

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

CAMILA KROETZ

**A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO
CONTEXTO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: UMA ANÁLISE DO
PROGRAMA ESTUDANTES-CONVÊNIO DE PÓS-GRADUAÇÃO
(PEC-PG)**

DISSERTAÇÃO

PATO BRANCO

2019

CAMILA KROETZ

**A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO
CONTEXTO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: UMA ANÁLISE DO
PROGRAMA ESTUDANTES-CONVÊNIO DE PÓS-GRADUAÇÃO
(PEC-PG)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Giovanna Pezarico
Co-orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Franciele Clara Peloso.

PATO BRANCO

2019

K93i

Kroetz, Camila.

A internacionalização da Educação Superior no contexto da Cooperação Sul-Sul: uma análise do Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) / Camila Kroetz. – 2019.
126 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Profa. Dra. Giovanna Pezarico

Coorientadora: Profa. Dra. Franciele Clara Peloso

Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Pato Branco, PR, 2019.

Bibliografia: f. 119 - 126.

1. Política pública - Análise. 2. Ensino superior. 3. Programas de intercâmbio de estudantes. I. Pezarico, Giovanna, orient. II. Peloso, Franciele Clara, coorient. III. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. IV. Título.

CDD 22. ed. 330

Ficha Catalográfica elaborada por
Suélem Belmudes Cardoso CRB9/1630
Biblioteca da UTFPR Campus Pato Branco

TERMO DE APROVAÇÃO DE DISSERTAÇÃO Nº 158

A Dissertação de Mestrado intitulada “**A internacionalização da Educação Superior no contexto da Cooperação Sul-Sul: uma análise do Programa Estudantes Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG)**”, defendida em sessão pública pela candidata **Camila Kroetz**, no dia 06 de agosto de 2019, foi julgada para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional, área de concentração Desenvolvimento Regional Sustentável, e aprovada em sua forma final, pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional.

BANCA EXAMINADORA:

Profª Drª Giovanna Pezarico - Presidente - UTFPR

Prof. Dr. Marcos Antônio Beal - UFFS

Profª Drª Maria de Lourdes Bernartt - UTFPR

A via original deste documento encontra-se arquivada na Secretaria do Programa, contendo a assinatura da Coordenação após a entrega da versão corrigida do trabalho.

Pato Branco, 06 de setembro de 2019.

Carimbo e Assinatura do(a) Coordenador(a) do Programa

Dedico essa dissertação à minha família.

AGRADECIMENTOS

Certamente nestes agradecimentos não serão mencionadas todas as pessoas que fizeram parte dessa importante fase da minha vida. Mas podem estar certas de que isso não diminui a sua importância.

Agradeço à minha orientadora Prof^ª. Dra. Giovanna Pezarico, por guiar com sabedoria e empatia o desenvolvimento deste trabalho.

Agradeço à minha coorientadora e cunhada Prof^ª. Dra. Franciele Clara Peloso, por estar sempre disposta a me atender e orientar com olhar carinhoso nos momentos de dificuldade durante esta trajetória.

Aos colegas que me acompanharam durante todo o meu desenvolvimento na Pós-Graduação.

À Secretaria e aos professores do PPGDR, pela cooperação.

Aos meus amigos, pelo apoio e compreensão. Em especial Silvia Patrícia Corrêa e Amanda Letícia Correa, pela contribuição e apoio sempre que possível.

À minha namorada, Tainara Moraes Vestena, pelas contribuições nos momentos que senti dificuldades, compreensão e apoio constante.

À minha família, por permanecer do meu lado incondicionalmente todos os meus processos, sempre acreditar em mim e me dar apoio durante todo esse percurso do mestrado.

Enfim, todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta dissertação.

RESUMO

KROETZ, Camila. A internacionalização da Educação Superior no contexto da cooperação sul-sul: uma análise do Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG). 2019. 123 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Pato Branco, 2019.

O presente estudo trata-se de um exercício de análise de política pública, possuindo como recorte o momento do ciclo de político de conformação da agenda decisória. O objetivo central da dissertação é analisar como o Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) se relaciona com os movimentos da internacionalização da Educação Superior, a partir da análise de políticas. Para tanto, o percurso metodológico construído para o presente estudo relaciona-se com a abordagem qualitativa, centrada em considerar a perspectiva da pesquisa descritiva. O Modelo de Múltiplos Fluxos de Kingdon é utilizado como referencial analítico. Dentre as principais considerações do estudo, observa-se que o fluxo de problemas demonstra informações relevantes a respeito da problemática da internacionalização da Educação Superior no Brasil, assim como os seus tensionamentos em relação a objetivos voltados a cooperação Sul-Sul. Em relação ao fluxo de alternativas, percebe-se destaque nas categorias de valores envolvidos e viabilidade técnica, por onde perpassa as questões relacionadas a internacionalização da Educação Superior frente ao mundo globalizado. O fluxo político, por sua vez, destaca-se por identificar momentos em que a internacionalização da Educação Superior estava sendo evidenciada mundialmente, principalmente no contexto do Brasil e de países em desenvolvimento. A partir do acoplamento dos três fluxos, percebe-se que o problema estava evidente, possuindo viabilidades técnicas e humor nacional favorável que contribuíram para a entrada do Programa PEC-PG na agenda decisória.

Palavras-chave: Análise de Política Pública. Internacionalização da Educação Superior. PEC-PG. Cooperação Sul-Sul.

ABSTRACT

KROETZ, Camila. Internationalization of Higher Education in the South-South Cooperation context: An analysis of the Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG). 2018. 123 f. Dissertation (Graduate Program in Regional) Development, Federal Technology University of Paraná. Pato Branco, 2018.

The present study is an exercise of public policy analysis, having as it outlines the moment of the political cycle and the resignation on the decision agenda. The main objective of the dissertation is to analyze how the Postgraduate Student Agreement Program (PEC-PG) relates to the movements of internationalization of Higher Education, based on policy analysis. Therefore, the methodological approach built for the present study is related to the qualitative approach, centered on considering the perspective of descriptive research. Kingdon's Multiple Flow Model is used as an analytical framework. Among the main considerations of the study, it is observed that the flow of problems demonstrates relevant information about the problem of internationalization of Higher Education in Brazil, as well as its tensions in relation to objectives aimed at South-South cooperation. In relation to the flow of alternatives, it is noticeable in the categories of values involved and technical feasibility, which permeates the issues related to the internationalization of higher education in the globalized world. The political flow, in turn, stands out for identifying times when the internationalization of Higher Education was being evidenced worldwide, but mainly, in the needs of Brazil and developing countries. From the coupling of the three flows, it is clear that the problem was evident, having technical feasibilities and favorable national humor that favored the entry of the PEC-PG Program into the agenda setting.

Keywords: Public Policy Analysis. Internationalization of Higher Education. PEC-PG. South-South Cooperation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Modelo de múltiplos fluxos de Kingdon.....	44
Figura 3: Síntese do percurso metodológico.....	61
Quadro 1: Universidades públicas brasileiras parceiras do PEC-PG por região.....	51
Quadro 2: Universidades privadas brasileiras parceiras do PEC-PG por região.....	51
Quadro 3: Indicadores envolvidos no PEC-PG.....	66
Quadro 4: Eventos envolvidos no PEC-PG.....	72
Quadro 5: <i>Feedbacks</i> envolvidos no PEC-PG.....	79
Quadro 6: Viabilidades envolvidas no PEC-PG.....	89
Quadro 7: Valores envolvidos no PEC-PG.....	94
Quadro 8: Orçamentos envolvidos no PEC-PG.....	99
Quadro 9: Humor nacional envolvido com o PEC-PG.....	105
Quadro 10: Humor nacional envolvido no PEC-PG.....	108
Quadro 11: <i>Turnover</i> envolvido no PEC-PG.....	110

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Distribuição de selecionados do PEC-PG por país latino-americano 2000 – 2019..	54
Tabela 2: Distribuição de selecionados do PEC-PG por país africano 2000 – 2019.....	55
Tabela 3: Distribuição de selecionados do PEC-PG por país asiático 2000 – 2011.....	55

LISTA DE SIGLAS

CAFP	Centros Associados para o Fortalecimento da Pós-Graduação
CGAE	Coordenação-Geral de América Latina, Caribe e Europa Oriental
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CNPq	Conselho Nacional de Pesquisa
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CsF	Ciência sem Fronteiras
CsF	Programa Ciência sem Fronteira
CSS	Cooperação Sul-Sul
CT&I	Ciência, Tecnologia e Informação
CTC&T	Cooperação Técnica, Científica e Tecnológica
CTPD	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
DRI	Diretoria de Relações Internacionais
FHC	Fernando Henrique Cardoso –
ICSU	International Council for Sciences
IES	Instituições de Ensino Superior
IsF	Programa Idiomas sem Fronteiras
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LIAs	Laboratórios Internacionais Associados
MRE	Ministério das Relações Exteriores
PNPG	Programa Nacional de Pós-Graduação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEM	Setor Educativo do Mercosul
STS Forum	Fórum Internacional de Ciências e Tecnologia para a Sociedade
TWAS	Fórum Mundial de Ciências, a Academia de Ciências para o Mundo em Desenvolvimento
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UE	União Europeia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

