutura para atividades à distância é insuficiente.

Continua...

Quadro 4 – Continuação.

Pesquisa	Potencialidades - Pesquisa plural de excelência — corpo acadêmico de alto nível. - Pesquisadores internacionais — participação em um bom número de projetos. - Grupos de pesquisa: mais de 500 grupos de pesquisa cadastrados no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq. - Projetos de pesquisa — nos últimos cinco anos, mais de 3.556 projetos foram desenvolvidos e muitos em cooperação com pesquisadores e instituições internacionais. - Produtividade — 20% dos docentes são bolsistas produtividade. - Pesquisa, desenvolvimento e inovação — um Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico com papel pioneiro em empreendedorismo e inovação e um Parque Científico e Tecnológico sendo remodelado para função estratégica de desenvolvimento de produtos e serviços tecnológicos.
	Desafios - Pouca projeção internacional, apesar da excelência acadêmica. Baixa participação de pesquisadores em grupos de pesquisa internacionais, páginas da <i>web</i> da instituição ainda não projetadas para facilitar a divulgação da produção da instituição. - Infraestrutura de acolhimento — laboratórios de pesquisa insuficientes. A recepção de estudantes estrangeiros dificultada por burocracia nacional.
Extensão	Potencialidades - Parceiros estratégicos — ONU, redes de universidades e organizações da sociedade civil. - Cooperação sul-sul — A Casa de Cultura da América Latina promove a cultura latina e africana. - Promoção do multiculturalismo e do multilinguismo em todas as instâncias da universidade.
	Desafios - Valorização da extensão — sofre com desvalorização se comparada às outras atividades de ensino e pesquisa. - Desafio de gerar atividades que as integrem à pesquisa e ao ensino, sobretudo em esfera internacional.
Ensino de idiomas	- Busca a difusão da língua portuguesa para os alunos estrangeiros. - Busca a difusão de línguas estrangeiras entre os estudantes brasileiros interessados em mobilidade internacional. - Oferece cursos diversos como: - Curso de português para diplomatas africanos. - Curso de português intensivo para estudantes estrangeiros. - Curso de português como língua de acolhimento — destinado a imigrantes, refugiados e apátridas. Gerou a adesão à Cátedra Sérgio Vieira de Mello, da ACNUR. - O programa Idioma sem Fronteiras — cursos <i>online</i>, presenciais e exames de proficiência para estudantes, professores e servidores de inglês.

Continua...

Quadro 4 – Continuação.

Cátedras	Cátedra UNESCO de bioética. - Cátedra UNESCO Archal — divulgação das origens do pensamento ocidental. Cátedra Jean Monnet — estudos sobre a União Europeia. - Cátedra de Estudos Poloneses Cyrian Norwid- aumentar o intercâmbio entre a cultura dos dois países. - Cátedra Sérgio Vieira de Mello — incentiva a pesquisa sobre refugiados e difunde o conhecimento sobre a proteção internacional à vida humana. - Cátedra UNESCO Políticas Linguísticas para o Multilinguismo — estimula a formação de redes que estudem políticas linguísticas em diversos eixos.
Instituições internacionais	A UnB sedia 3 instituições internacionais: - Casa Franco-Brasileira da Ciência — fortalece os intercâmbios culturais e científicos entre França e Brasil. - O Instituto Confúcio estimula a produção de conhecimento sobre a China, sua língua e cultura. - O Instituto Sejong — Korea Brasil Society divulga a língua e cultura da Coreia do Sul no Distrito Federal.

Fonte: Universidade de Brasília (2018).

pesquisadores estrangeiros e, assim, garantir a experiência de convívio entre culturas e línguas, de pesquisas e de parcerias internacionais que não a façam depender de recursos para envio de docentes e discentes ao exterior. Ainda, a instituição passa a reforçar os investimentos no ensino à distância para fornecer disciplinas nas línguas que se fazem necessárias para a manutenção de parcerias internacionais e para manter o interesse internacional na instituição, com o fornecimento de “*summer/winter schools*” em temas atrativos e de *expertise* da UnB.