LISTA DE ACRÔNIMOS

Aulp	Associação das Universidades de Língua Portuguesa
Brafagri	Brasil-França Agricultura
Brafitec	Brasil-França Tecnologia
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Celpe-Bras	Exame de Certificação de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros
COBRADI	Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
Minter Internacional	Projeto de Mestrado Interinstitucional Internacional
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PEC-G	Estudantes Convênio-Graduação
PEC-PG	Programa Estudante-Convênio Pós-Graduação
Promisaes	Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior
ProUni	Programa Universidade para Todos
REUNI	Reforma Universitária
Udelar	Universidade de La República
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
Uni-CV	Universidade Pública do Cabo Verde
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNILAB	Universidade de Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UNILAB	Universidade Federal da Integração Internacional da Luso-fonia Afro-Brasileira
VICAM	Visto Mais Médicos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 PRINCIPAIS MARCOS TEÓRICOS	24
2.1 A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	24
2.2 A INTERNACIONALIZAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO: ALGUMAS APROXIMAÇÕES	32
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS: PARA COMPREENDER A ANÁLISE DE POLÍTICAS	35
2.4 AO ENCONTRO DO OBJETO: OS ACORDOS DE COOPERAÇÃO SUL-SUL	45
2.5 O PROGRAMA ESTUDANTES-CONVÊNIO DE PÓS-GRADUAÇÃO (PEC-PG)	49
3 PERCURSO METODOLÓGICO	57
4 O PROGRAMA PEC-PG E A ANÁLISE DE POLÍTICA: ASPECTOS A PARTIR DO MODELO DE MÚLTIPLOS FLUXOS DE KINGDON	62
4.1 FLUXO DE PROBLEMAS	64
4.1.1 Analisando Indicadores	66
4.1.2 Analisando os Eventos	72
4.1.3 Analisando os Feedbacks	78
4.1.4 Considerações Parciais do Fluxo de Problemas	86
4.2 FLUXO DE ALTERNATIVAS	87
4.2.1 Analisando a Viabilidade Técnica	88
4.2.2 Analisando os Valores Envolvidos	94
4.2.3 Analisando o Orçamento	98
4.2.4 Considerações Parciais do Fluxo de Alternativas	102
4.3 FLUXO POLÍTICO	103
4.3.1 Analisando o Humor Nacional	104
4.3.2 Analisando os Grupos de Interesse	107
4.3.3 Analisando o <i>Turnover</i>	110
4.3.4 Considerações Parciais do Fluxo Político	112
4.4 A JANELA DE OPORTUNIDADES E O ACOPLAMENTO DOS FLUXOS ENVOLVIDOS NO PEC-PG	113
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
REFERÊNCIAS	119

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo possui temática voltada às políticas públicas de internacionalização da Educação Superior, mais especificamente, no que concerne ao Programa Estudante-Convênio Pós-Graduação (PEC-PG). O objetivo geral da dissertação é analisar como o Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) se relaciona com os movimentos da internacionalização da Educação Superior. Ao tratar de tal temática, é importante considerar como premissa o momento histórico no qual a pesquisa emerge, em especial, as duas últimas décadas, cujos movimentos e tensionamentos relacionados à Educação Superior são profícuos como campo de pesquisa. Nesse sentido, os processos de internacionalização da Educação Superior ocuparam espaços privilegiados nas agendas, tanto no âmbito das políticas públicas, bem como, dos projetos institucionais. Assim, como um recorte teórico metodológico, o estudo se debruça em uma dimensão específica deste contexto, qual seja, a perspectiva da análise de política no bojo do Programa PEC-PG. Ante o exposto, é oportuno evidenciar, para melhor entendimento, algumas concepções orientadoras fundamentadas em alguns conceitos que abrangem a problemática de pesquisa.

As concepções a serem tratadas aqui servirão como fio condutor de contextualização do estudo, concepções estas que se encontram fortemente imbricadas. Pode-se considerar a globalização uma alavanca de consequências geopolíticas de proporções mundiais. Dentre elas a potencialização de estratégias e ações com vistas à internacionalização da Educação Superior, e que também resulta no objeto do presente estudo: o Programa PEC-PG. É importante lembrar que compreender os tensionamentos entre tais concepções, significa considerar a variação de preceitos a partir da condição local na qual é percebida.

Nesse sentido, a globalização assume uma posição múltipla de atuação por decorrência das hegemonias presentes no mundo. Isso quer dizer que, de maneira geral, a globalização se caracteriza como a aplicação de ações que direcionam o mundo para onde as fronteiras se tornam mínimas no que concerne capitais, informações, tecnologias etc. Sendo estes, elementos essenciais para o processo de desenvolvimento de um local. Entretanto, há que se considerar aspectos assumidos pelos discursos de poder e argumentos também relacionados à globalização, na medida em que os principais atores seriam as grandes corporações transnacionais que não possuiriam raízes com qualquer Estado-Nação. Dessa forma, para ser uma nação, empresa ou indivíduo “bem-sucedido”, seria necessário a maior inserção possível no cenário global (LASTRES; ALBAGLI, 1999). Porém, as relações hegemônicas mundiais dos países do Norte (desenvolvidos) sobre os países do Sul (em desenvolvimento) apresentam

barreiras para a inserção mundial total neste processo globalizante. O que reforça essa barreira é o fato de que existe uma visão da globalização ocidental como globalização modelo, onde as técnicas e capitais tornam-se foco principal dos fluxos mundiais, e os elementos sociais acabam sendo colocados em segundo plano, juntamente com quem possui maior necessidade em termos desses alcances: os países do Sul. De acordo com Milton Santos:

Essas técnicas da informação são apropriadas por alguns Estados e por algumas empresas, aprofundando assim os processos de criação de desigualdades. É desse modo que a periferia do sistema capitalista acaba se tornando ainda mais periférica, seja porque não dispõe totalmente dos novos meios de produção, seja porque escapa a possibilidade de controle (SANTOS, 2003, p. 39).

Um segundo fator que dificulta a inserção dos países do Sul no processo de globalização a partir de condições de equidade, é a própria resistência ao modelo, no sentido de que as dinâmicas das organizações territoriais não são adequadas ao modelo pautado em um mundo “homogêneo”, bem como a resistência pelas exigências de amarras e mudanças ideológicas para adequação do processo (SANTOS, 2003).

Esses limites, que possuem um caráter de privilégio não acessível na mesma proporção para todos, fez com que os países desenvolvidos reinventassem suas dinâmicas econômicas, de forma a intensificar a hegemonia nos âmbitos científico e tecnológico, especialmente pela produção do conhecimento científico. Porém, do mesmo modo que a globalização é caracterizada como privilégio não acessível na mesma proporção para alguns, ela também abre portas de oportunidade de acessibilidade e contatos nacionais e internacionais de várias direções, assim como a troca de informações entre atores individuais e coletivos (LASTRES; ALBAGLI, 1999). Dentre esses atores, estão inclusos discentes, docentes e corporações científicas e tecnológicas, como universidades públicas e particulares, sendo estas de fato espaços privilegiados para produção e disseminação de informações, técnicas e tecnologias nas trocas internacionais, bem como, sustentáculo ao desenvolvimento do processo da globalização. Esta relação se caracteriza também pelas dinâmicas assumidas no contexto da internacionalização da Educação Superior, a qual possibilita pontes e tensionamentos contribuintes para a globalização.

Resultante da globalização, a internacionalização surge como um termo, comumente confundido com a globalização. É importante ressaltar que esta possui caráter de relacionamento entre as nações e este relacionamento que proporciona trocas e compartilhamentos de suas culturas, sistemas, instituições (KNIGHT, 2012). Dessa forma, a internacionalização possibilita relações menos limitantes, especialmente entre os países do Sul e logo, o amplia possibilidades de maior globalização aos locais que possuem acesso restrito a

este processo (STALLIVIERI, 2004). Como resultado deste cenário, verifica-se uma emergência de países do Sul no quadro mundial de trocas de experiências e de saberes, estimulando a produção e desenvolvimento de ciência e tecnologia destes lugares, sendo estas cruciais para o processo de desenvolvimento. Conforme apresenta Morin “(...) vemos que o próprio progresso do conhecimento científico exige que o observador se inclua em sua observação, o que concebe em sua concepção; em suma, que o sujeito se reintroduza de forma autocrítica e auto reflexiva em seu conhecimento dos objetos” (1982, p. 29). Nesta perspectiva, a produção do conhecimento científico pautado nas condições e dinâmicas do local que ela será desenvolvida e aplicado, favorece o desenvolvimento social, político e econômico a partir do apoio entre locais semelhantes, através do fortalecimento das proporções locais e apropriação global.

Logo, a importância da internacionalização ofertada entre os países do Sul, onde há um maior diálogo e fluxos entre Estados que se encontram na mesma margem da globalização, promove uma cooperação que impulsiona as trocas e o aperfeiçoamento de produção e prática do conhecimento científico condizente com as dinâmicas locais. Vale lembrar, que a principal fonte de produção de conhecimento científico é a Universidade, sendo esta também um local de trocas de saberes, experiências, culturas, tecnologias, entre outros elementos importantes para o desenvolvimento social, político econômico, possibilitando não só este fluxo de forma local, mas também de forma internacional.

A partir de uma concepção de educação na qual Ciência e a Tecnologia são estudadas em uma relação com os aspectos históricos, políticos e econômicos da sociedade, é estimulada a preocupação com a conscientização sobre como e onde essas produções e relações no campo da Ciência e da Tecnologia irão influenciar, bem como, refletir e refratar tais influências. Para isso, a internacionalização da Educação Superior percebida para além das hegemonias, possibilita um olhar específico ao seu meio, ao mesmo tempo possibilitando uma apropriação de práticas externas, aplicando-as com maior consciência, respeitando o meio onde estas estão inseridas, possibilitando tornar estes hábeis e com condições suficientes para serem inseridos no processo de globalização. Porém, o que se percebe no contemporâneo, ainda que empiricamente, é a maior atração para a entrada em países do Norte, muitas vezes pautados por aspectos relacionados aos modelos e projetos de desenvolvimento e “progresso” estruturantes do sistema hegemônico, devido também às condições econômicas destes países.

A partir desta perspectiva, torna-se um caminho coerente para o fortalecimento Sul-Sul a realização de questionamentos e análises de políticas sobre os processos cujas intenções muitas vezes parecer perseguir a homogeneização entre Norte-Sul. Tais processos possibilitam

a diminuição da marginalização dos países periféricos nos âmbitos da internacionalização da Educação Superior, sendo esta uma propulsora do desenvolvimento regional. Esta não marginalização dos países periféricos parte de ações afim de sobrepor os aspectos que atingem historicamente, de maneira negativa, todos os países que não possuem a dominação global dos países centralizados. Neste contexto, entende-se por “centro” os países desenvolvidos e produtores de bens manufaturados de bens primários advindos dos países periféricos, sendo eles os países em desenvolvimento (COUTO, 2007)¹. Ao tratar do conceito de internacionalização, a ligação entre dessa com a Educação Superior torna-se aproximada, devido ao fato de que essa se constituiu como um espaço privilegiado para a internacionalização. Neste âmbito, é importante evidenciar que o cenário da globalização e internacionalização repercutiram para uma série de movimentos e tensionamentos para além do campo da educação. Reivindica a análise acurada de suas dinâmicas a partir de uma série de dualidades, dicotomias, imbricações que compreendem desde o processo de construção do conhecimento científico, as perspectivas econômicas engendradas e os projetos nacionais de desenvolvimento pautados pelo constructo da “Era da Informação” ou “Era do Conhecimento”, na qual o próprio conhecimento científico fora alçado à condição de capital (LIMA FILHO, 2005). Isso significa dizer que temas como universidades de classe mundial, rankings, educação transnacional, fluxos migratórios com fins de estudo, surgiram como temas relevantes de abordagem de pesquisa relativo ao campo.

Sob a mesma perspectiva, a comunidade de pesquisa tem se debruçado para as decorrências de tal panorama com especial interesse na ampliação da compreensão sobre como tais movimentos e tensionamentos também produziram efeitos no âmbito das políticas públicas para a Educação Superior, nas relações entre centro e periferia. Em vista de as questões que dizem respeito à educação estarem em uma forte relação com a globalização, sendo que, um dos principais valores da globalização é o próprio conhecimento (MOROSINI, 2016), o Estado encontra-se em uma posição de mediador da internacionalização, pela responsabilidade perante os movimentos de estratégias e ações de seus territórios. Daí o destaque para a perspectiva de análise de política intencionada neste estudo. Além disso, é importante considerar que ao estabelecer relações entre internacionalização da educação superior e políticas públicas, verifica-se também como presente o aspecto geopolítico envolvido.

¹ Para fins de nomenclatura, no presente estudo, os países periféricos também são tratados como países do Sul, assim como os países do Centro são tratados como países do Norte.

Isso significa considerar que a partir das técnicas atribuídas aos indivíduos, o meio em que este está inserido, passa a ser manipulável. Este poder de manipulação do meio, faz com que exista uma apropriação espacial do indivíduo. Através da apropriação espacial, surge um sentimento de pertencimento em relação a este espaço, que passa a ser tratado como território. A partir de então, o ser humano vê uma necessidade de organizar as dinâmicas deste território. É aí que se insere o papel do Estado, enquanto há resistências sociais sobre tais manobras de manipulação. Neste contexto, a Geopolítica pode ser vista como um feixe de relações estratégicas, que implica também, em conceber uma diversidade de poderes dispositivos de controle social do Estado como organizador da sociedade e do território, além de analisar as relações de poder e os cenários que se desenvolvem por decorrência dessas dominâncias e relações nos âmbitos nacional e internacional (BRANDÃO, 2007).

Além disso, a questão da internacionalização da Educação Superior se reflete fortemente nos aspectos econômicos dos envolvidos. Tendo em vista que a globalização é marcada pelos fluxos de pessoas, produtos, serviços e informações, há uma grande abordagem mercadológica nesses fluxos, considerando que a internacionalização possibilita o fluxo de um fator importantíssimo para as questões econômicas atuais: a tecnologia. Não se apaga aqui o principal viés da educação sendo ele o social, porém este viés é financiado pelo Estado beneficiando assim os aspectos econômicos, fazendo com que estas ligações tenham grande relevância na internacionalização da Educação Superior (BRIAN, 2012).

No entanto, este processo de interesse em ampliar a atuação e a fronteira das próprias universidades internacionalmente tem forte influência de fatores comerciais. Algumas razões são levadas em conta, dentre elas: promoção de compreensão mútua internacional promovendo a multiculturalização expandindo os horizontes dos estudantes estrangeiros e locais oferecendo perspectivas alternativas que impulsionem novas pesquisas. Também contribuindo para ligações pessoais entre membros da elite política e econômica. Considera-se também a contribuição para a economia do país de destino destes estudantes (BRIAN, 2012). Além disso, o custo para manter todo um sistema universitário, assim como uma universidade específica implica em gastos governamentais de alto patamar e a internacionalização exige um giro financeiro ainda maior tendo em vista a manutenção material e estrutural além do suporte e garantias sociais e econômicas aos estudantes. Estes investimentos não se distanciam das intenções econômicas locais e globais, já que há uma ligação direta entre universidades e empresas que se beneficiam das produções que ambas realizam como produção material, vínculos relacionados às pesquisas e oferta de mercado de trabalho (ALTBACH, 2003). Assim, a internacionalização que a princípio era vista como enriquecimento pessoal do estudante além

de ponte de acesso a culturas, técnicas e saberes entre os países, tornou-se também uma forte ponte para as relações econômicas, assim como instrumento de enriquecimento e influências mercadológicas.

Porém, considerando os aspectos polissêmicos acerca da perspectiva geopolítica, torna-se necessário compreender para o presente estudo, duas concepções basilares. Neste âmbito, assume-se como geopolítica

Tudo que concerne às rivalidades de poderes ou de influências nos territórios e as populações que nele vivem: rivalidades entre poderes de toda sorte – e não somente entre Estados, mas também entre movimentos políticos ou grupos armados mais ou menos clandestinos – rivalidades pelo controle ou dominação de territórios de grande ou pequeno porte. Os raciocínios geopolíticos ajudam a melhor compreender as causas de tal ou tal conflito, dentro de um país ou entre Estados, mas também a considerar quais podem ser, por repercussão, as consequências destas lutas nos países mais ou menos distantes e por vezes até mesmo em outras partes do mundo (LACOSTE, 2006, p. 08).

De forma complementar, Albagli, apresenta importante contribuição ao conceito, como se verifica a seguir: “(...) como articulação entre o político e o espacial, na medida em que se torna mais evidente que os fenômenos de dominação e de desigualdade se fundarão cada vez mais sobre o domínio do espaço e dos fluxos, tanto quanto sobre o domínio do tempo” (1988, p. 19). Assim, ao tratar do caráter geopolítico também como um aspecto orientador da análise de políticas que se intenciona, é oportuno considerar o seu aspecto crítico.

Nesse sentido, processos geopolíticos internacionais afetaram globalmente as organizações de atores envolvidos na geopolítica de locais específicos e por decorrência, a Educação Superior e as relações com as universidades. Dentre as ações tomadas por decorrência de tais aspectos, a Europa pode ser vista como propulsor saliente na organização de um fortalecimento local a partir da criação da União Europeia (UE). Com o surgimento de acordos que evitassem conflitos internos na Europa, em 1992 foi assinado o Tratado de Maastricht, dando origem ao bloco econômico, constituído atualmente por 28 Estados europeus. Esta surge não só como uma maneira de fortalecimento a partir de um bloco econômico que unisse as forças dos envolvidos, mas também como uma possibilidade de aumentar as suas competitividades em relação a territórios que possuem destaque especialmente econômicos (BIANCHETTI e MAGALHÃES, 2015). A criação da UE que, apesar de não ter como foco a integração universitária, proporcionou especulações acerca da necessidade desta integração. Isso se deu pelo fato de que através da União Europeia, políticas e ações dos Estados passaram a trabalhar de forma composta, criando pontes e dependências entre eles. Daí a iniciativa de

visar uma harmonização de políticas públicas integradas com olhos voltados às universidades europeias.