UMA AVALIAÇÃO DOS PLANOS DE INTERNACIONALIZAÇÃO À LUZ DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (LEI 13.005/2014), DO PLANO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO 2011–2020 E DO CONTEXTO POLÍTICO CONTEMPORÂNEO

As políticas atuais para a educação superior brasileiras foram compiladas no Plano Nacional de Educação 2014–2024, aprovado pela lei 13.005/2014 (Brasil, 2014), que prevê em suas metas 13 e 14, respectivamente, o aumento da qualidade da educação superior e a ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente, além do aumento gradual do número de matrículas na pós-graduação de modo a atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores. As estratégias para o alcance desses objetivos estão estabelecidas junto de cada meta e preveem ações especificamente voltadas para a internacionalização, como: 1. consolidação de programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileiras, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa; 2. a promoção do intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão; 3. o aumento qualitativo e quantitativo do desempenho científico e tecnológico do país e da competitividade internacional da pesquisa brasileira, com a ampliação da cooperação científica entre instituições de educação superior, empresas e demais instituições científicas e tecnológicas.

No caso da pós-graduação, o documento mais recente a tratar dessa agenda é o Plano Nacional de Pós-Graduação de 2011–2020 (Brasil, 2012), o qual representa, segundo Barreto e Domingues (2012), a sexta edição de uma série de planos iniciada em 1975. Sua condução é realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES), agência fundada em 1951, durante o segundo governo de Getúlio Vargas, com a finalidade de promover a expansão e consolidação do ensino superior *stricto sensu* no país e cuja missão envolve a promoção da cooperação científica internacional. Essa agência faz parte da estrutura do MEC, e o conteúdo do plano representa o conjunto do sistema nacional de pós-graduação, abrangendo as instituições federais de ensino superior (IFES), bem como as públicas estaduais e municipais, além das privadas, confessionais e comunitárias.

No entanto, seu surgimento tardio, assim como do próprio ensino superior brasileiro, se comparado com o desenvolvimento de outros países, já sinaliza por si só os motivos que levam as instituições de ensino superior do país — tanto públicas quanto privadas — a enfrentarem os diversos obstáculos em seus processos de internacionalização. Na seção 11 do extenso documento, dedicada à internacionalização da pós-graduação e à cooperação internacional brasileiras, encontram-se avaliações muito positivas, porém datadas, sobre o crescimento da internacionalização da pós-graduação, uma vez que a maioria dos dados compilados apresenta como data limite o ano de 2009, perdendo de vista todos os percalços sofridos pelo setor na década de 2010–2020. A presença brasileira em ensino, pesquisa e extensão é supervalorizada em termos qualitativos, e os dados quantitativos apontam para uma queda significativa de investimentos e de participação brasileira no cenário internacional da educação ao final da primeira década do século XXI. Esse contexto de queda de investimentos coincide com uma sucessão de governos que não se comprometeram, por razões orçamentárias ou político-ideológicas, a dar continuidade aos esforços da gestão que lhes deram origem, o que reforça os desafios enfrentados pelas instituições de ensino superior em busca de internacionalização.

Os planos de internacionalização selecionados no presente trabalho representam duas das mais antigas e mais prestigiosas instituições brasileiras e, malgrado suas capacidades de produção de excelência e planejamento estratégico, ambas enfrentam, de algum modo, o peso da falta de articulação coerente e perene do governo brasileiro no processo de internacionalização da educação superior brasileira. O cenário se agravou com as abruptas mudanças de diretrizes de política externa adotadas pelo governo Bolsonaro, que prejudicaram a atuação do Ministério das Relações Exteriores como importante articulador da agenda de internacionalização da agenda educacional brasileira e colocaram em risco acordos de parceria e cooperação internacional com parceiros que se tornaram centrais nos planejamentos estratégicos dessas instituições, como os EUA e diversos países europeus, sem mencionar os países do eixo sul-sul.