Esta necessidade tornou-se perceptível a partir da notória diversidade nas configurações organizacionais da Educação Superior na Europa. Por ser um continente resultante de processos históricos e de construções culturais advindos de revoluções e ações de Estado heterogêneos nas suas autonomias, porém valiosos nas suas particularidades, refletiu tais características em suas universidades. O fato de possuírem e reproduzirem práticas e saberes impulsionados por culturas, línguas e ideias distintas, colocou as universidades, assim como a sociedade em geral, diversas vezes em uma posição barrada por conflitos e confrontos internos. Esta dependência das universidades perante os Estados se tornou um empasse para um desenvolvimento que inevitavelmente estava atrelado ao processo de globalização, pautado na valorização da internacionalização, no sentido de trocas e aquisição de saberes, experiências e culturas que como dito anteriormente, possuíam grande valor não só em termos locais, mas também globais (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008).

Quando se refere a esses fatos, o “Processo de Bolonha” é um ponto chave no que diz respeito a reformas universitárias que tomaram proporções relevantes para que estas fossem aplicadas no Ensino Superior no Brasil. Neste processo, ministros responsáveis pelo Ensino Superior de 29 países europeus assinaram a Declaração de Bolonha, em 19 de junho de 1999, na cidade de Bolonha localizada na Itália. Esta declaração tratou da criação de condições que permitia estudantes, graduados e pessoas que atuam na área do Ensino Superior usufruir de mobilidade e acesso igualitário com menores obstáculos e que proporcionariam um Ensino Superior de alta qualidade (UNIVERSIDADE DE COIMBRA, 2018). Dessa forma, fica evidente a atuação da internacionalização da Educação Superior na Europa, mais especificamente neste processo e as decorrências que o mesmo produziria na Educação Superior em termos globais.

Assim como a formação da UE procurava um fortalecimento local europeu, o “Processo de Bolonha” não foge desta intenção. Conforme consta na Declaração de Bolonha 1999:

Em especial, deve-se ter em conta o objetivo de elevar a competitividade internacional do sistema europeu de educação superior. A vitalidade e a eficiência de qualquer civilização podem medir-se pela atração que a sua cultura exerce sobre os outros países. Precisamos assegurar que o sistema europeu de educação superior consiga adquirir um grau de atração mundial semelhante ao da nossa extraordinária tradição cultural e científica (DECLARAÇÃO DE BOLONHA, 1999, n.p).

Através da junção internacional da Educação Superior, busca-se uma retomada do destaque europeu em âmbito global, considerando sua situação enfraquecida em decorrência

dos processos históricos que desmembrou a cultura e a educação. Essa busca se dá pelo desenvolvimento voltado a melhoria, aumentando a atratividade, competitividade e disseminação da Educação Superior. Esta é, de uma forma ou de outra, uma maneira de fortalecer as bases que impulsionariam o desenvolvimento do continente (BIANCHETTI e MAGALHÃES, 2015).

Apesar de a internacionalização da Educação Superior não se consistir como um movimento recente no Brasil, tendo em vista que os principais movimentos da Educação Superior estiveram atrelados a contextos de internacionalização, o Processo de Bolonha repercutiu de forma significativa para o contexto de políticas de educação e ciência de maneira significativa. Foi especialmente no bojo do governo Lula (2003 – 2011) que a Declaração de Bolonha ganhou visibilidade e aplicação de maneira mais incisiva nas estratégias e ações do Estado no que diz respeito às Universidades (MARTINS; NASCIMENTO, 2009). Essa visibilidade e aplicação ficam evidentes na Reforma Universitária (REUNI), que visava ambições no que concerne interdisciplinaridade, qualidade de ensino, abertura e acesso a sociedade geral ao Ensino Superior, assim como extensão e abrangência internacional de aspectos presentes nas Universidades como culturas, línguas, pesquisa, saberes, técnicas e tecnologias (BRASIL, 2006a). Estas questões visadas em tal ação de governo não se limitam ao Brasil, mas sim ao fomento da internacionalização entre os países do Sul, como uma busca de fortalecimento e visibilidade de tais aspectos, podendo-se dizer que esta é semelhante às ambições que constavam no “Processo de Bolonha”.

Neste momento, a internacionalização ganha espaço de maneira mais efetiva na agenda da Educação Superior brasileira, a partir de programas e instituições com intuito de colocar em prática o processo de internacionalização da Educação Superior, visando a necessidade de uma cooperação que proporcione o desenvolvimento de países emergentes que começam a surgir e/ou ganhar maior valorização como no caso dos acordos de cooperação Sul-Sul, especificamente programas que abrangem a Pós-Graduação, sendo esta nicho estratégico no que tange a produção do conhecimento científico.

Neste panorama, alguns programas direcionados à internacionalização da Educação Superior ganham destaque dentro do quadro de aproximação entre os países do Sul. Em 2013, a Secretaria da Educação Superior conjunto ao Ministério da Educação promoveu o “Seminário sobre Internacionalização da Educação Superior”. Esta ocorreu com a participação de universidades federais e a discussão teve foco nas estratégias de internacionalização da Educação Superior que incluíam: estrutura, capacitação, línguas, mobilidade e aproveitamento. Houve então uma intensificação das ações do MEC nos seguintes programas: Programa de

Estudantes Convênio-Graduação e Pós-Graduação; o Programa Celpe-Bras, o Programa Ciência sem Fronteiras, o Programa Idiomas sem Fronteiras, a Promoção da Educação Superior no MERCOSUL, as Universidades com Vocação Internacional, o Portal de Periódicos da CAPES e o Programa de Apoio à Expansão da Educação Superior a Distância na República de Moçambique (CHEDIEK, 2017).

Nesse sentido, o PEC-PG, apesar de seu surgimento na década de 1980, emerge não apenas como um Programa que visa o gerenciamento de entrada de estudantes estrangeiros na Pós-Graduação, mas é organizado para ampliar a atratividade de estudantes estrangeiros interessados em realizar a Pós-Graduação no Brasil. O PEC-PG assume também um caráter estratégico de atratividade sob o ponto-de-vista de trocas culturais e principalmente de alinhamento às políticas de Ciência, Tecnologia e Informação (CT&I) que fazem com que as circulações desses aspectos influenciem diretamente nas ações e estratégias aplicadas no território dos países envolvidos. Outra questão relevante é a de que o Programa faz parte de uma cooperação existente entre países em desenvolvimento, recebendo estudantes de Pós-Graduação advindos destes países. Fica evidente a atribuição de caráter de política pública do Programa PEC-PG. Nesta perspectiva, convém evidenciar aspectos relevantes no que concerne as políticas públicas e suas análises para um melhor entendimento do objetivo proposto no presente estudo.

Em relação à perspectiva em torno das políticas públicas, verifica-se o alinhamento às contribuições de Dye, ao evidenciar que podem ser consideradas políticas públicas aquilo que o Estado decide fazer ou não fazer (1984). Entretanto, há que se considerar a existência de um debate crítico acerca da sua caracterização como solução de problemas. Nesse sentido Souza (2006) argumenta que esta caracterização deixa de lado os aspectos sociais, com a ideia de subestimar a essência da política pública, que diz respeito às peculiaridades locais naturais e sociais que podem ser relacionadas com outros governos e realidades de instituições e grupos sociais. Contudo as políticas públicas são desenvolvidas a partir de uma atenção para o local onde são percebidos os interesses e necessidades das mesmas. Conforme sustenta Celina Souza:

Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existem diferenças sobre a importância relativa destes fatores (SOUZA, 2006, p.25).

Há, então, duas visões distintas, em uma delas o governo possui soberania sobre a formulação, aplicação e avaliação das políticas públicas perante a sociedade, e outra diz respeito ao diálogo entre a sociedade e o governo, na qual a sociedade participa dos processos atinentes

ao ciclo de políticas públicas com maior e efetiva participação. Nesta perspectiva, Secchi (2014) também levanta alguns questionamentos sobre como é o funcionamento dessas políticas públicas e dentre tais questionamentos há o de quais os atores elaboram as políticas públicas?

Com relação às políticas públicas, depreende-se dos ensinamentos de Dye (2009) de que as instituições governamentais estão no foco das mesmas, sendo evidente as características que essas instituições dão para as políticas, adotando legitimidade, ao passo que as políticas governamentais possuem caráter de obrigação legal pelo poder de monopolizar a coerção na sociedade, além de passarem a ser políticas que dizem respeito a todas as pessoas na sociedade. Não que as políticas de outros grupos e associações na sociedade não tenham sua importância e obrigatoriedade. É perceptível então uma superioridade das instituições estatais no papel de ator social de políticas públicas. Apesar do destaque do governo nessas políticas, há um diálogo entre governo e sociedade.

A modernização das sociedades alimentou a ideia de que as sociedades e os espaços de menor representatividade econômica mundial deveriam se igualar e se adequar às mudanças e definições dos modelos de desenvolvimento dos países do Norte como uma forma de submissão às imposições das dinâmicas globais, implicando em uma adequação automática dos países do Sul em relação aos países do Norte, afim de tornar os espaços receptivos para as exigências advindas dos modelos de sociedade, economia e desenvolvimento pautadas do colonialismo (BRANDÃO, 2007). Nessa perspectiva, Brandão (2007) assinala, ainda, que as políticas públicas têm o papel de universalizar a cidadania, regionalizando suas ações, para aprenderem a regionalidade local e suas potencialidades, e não ser vista principalmente como solução para a hegemonia e inferioridade dos países periféricos.

Nesse sentido, as universidades, consideradas como integrante de instituições governamentais ou atreladas e reguladas pelo Estado, são atores importantes nos estudos direcionados a políticas públicas, ao passo que uma política terá maior eficiência e sucesso sendo aplicada a partir de uma construção crítica e com consciência social, já que são para a sociedade que essas políticas são destinadas.

É neste âmbito, que o presente estudo visa buscar elementos de discussão e análise por meio de um recorte teórico-metodológico específico. Neste aspecto, o recorte proposto dialoga com a Educação Superior no bojo dos movimentos globais, mas considerando como espaço fértil para investigação, o contexto do Sul-Sul². Daí um programa como o PEC-PG, que possui

² O contexto Sul-Sul na proposta do presente estudo orienta-se pelas problematizações elaboradas por Sousa Santos; Meneses (2010) no âmbito da expressão “Epistemologias do Sul” relacionada aos processos de exclusão e silenciamentos dos povos e culturas subordinados pelo modo de produção capitalista e ao colonialismo.

esta finalidade, assumir importância significativa como delimitação de pesquisa, por conterem, *a priori*, singularidades oportunas de discussão no que tange seu aspecto em termos de análise de política.

É a partir de tais concepções preliminares, que a questão orientadora do presente estudo pode ser apresentada com maior condição: como o Programa Estudante-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) se relaciona com os movimentos da internacionalização da Educação Superior, a partir da análise de políticas públicas? A partir de tal questão, foi estabelecido o objetivo geral e específicos para o presente projeto. Em termos de objetivo geral, o mesmo buscou analisar como o Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) se relaciona com os movimentos da internacionalização da Educação Superior, a partir da análise de políticas públicas. Para o objetivo geral proposto ser alcançado, foi elaborada uma trajetória que percorreu os seguintes objetivos específicos: identificar os movimentos e tensionamentos da internacionalização da ES a partir de seus conceitos contemporâneos; caracterizar o Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) em relação à internacionalização da Educação Superior a partir da análise de políticas públicas.

Ao evidenciar tal problemática, é importante estabelecer também relações significativas para pensar o desenvolvimento. O acesso à educação, bem como a sua valorização visando uma maior qualidade é capaz de promover condições sociais que impulsionem o desenvolvimento. Logo, a análise de questões que circundam a educação torna-se de suma importância para que o mesmo se torne possível. Em proporções nacionais, esta consideração torna-se evidente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em seu título II – Dos Princípios e Fins da Educação Nacional, artigo 3º, que traz referências explicitando algumas pontuações referentes à qualidade da educação, levando a compreendê-la como condições que favoreçam o desenvolvimento de interações e criações culturais, com uma visão reflexiva de criticidade (BRASIL, 1996).

Assim, a partir da perspectiva proposta para o estudo, é possível uma análise que permita estabelecer relações relevantes entre a internacionalização da Educação Superior e o território no âmbito das compreensões acerca dos interesses, estratégias e ações por parte do Estado e de sua organização, visando com maior destaque aos acordos que proporcionam essas relações educacionais com ênfase na Educação Superior.

Assim, considerando a proposta de pesquisa em tela, percebe-se que o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, *locus* no qual este estudo foi gestado e desenvolvido, pela via interdisciplinar, proporciona a oportunidade de diálogos interdisciplinares com a Ciência Geográfica e o campo da Análise de Políticas, contemplando

suas possibilidades e suas especificidades juntamente com outras formas de conhecimentos, mais especificamente no que diz respeito a geopolítica.

Neste âmbito, é importante evidenciar os aspectos de trajetória da pesquisa que conduzirá o estudo, que perpassa tanto pela Licenciatura quanto pelo Bacharelado em Geografia. Logo, cumpre assinalar o trabalho do geógrafo nas relações dos Estados, por considerar a trajetória de formação da pesquisadora responsável pelo presente estudo.

Ainda, conforme sustenta Milton Santos:

Certo é que os geógrafos não devem tentar substituir os especialistas das outras disciplinas. Certo, também, que em domínios onde os estudos não se achem ultimados, e mais ainda naqueles onde já o estão, os geógrafos são levados a utilizar um material teórico. É raro que possam fazer abstração deste material, pois graças a ele é que as análises podem resultar em novas formulas e esboços de novas teorias sociológicas, demográficas, econômicas etc. em todos os casos, e a partir de novas constatações, é preciso elaborar uma generalização, esforço que nos parece tanto mais útil e necessário quanto servirá de ponto de partida para novos estudos regionais e quiçá para novos progressos, seja na Geografia – e aqui devemos dizê-lo sem pretensão -, seja nas disciplinas afins (SANTOS, 2013, p.53).

Ademais, devido ao fato de a Geografia ser uma ciência consolidada, que se sustentou de estudos e conceitos primários, contribui ao revisitá-los, para uma melhor análise interdisciplinar e assim atrelar aos estudos relacionados à Geopolítica e Desenvolvimento Regional. Assim, o presente estudo é considerado relevante e adequado tanto para maiores discussões que dizem respeito a Internacionalização da Educação Superior, como para a contribuição de futuros estudos que tenham relação à temática de Educação e Desenvolvimento. Logo, é relevante também apontar a necessidade de estudos que evidenciam a importância da análise de política pública para melhor entendimento em âmbitos geopolíticos.

Neste contexto, políticas públicas inicialmente, foi tema de discussão nas universidades, como área de conhecimento e disciplina acadêmica que nasceu nos EUA. Enquanto na Europa esses estudos também estavam presentes nas discussões acadêmicas, porém com um viés voltado a teorias explicativas sobre o papel do Estado, dando ênfase aos estudos que diziam respeito a ação dos governos perante a sociedade e o território (SOUZA, 2006). A partir de então a tecnocracia ganha destaque a partir do momento que é percebida a importância e contribuição dos estudos nas atividades do Estado. Segundo Souza (2006) no governo, as políticas públicas surgem como uma área a partir das necessidades advindas da Guerra Fria, ao passo que a tecnocracia surge como possibilidade de enfrentar as suas consequências.

Quando Dye (1976) reflete sobre a análise de política pública, o mesmo enfatiza o caráter de uma análise que serve para descobrir o que, por que e qual o impacto das coisas que os governos fazem. A preocupação que impulsionou a análise de política pública surge a partir

dos grandes conflitos e ênfase as questões geopolíticas que surgiram na década de 1960, em um cenário pós Segunda Guerra, onde de maneira geral os Estados passaram por um processo de reorganização muito mais acentuado. Ainda, Ham e Hill (1993) afirmam que a preocupação com a política, tem como origem duas vertentes de interesse. A primeira caracterizada pelas dificuldades que os formuladores de políticas passavam no contexto em que estavam inseridos, e a segunda se deve ao fato da relação acadêmica com o processo de formulação de políticas.

Para tanto, uma análise com olhar voltado aos resultados atingidos por tal política, que aborda os atores envolvidos, o ciclo da política, o estudo do resultado das políticas e o estudo de avaliação da política, proporciona a possibilidade de encontrar um campo de investigação profícuo. Ainda, considerando os aspectos relacionados às políticas públicas para a internacionalização da Educação Superior de forma ampla, mas especialmente na análise de tal processo a partir da Pós-Graduação. Nesse sentido, é importante relembrar que os movimentos percebidos no contexto nacional dialogam diretamente com o estabelecido a partir do Programa Nacional de Pós-Graduação PNPG (2011-2020), que explicitou a internacionalização da Educação Superior como uma de suas principais estratégias: “na ampliação dos cursos e atividades da pós-graduação deve ser levada em consideração a busca da excelência e de conhecimentos novos e deve ser evitada a endogenia” (BRASIL, 2010b, p. 303). Como recomendação, o plano trouxe a ampliação do protagonismo do Brasil no cenário internacional, especialmente propiciado pelo aumento do envio de estudantes ao exterior, principalmente para formação em Programas de Doutorado, a dinamização do sistema de captação de novos conhecimentos, o estímulo da atratividade de estudantes e pesquisadores estrangeiros, além da ampliação de publicações de forma interinstitucional em parceria com o exterior (BRASIL, 2010b).

A partir de tal cenário, é interessante verificar o Programa PEC-PG como espaço de estudo privilegiado. Este Programa foi criado em 1981, iniciando suas atividades em 1983 e possui como base de apoio a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), estes responsáveis pelo pagamento de bolsas de mestrado e doutorado, divulgação do Programa no exterior e auxílio financeiro para retorno dos estudantes ao seu país de origem. O PEC-PG possui como objetivo promover a intercâmbio de estudantes advindos de países em desenvolvimento para o realizar a Pós-Graduação em Universidades brasileiras (BRASIL, 2017c).

Ante o exposto, a presente dissertação está organizada em quatro capítulos. Inicia-se por uma contextualização da problemática de pesquisa e justificativa, seguido de um segundo

momento no qual se realiza uma revisão teórica acerca da internacionalização da Educação Superior e da Pós-Graduação. O capítulo também aborda aspectos conceituais de Políticas Públicas, os acordos de cooperação Sul-Sul e especificamente sobre o Programa PEC-PG. O terceiro momento descreve o percurso metodológico adotado para a realização das análises. Por fim, faz-se uma análise do Programa PEC-PG utilizando-se do modelo de Múltiplos Fluxos de Kingdon (2011), abordando separadamente cada fluxo e suas respectivas categorias. Ao final, são apresentadas as principais considerações e sínteses.