No que tange aos planejamentos estratégicos em si, observa-se que a natureza dos desafios e fragilidades apresentados pelas duas instituições refletem fortemente os problemas estruturais de condução da agenda educacional no país, sobretudo quanto aos entraves burocráticos nacionais para garantia de maior e melhor mobilidade internacional de estudantes brasileiros e estrangeiros. Ambas as instituições também partilham, embora em graus variados, fragilidades quanto às suas infraestruturas para a divulgação de suas produções e projetos, a articulação de suas estruturas internas para comunicação, acatamento e implementação das estratégias de internacionalização definidas por seus gestores e a assimetria na recepção de alunos estrangeiros em virtude de entraves linguísticos, culturais e burocráticos. É relevante pontuar que mesmo internamente as instituições enfrentam dificuldades em implementar uma ação mais articulada entre seus vários setores e departamentos em torno dos propósitos de internacionalização, os quais ainda não contam com um sistema eficiente de articulação do ensino e pesquisa à distância e ainda precisam atuar para

mudar a cultura organizacional de autonomia departamental em favor dos benefícios de uma ação integrada. Por fim, vale mencionar os méritos dos dois planos que indicam uma natureza resiliente das instituições ao elaborar estratégias que tentam preservar as conquistas das últimas duas décadas das mais variadas formas: 1. conciliando investimentos públicos com privados (PUC-Rio); 2. elaborando uma estratégia de internacionalização em casa para contornar os desafios burocráticos e financeiros (UnB); 3. investindo na superação dos problemas de infraestrutura e dos problemas linguísticos; 4. buscando modos de atingir melhores resultados e alcançar suas metas, mesmo com o fim de projetos como o Ciência sem Fronteiras, encerrado oficialmente em 2017, sob a alegação de ser custoso e de difícil retorno para o país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como apontam alguns analistas educacionais, o ensino superior no Brasil ainda enfrenta tempos turbulentos e, para muitos, continua seguindo um caminho incerto. O Plano Nacional de Educação de 2014–2024 se aproxima do seu encerramento marcado por muitas conquistas, mas também por muita estagnação e contradições. Já o Plano Nacional de Pós-Graduação de 2021–2030, que havia sido previsto no governo Bolsonaro, foi substituído pelo atual governo por uma nova proposta — o Plano Nacional de Pós-Graduação 2024–2028, que está em fase de consulta pública no presente momento, segundo o decreto nº 11.238, de 18.10.202. Esse processo de elaboração de novas diretrizes, no entanto, tem sido lento e, por essa razão, vem comprometendo o avanço do Sistema Nacional de Pós-Graduação em seus propósitos de garantir a formação humana profissional em alto nível. Ao que tudo indica, continuará cabendo às instituições de ensino superior brasileiras apoiarem-se em seu próprio sistema de articulação estratégico e resiliente para sobreviverem a todas essas intempéries em busca de mares mais promissores e seguros em suas jornadas de internacionalização. Quanto à harmonização entre o planejamento governamental e as instituições, isso só o tempo dirá.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Iracilma R. Silva; FRAZÃO, Maria de Fátima Araújo. Estratégia em ação: planejamento estratégico e *balanced scorecard* na OSID. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 18-34, 2011. <https://doi.org/10.18028/rgfc.v1i1.28>
- ARAÚJO, Francisca Juliana de Andrade; CABRAL, Augusto César de Aquino; SANTOS, Sandra Maria dos; PESSOA, Maria Naiula Monteiro. Gestão estratégica em instituições privadas de ensino superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, v. 11, n. 1, 2018. <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2018v11n1p71>
- ARAÚJO E SILVA, Flávia de; GONÇALVES, Carlos Alberto. O processo de formulação e implementação de planejamento estratégico em instituições do setor público. **Revista de Administração de Universidade Federal de Santa Maria**, v. 4, n. 3, setembro-dezembro, p. 458-476, 2011.
- AZANHA, José Mário Pires. Planos e políticas de educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. In: MENESSES, João Gualberto de Carvalho; DE BARROS, Roque Spencer Maciel; NUNES, Ruy Afonso da Costa; HAIDAR, Maria de Lourdes Mariotto; TANURI, Leonor Maria; AZANHA, José Mario Pires; DIAS, José Augusto; FAUSTINI, Loyde; MOREIRA, Roberto; DE CASTRO, Amélia Americano Domingues; FONSECA, João Pedro; DA SILVA, Jair Militão; MELCHIOR, José Carlos de A.; MARTELLI, Anita Fávaro. **Estrutura e funcionamento da educação básica: leituras**. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2012. p. 102-123.