2 PRINCIPAIS MARCOS TEÓRICOS

2.1 A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

No que tange à contextualização acerca da internacionalização da Educação Superior, alguns termos muito utilizados no meio de tais discussões merecem atenção por se relacionarem intimamente com o assunto. A produção do conhecimento científico, os processos de globalização e os movimentos geopolíticos criam teias de ligação referentes a internacionalização. Nesse sentido, de maneira simplificada, deve-se lembrar que a educação em nível básico, médio e superior é a base para oportunidades que resultam em desenvolvimento, não só do indivíduo, mas também do local onde este transita, local este que é regido por um governo. É a partir da educação que a produção do conhecimento científico recebe maior ou menor visibilidade, considerando também os feixes de relações que a ressignificam. Importante salientar que a produção do conhecimento científico requer um olhar delicado em como, onde e a partir de que circunstâncias é produzido.

Da mesma maneira, é de suma importância voltar as atenções à consciência existente nesta prática. Conforme há a urgência de um saber avançado da ciência para as necessidades do ser humano, a progressão da ciência se encontra desenfreada. Produz-se a Ciência para alimentar as necessidades não só dos seres humanos, mas especialmente para as influências que o regem (Estado, mídias, saúde etc.) (MORIN, 1982). Logo, a produção do conhecimento científico é de interesse governamental. Os processos de globalização fizeram com que estes interesses se descentralizassem, não só na sua produção, mas também na sua aplicabilidade. Portanto, a aplicabilidade deste conhecimento, muitas vezes, ignora ou mitiga os impactos que podem ser causados, principalmente quando sua produção é realizada em um local com dinâmicas divergentes do local a ser aplicado. Dessa forma, um ponto importante para combater tais impactos, é a abordagem da Ciência de maneira ampla, analisando questões além da produção específica desta, como o Estado e a sociedade.

Em consonância com o acatado por Morin, e em diálogo com as proposituras de Santos, é possível conceber uma síntese:

Estamos de novo regressados à necessidade de perguntar pelas relações entre a ciência e a virtude, pelo valor do conhecimento dito ordinário ou vulgar que nós, sujeitos individuais ou coletivos, criamos e usamos para dar sentido às nossas práticas e que a ciência teima em considerar irrelevante, ilusório e falso; e temos finalmente de perguntar pelo papel de todo o conhecimento científico acumulado no enriquecimento ou no empobrecimento prático das nossas vidas, ou seja, pelo

contributo positivo ou negativo da ciência para a nossa felicidade (SANTOS, 1997, p. 47).

Através de um maior conhecimento sobre a Ciência propriamente dita, é possível obter um conhecimento com maior afinco sobre o que se utiliza para reproduzir a ciência, e seus efeitos negativos serem minimizados. Então a fragmentação da Ciência torna-se um empecilho, ao passo que um olhar interdisciplinar possibilita que o pesquisador abra os olhos para os outros problemas, sendo um caminho possível para a solução desta questão.

Por sua vez, Leff (2006, p.38) evidencia que que “a interdisciplinaridade surge como uma necessidade prática da articulação de conhecimentos, mas constitui um dos efeitos ideológicos mais importantes sobre o atual desenvolvimento das ciências, justamente por apresentar-se como o fundamento de uma articulação teórica”. Entretanto, para Raynault (2011) é errônea a ideia da interdisciplinaridade como resposta aos problemas da ciência, transformando-a em uma práxis. Primeiramente, a identificação da interdisciplinaridade deve ser vista como uma alternativa a solucionar os problemas, no qual disciplinas distintas não seriam capazes de solucionar. Ultrapassar as fronteiras disciplinares buscando a colaboração entre as ciências é algo imprescindível. Para estudar os sistemas naturais de forma que abranja de melhor suas questões, é necessário levar em consideração a intervenção humana. Conjunto a essas considerações, o olhar para o meio e a sua situação é essencial para que a produção do conhecimento científico se aproprie de saberes e conhecimentos sobre o meio em que se encontra a fim de que estes sejam desenvolvidos de acordo com as dinâmicas que regem o social e o natural.

Além disso, de acordo com Leff (2006, p.23) “Na história humana todo saber, todo conhecimento sobre o mundo e sobre as coisas, tem estado condicionado pelo contexto geográfico, ecológico e cultural em que produz e se reproduz uma formação social determinada”. Nessa perspectiva, para melhor compreender tais abordagens referentes a esse cunho interdisciplinar que ultrapassa fronteiras, a caracterização da internacionalização da Educação Superior, bem como, as reflexões acerca de suas intencionalidades, potencialidades e efeitos, evidenciam-se como salutares ao compreender as dinâmicas assumidas nestes contextos contemporâneos. Por tudo isso, a globalização surge não só como algo a ser compreendido pelo que ela representa, mas quais as suas implicações no núcleo de produção de conhecimento, qual seja, as universidades.

A globalização é um processo que, a partir da década de 1990, intensificou-se com a Terceira Revolução Industrial³. De modo geral, ela possibilita o alcance mundial das conjunturas presentes em um local, permitindo um fluxo contínuo destas. Porém, na realidade esta pode ser vista como um privilégio para países do Norte, visto que ela é caracterizada muitas vezes por uma ocidentalização globalizada. Este é observado de maneira dicotômica, pois de um lado tem a ideia de que ela é considerada uma contribuição positiva para o resto do mundo, já que o mundo ocidental é caracterizado como modelo de desenvolvimento nos vários ramos de uma nação: saúde, educação, cultura, economia... E por outro lado, é vista como uma continuidade do imperialismo ocidental, sendo liderado por países que possuem a soberania de traçar o comércio e as relações que muitas vezes não cabem nos países do Sul (SEN; KLIKSBURG, 2010). Esta segunda visão a respeito do processo de globalização acaba surtindo efeitos de resistência por parte dos países em desenvolvimento. Tais aspectos mostram tensionamentos ao apontar também que os países não são totalmente envolvidos com a globalização por conta de causas que dificultam o acesso às tecnologias e técnicas propulsoras deste processo devido às disparidades econômicas. Mas, sim, porque há uma busca de desenvolvimento e crescimento dos ramos da sociedade e do governo destes países, com o intuito de se desprender da dependência internacional ocidental (SANTOS, 2003). Uma alternativa para ultrapassar estas condições que possuem perspectiva de impasses para a inserção no mundo globalizado é utilizar dos recursos que a globalização promove para viabilizar a relação entre os países que se encontram no mesmo quadro situacional, afim de fortalecê-los a partir de suas próprias práticas de desenvolvimento, não se limitando totalmente da absorção do que vem dos países do Norte.

Quando Giddens discorre sobre a globalização, ele a descreve como um fenômeno que “não diz respeito apenas à criação de sistemas em grande escala, mas também à transformação de contextos locais e até mesmo pessoais de experiência social” (1996, p. 13). Isso também significa que conhecimentos desenvolvidos em determinado local e por determinado indivíduo, não mais é pertencente a estes de forma restrita, mas sim, interpretada e influenciada pelas mais diversas faces do mundo.

Desse modo, a internacionalização da Educação Superior cabe muito bem na caracterização desta busca de fortalecimento nacional através das relações internacionais. Dessa forma, a partir da intensificação da globalização, a internacionalização se fortalece, incidindo grande reflexo na Educação Superior. Atualmente observa-se uma grande quantidade de

³ Por Terceira Revolução Industrial assume-se a perspectiva das transformações fundamentadas especialmente na tecnologia da informação, interpretada como de mesma envergadura da Revolução Industrial (CASTELS, 1999).

mudanças no quadro geopolítico e geoeconômico em uma escala global, tal instabilidade decorrente destas mudanças causa impactos em escala territorial.

Entretanto, antes mesmo de uma caracterização da internacionalização do Ensino Superior propriamente dita, é necessário conceituar a internacionalização. Para Knight (2005), a definição de internacionalização aparece de forma divergente conforme a coordenada e ponto de vista em que se encontra. Ela não deve sobrepor o contexto local, mas sim complementar, estendendo a dimensão destes contextos, de forma a harmonizar as disputas e proporcionar convergências gerando uma valorização e tonificação local. Isso induz ao seguinte questionamento: Qual a diferença de atuação entre a globalização e a internacionalização?

Torna-se imprescindível compreender que globalização e internacionalização não são sinônimos, e sim dois conceitos diferentes que estão intimamente ligados e correlacionados. Nesse sentido, Knight (2012) caracteriza a globalização como um fluxo mundial, de culturas, economias, informações, tecnologias e outros, com unanimidade de trânsito nos meios em que estes são produzidos e reproduzidos. A internacionalização, por sua vez, é o relacionamento entre as nações que proporciona essas trocas e compartilhamentos de suas culturas, sistemas e instituições. Pode-se dizer que a internacionalização é uma ferramenta a serviço de proporcionar o processo de globalização. Ao contrário da globalização, que é um processo sólido e desenfreado, a internacionalização age com diferentes possibilidades de atuações, dependendo dos atores que a utilizam. Portanto, deve-se lembrar que a internacionalização não se limita ao intercâmbio de pessoas e aspectos de uma sociedade, atrelado à concepção de mobilidade. Mas inclui também a adaptação, bem como, a apropriação de vertentes e concepções que atendam às necessidades particulares de cada local, sendo estas advindas de relações interculturais (KNIGHT, 2012).

Não é de hoje que a internacionalização atua sobre a educação, já que sua própria estrutura se compõe de saberes advindos dos mais diversos cantos do mundo, que não deixa de se estruturar na base que ela é transmitida e absorvida. Mas é considerada uma condição contemporânea a incorporação da internacionalização como ponto chave para o desenvolvimento da educação, especialmente da Educação Superior.

Para Wit (2013) internacionalização da Educação Superior é um conceito relativamente jovem, por conta de ter sido identificado mais como um termo do que um conceito denominado “educação internacional”, devido a uma enorme abrangência das atividades universitárias, que se encontravam fragmentadas e enquadradas nas limitações da internacionalização. Para o autor, tal processo é decorrência de alguns fatores políticos como a quebra da cortina de ferro, a unificação Europeia e o impulso da globalização decorrente das

mudanças políticas e sociais mundiais. A partir daí, houve uma transferência do termo “educação internacional” para o conceito de internacionalização da Educação Superior.

Nessa perspectiva, assume-se para o presente estudo, a definição de internacionalização da Educação Superior como “o processo que integra uma dimensão global, intercultural e internacional nos objetivos, funções e oferta da educação pós-secundária” (KNIGHT, 2004, s.p.). A idealização de que o desenvolvimento de novas tecnologias que proporcionam o desenvolvimento deve ser proveniente da Educação Superior, criou uma obsessão pelo acesso à educação considerada de ponta, e isso conduziu à internacionalização da Educação Superior.

Neste aspecto, a internacionalização da Educação Superior surge como uma possibilidade de compartilhamento de culturas, conhecimento, tecnologias e experiências, e o fato de os objetivos locais e globais serem geralmente distintos, a internacionalização torna-se uma forma de relação interessante e proveitosa que tende a ampliar. De acordo com Morosini (2011) a internacionalização possui três dimensões: a dimensão internacional, a educação internacional e a internacionalização da Educação Superior. Em uma dimensão internacional, ela se caracteriza em uma fase incidental no século XX que se desenvolveu de forma desordenada, enquanto a educação internacional possui motivos políticos a ser desenvolvida, do modo que a internacionalização da educação possui referência a estratégias que dialogam com a globalização e os impactos desta na educação superior.

Em termos de objetivo, a internacionalização do conhecimento não se atrelou apenas com a finalidade de enriquecer o currículo pelo fato de ser expandido além dos âmbitos nacionais, mas sim, a um melhor preparo para lidar a partir da Ciência e das questões sociais com o mundo que se torna cada vez mais interconectados (KNIGHT, 2012). De modo geral, a internacionalização não só abre portas para as instituições no cenário internacional valorizando sua visibilidade, mas, especialmente, beneficia as pesquisas realizadas no local, assim como seus acadêmicos, profissionais em uma esfera social e política. Adquirindo localmente um enriquecimento linguístico, cultural e pessoal de intercambistas que se instalam no país, permitindo uma rápida transferência de conhecimentos e soluções.

Partindo do pressuposto de que a internacionalização da Educação Superior possibilita essas relações entre países do Norte e do Sul, especialmente na produção do conhecimento científico, torna-se importante uma compreensão de aspectos que permita uma reflexão referente ao destaque das implicações neocolonialistas na produção do conhecimento científico, com vistas à homogeneização Norte-Sul do desenvolvimento nas suas mais diversas abrangências sociais, políticas e econômicas.

Da mesma forma que a globalização, a internacionalização por muito tempo foi vista como qualificada e pertencente somente aos países desenvolvidos do Norte. Por sua vez, os países do Sul tinham papel de inferioridade hegemônica e sua implementação assumira o caráter neocolonial. Após o processo de globalização atingir as nações das mais variadas condições socioeconômicas, principalmente após a emergência de alguns países do Sul, uma mudança notável vem ocorrendo na utilização da internacionalização da Educação Superior (WIT, 2013). Essa mudança implica tanto na sua conceitualização quanto nos cenários de atuação.

Partindo deste pressuposto, nota-se uma forte relação da internacionalização da Educação Superior com o Estado, que é justificada devido ao fato de que a internacionalização possui caráter de relacionamento entre nações. Isso porque é a partir do Estado que são apontadas as demandas necessárias para o que é identificado como desenvolvimento. Soma-se a este fato, a posição da Universidade como produtora de conhecimento, o que é importante para o processo de desenvolvimento. Em vista de as questões que dizem respeito a educação estarem em uma forte relação com a globalização, sendo que, um dos principais valores da globalização é o próprio conhecimento (MOROSINI, 2006) o Estado encontra-se em uma posição de mediador da internacionalização, pela responsabilidade perante os movimentos de estratégias e ações de seus territórios. Nesse sentido, a internacionalização da Educação Superior torna-se uma via para atender as demandas dos territórios a caminho do desenvolvimento, da forma a ser caracterizada como um conceito complexo que adquiriu uma grande diversidade de termos e reflexões concomitante a história de seu desenvolvimento (MOROSINI, 2017). Soma-se a este fato, a posição da Universidade como produtora de conhecimento, o que é importante para o processo de desenvolvimento sustentável local.

A saber que a educação é vista como um bem público, assim como o ensino é visto como uma maneira de desenvolver uma economia e uma sociedade global, a pesquisa da Universidade como produtora de conhecimento, e que possui apoio da internacionalização, é de autonomia do pesquisador. No entanto, o ensino admite maior regulação e controle pelo Estado dificultando a autonomia do mesmo no contexto da internacionalização. Assim, os desafios, possibilidades e articulações da internacionalização da Educação Superior merecem algumas considerações para uma melhor compreensão de como esta influencia e sofre influências das dimensões globais e locais. Oportuno torna-se a dizer que a sobreposição de valores que fogem do contexto local reproduz um viés que foge do objetivo de integração, colaboração e harmonização internacional.

Conforme as palavras de Knight:

A internacionalização é um processo que leva à integração da dimensão internacional, intercultural e global às metas, funções e implementação do ensino superior. Assim sendo, trata-se de um processo de mudança – adaptado para atender necessidades e interesses individuais de cada instituição. Consequentemente, não existe um modelo “genérico” para a internacionalização (KNIGHT, 2012. p. 64).

Além do mais, deve-se lembrar que a internacionalização é um caminhar para oportunidades e objetivos advindos da Educação Superior e não uma finalidade em si. Logo, a ideia de que a internacionalização do Ensino Superior possui o potencial de exercer auxílio à construção da identidade do lugar e ao desenvolvimento socioeconômico, possibilita a circulação do conhecimento, produção e formação de recursos humanos (MOROSINI, 2016). Tal perspectiva tem ganho cada vez maior relevância, conforme aumenta o acelerado processo das relações entre as nações devido ao encurtamento do espaço e do tempo.

Após a internacionalização ter sido um termo utilizado por muito tempo para definir os processos de trocas internacionais dentro das universidades, esta se desenvolveu para um conceito que é muito discutido como temas de pesquisas, e devido seu destaque nas discussões desenvolvimentistas, acaba por orientar e avaliar a implementação de políticas públicas voltadas ao Ensino Superior. Assim, fica evidente o caráter geopolítico na internacionalização da Educação Superior.

Ademais, conforme enfatiza Miyamoto (1971, p. 76) “Não é necessário concordar-se com os pressupostos da geopolítica para se estudá-la. Torna-se importante, isto sim, constatar sua existência e sua influência na política de vários países”. Logo, a internacionalização é constatada na educação a partir do momento em que esta diz respeito às relações de diferentes partes do mundo, bem como, o uso desta para estratégias governamentais em busca do desenvolvimento. Mas para compreender a geopolítica presente nas ações de internacionalização, convém a reflexão sobre os diálogos estabelecidos entre os termos. Ratzel (2011) elucidam que o Estado é um organismo vivo, que pode ampliar ou reduzir seu território conforme sua história através de ações políticas. Este tende a expandir seu território fisicamente, mas que em momentos de fraqueza, podem ser sobrepostos por outros Estados correndo o risco de desaparecer. Estas dinâmicas dão para a internacionalização da Educação Superior o caráter de estratégia de momentos do Estado, que se vê apto a instalar políticas que viabilizem este processo para o desenvolvimento e expansão de uma maneira cultural, mas que pode servir para a expansão também territorial, fugindo do sentido físico do território e assumindo outros espectros de poder, como o conhecimento científico produzido, por exemplo.

Em uma contextualização das articulações geopolíticas da internacionalização da Educação Superior, a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura -

UNESCO, manifesta alguns ideais sobre tal tema. Nesse sentido, afirma que os governos, instituições de ensino, e a sociedade em termos completos devem voltar suas atenções para um desenvolvimento local e isso será efetuado com êxito através das atribuições adquiridas com a internacionalização, mais especificamente da educação. Neste contexto, devem ser efetivadas ações que envolvam escolas, universidades e instituições de ensino que disponibilizem a educação em geral de forma acessível em todos os contextos existentes. Considerando que a cooperação para a internacionalização da Educação Superior são caminhos para um avanço da ciência e conhecimento local (UNESCO, 1998).