BAKHTIARI, Sadegh. Globalization and education: challenges and opportunities. **International Business & Economics Research Journal** (IBER), v. 5, n. 2, 2011. <https://doi.org/10.19030/iber.v5i2.3461>

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Ministério da Educação, Brasília, s.d.

BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: Ipea, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/plano-nacional-de-pos-graduacao>. Acesso em: 08 set. 2023.

Brasil. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação — Lei nº 13.005/2014**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2014. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 5 abr. 2023

BARRETO, Francisco César de Sá; DOMINGUES, Ivan. O PNPG 2011-2020: os desafios do país e o sistema nacional de pós-graduação. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 28, n. 3, p. 17-53, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0102-46982012000300002>

CELLARD, André. A Análise documental. In: POUPART, Jean.; DESLAURIES, Jean Pierre; GROULX, Lionel; LAPERRIÈRE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Alvaro (eds.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Vozes, 2012. p. 295-316.

CHABBOTT, Colette. **Constructing education for development: international organizations and Education for all**. New York: Routledge, 2003.

DALE, Roger. Globalization, and education: demonstrating a ‘common world educational culture’ or locating a ‘globally structured educational agenda? **Educational Theory**, v. 50, n. 4, p. 427-448. 2000. <https://doi.org/10.1111/j.1741-5446.2000.00427.x>

HELD, David; MACGREW, Anthony; GOLDBLATT, David; PERRATON, Jonathan. Rethinking Globalization. In: HELD, David; MCGREW, Anthony (ed.). **The global transformations reader**. Cambridge: Polity Press, 2003. p. 67-74.

KRASNER, Stephen D. **Sovereignty: organized hypocrisy**. Chichester: Princeton University Press, 1999.

LEDUC, Jean; MARCOS-ALVAREZ, Violette; PELLE, Jacqueline Le. **Construire L’histoire**. Toulouse: Bertrand Lacoste. 1994.

MINTZBERG, Henry; LAMPEL, Joseph; QUIN, James Brian; GHOSHAL, Sumandra. **O processo da estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MIRANDA, José Alberto Antunes de; STALLIVIERI, Luciane. Para uma política pública de internacionalização para o ensino superior no Brasil. **Avaliação**, Campinas, v. 22, n. 03, p. 589-613, 2017. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772017000300002>

MUNDY, Karen. Global governance, educational change. **Comparative Education**, v. 43, n. 3, Special Issue 34, p. 339-357, 2007. <https://doi.org/10.1080/03050060701556281>

MUNDY, Karen. Education for all” and the global governors. In: AVANT, Deborah; FINNEMORE, Martha; SELL, Susan K. (ed.). **Who governs the globe**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2010. p. 333-355.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**. 2002. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147273>. Acesso em: 24 out. 2023.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO (PUC-Rio). **Plano de Internacionalização da PUC-Rio (2018-2022)**. 2023. Disponível em: https://www.puc-rio.br/cpa/pdf/PUC-Rio-PT-Plano_de_Internacionalizacao-ap-CEP-20182803.pdf. Acesso em: 08 set. 2023.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Plano de internacionalização da Universidade de Brasília (UNB) 2018–2022**. Brasília, DF: UNB, 2018. Disponível em: <https://www.int.unb.br/br/component/phocadownload/category/19-plano-de->. Acesso em: 08 out. 2023.

Como citar este artigo: FERREIRA, Renata Barbosa. A internacionalização das instituições de ensino superior no Brasil: desafios e oportunidades no século XX. **Revista Brasileira de Educação**, v. 30, e300078, 2025. <https://doi.org/10.1590/s1413-24782025300078>

Conflitos de interesse: A autora declara que não possui nenhum interesse comercial ou associativo que represente conflito de interesses em relação ao manuscrito.

Financiamento: O estudo não recebeu financiamento.

Declaração de disponibilidade de dados: Os dados de pesquisa estão disponíveis no corpo do artigo.

SOBRE A AUTORA

RENATA BARBOSA FERREIRA é doutora em relações internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professora da Faculdade Presbiteriana Mackenzie Rio.

Recebido em 10 de janeiro de 2024

Revisado em 26 de junho de 2024

Aprovado em 2 de julho de 2024

Editor/a responsável: Filomena Maria de Arruda Monteiro  <https://orcid.org/0000-0002-2991-7416>.