A partir desta perspectiva, cabe uma contextualização histórica da internacionalização da Educação Superior entre os países do Sul, a ser tratada na sequência. A visão de desenvolvimento após a Primeira Revolução Industrial passou a ser caracterizada como acumulação de capital e de conhecimento técnico. Esta perspectiva se fortaleceu após a iniciativa do Plano Marshal, onde a iniciativa de um país desenvolvido auxiliar no crescimento econômico de um país em desenvolvimento ou emergente sugeria um modelo de desenvolvimento ocidental. As relações internacionais se fortaleceram a partir de uma ideia de que a transferência de recursos materiais e imateriais viabiliza o desenvolvimento econômico dos Estados receptores (LEAL; MORAES, 2016).

A partir das mudanças geopolíticas do século XXI, muitos países emergentes tomaram posse de um papel de relevância para a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), que ganhou espaço nas questões internacionais após os ocorridos da Guerra Fria, sendo o Brasil um país de destaque. Suas práticas vêm ganhando um reconhecimento pelas organizações internacionais, consideradas de grande aproveitamento para outros países que se encontram em um quadro de desenvolvimento semelhante. A partir da recuperação econômica de algumas potências emergentes, a insatisfação com as situações sociais dos programas voltados à emergência dos países considerados periféricos começa a surgir. Partindo de uma necessidade de fortalecimento institucional brasileiro juntamente com outros países emergentes parceiros, foram necessárias atenções voltadas aos acordos de cooperação aos países do Sul, para que a transferência e absorção de conhecimentos fosse efetivada, a fim de compartilhar práticas nas áreas demandadas entre os países parceiros (LEAL; MORAES, 2016).

Nesta perspectiva, considera-se que a modernização das sociedades alimentou a ideia de que as sociedades e os espaços de menor representatividade econômica mundial deveriam se igualar e se adequar as mudanças e definições dos modelos de desenvolvimento dos países do Norte como uma forma de submissão as imposições das dinâmicas globais, implicando em uma adequação automática dos países do Sul em relação aos países do Norte, a fim de tornar

os espaços receptivos para as exigências advindas dos modelos de sociedade, economia e desenvolvimento pautadas do colonialismo (BRANDÃO, 2007). Muitas vezes as políticas públicas são elaboradas a partir desse pressuposto, sendo que um olhares locais são necessários para a justa aplicação das políticas públicas, de maneira adequada e eficiente.

2.2 A INTERNACIONALIZAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO: ALGUMAS APROXIMAÇÕES

A valorização da pós-graduação no Brasil deu-se através de contextos históricos relacionados à necessidade do Estado para um desenvolvimento nos âmbitos sociais e econômicos, sendo o aspecto econômico visto como principal necessidade de desenvolvimento. Essa necessidade foi impulsionada a partir do governo de Getúlio Vargas, no Projeto de Estado (1930-1945/ 1951-1954), no qual a educação passou a ser vista como um problema nacional (FRANÇA, 2014). Em um contexto onde se buscava uma independência geral do país em busca do desenvolvimento interno, principalmente em relação aos países desenvolvidos, conseqüentemente passou a ocorrer uma busca pela independência científica e a participação de “intelectuais” nos âmbitos estatais surge com relevância. A partir desta perspectiva, em 1951 foi criada a CAPES, com o objetivo de promover, coordenar, administrar e assegurar aspectos relacionados ao desenvolvimento Educação Superior afim de contribuir para o desenvolvimento local (BRASIL, 1951).

Alguns embates ocorreram a partir do momento em que os resultados e expectativas referentes ao regime militar do Brasil começaram a transparecer. A partir daí o investimento na ciência minimizou a questão da produção do conhecimento científico e com força recebeu um caráter comercial e econômico por ser vista como uma ferramenta para maximizar a produtividade, criando uma relação estreita entre educação e força de trabalho voltada ao crescimento econômico (FERREIRA; BITTAR, 2008). Apesar de apresentar um viés econômico e de medidas de curto prazo, de uma forma ou de outra, houve um maior interesse voltado aos investimentos na graduação e, em especial, na pós-graduação no Brasil que seria propulsora direta ou indireta do desenvolvimento através da qualificação e estímulo da pesquisa.

Nesse sentido, a internacionalização da Educação Superior é inserida na agenda governamental a partir da evidência da necessidade de iniciativa de todos os países na promoção

da Ciência, ao passo que esta é capaz de proporcionar benefícios decorrentes de seu investimento capaz de promover o desenvolvimento local.

Soma-se a esse fato as considerações de Santos (2007, p. 39) “Às vezes somos culpáveis de "descredibilizar": "Isto não é uma democracia local, não tem sustentabilidade". Ao contrário, sem romantismos, devemos buscar, credibilizar, ampliar simbolicamente as possibilidades de ver o futuro a partir daqui”. Nesse sentido, é importante conceber que internacionalizar o conhecimento científico abre portas para práticas e saberes passíveis de aplicabilidade capazes de auxiliar o desenvolvimento e aperfeiçoamento de práticas e saberes locais. Buscar um desenvolvimento pautado apenas em práticas e saberes advindos de realidades e dinâmicas muito distantes do lugar que estes serão aplicados, acaba por desvalorizar o local e prejudicando o processo de desenvolvimento do mesmo.

A ampliação de programas de pós-graduação no Brasil da década de 1970, por decorrência das condições geopolíticas de época, cresceu de forma descentralizada, autônoma e sem planejamento estruturado. Dessa forma, surge a necessidade da criação de um planejamento referente a pós-graduação intitulado, Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG). Este planejamento propõe objetivos para um melhor ordenamento das atividades de pós-graduação, oferecendo medidas para gestão eficaz tanto das Universidades quanto do governo federal, permitindo também o alinhamento da pós-graduação às necessidades científico-tecnológico do país (FRANÇA, 2014).

Nesse contexto, desde seu nascedouro, foram elaborados seis Planos Nacionais de Pós-Graduação até chegar no atual PNPG (2011 – 2020). Estes planos foram desenvolvidos pela CAPES, com exceção do I PNPG, que ficou sob responsabilidade do antigo Departamento de Documentação e Divulgação do Conselho Nacional de Pós-Graduação. Dentre os PNPG's, o III PNPG, elaborado no governo de José Sarney, em 1986, partiu de uma consulta feita pela CAPES tanto através de indicadores como na própria comunidade científica, que sentia uma carência na produtividade e a falta de diálogo entre as áreas de conhecimento, causando uma disparidade significativa na qualidade deste nível de ensino (FRANÇA, 2014). Estas constatações conduziram à ideia da importância da interdisciplinaridade no contexto da produção do conhecimento científico, possibilitando a autonomia do país nos âmbitos da ciência (BRASIL, 2004). Para isso, a questão da internacionalização ganhou maior visibilidade a partir do no III PNPG, vigente entre os anos de 1986 a 1989.

Através de contextos históricos locais e globais, a pós-graduação passou por influências históricas, políticas e econômicas. A globalização trouxe com ela a interação global em todos os aspectos de uma sociedade e com isso veio a consequência da competitividade

tecnológica e as Universidades tornaram-se com ainda mais força centros de produção CT&I. Um marco dessas influências se dá pelo “Processo de Bolonha”, que partiu de uma necessidade das Universidades da União Europeia em exercer uma compatibilidade e ampliação da ciência visando o desenvolvimento. Numa busca para solucionar este problema, ministros da educação assinaram em 1999 a “Declaração de Bolonha”, que resultou em uma cooperação de educação entre tais países enfatizando a necessidade e possibilidade da internacionalização da Educação Superior (UNIVERSIDADE DE COIMBRA, 2018). Tendo em vista o alcance das influências em um mundo globalizado, o Brasil não deixou de ser influenciado, especificamente na área de CT&I. Essa influência teve um foco no investimento em intercâmbios, adoção de modelos externos de produção científica e na busca por padrões de excelência no quadro mundial (FEIJÓ, 2013). A partir disso, a Capes como responsável pelo reconhecimento de problemas e ambições da Pós-Graduação incluiu fortemente a questão da internacionalização no PNPG (2011–2020), aprovado no governo Lula no ano de 2010.

A internacionalização consolidou presença na Pós-Graduação com maior intensidade a partir do lançamento do programa Ciência sem Fronteiras (CsF), no ano de 2011, que objetivava promover a consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, da inovação e da competitividade brasileira por meio do intercâmbio e da mobilidade internacional (CAPES, 2018). A partir de então, a internacionalização evoluiu acima das expectativas, em termos de investimentos, não só na educação, mas também em investimentos empresariais que atingem diretamente a educação. A Capes já previa no seu Planejamento Estratégico de 2010, maiores investimentos na promoção da internacionalização da Educação Superior. Porém, em 2012 no contexto da CsF é criada a nova estrutura na Diretoria de Relações Internacionais (DRI), aumentando significativamente a visibilidade desta internacionalização nas ações traçadas pelo país. Neste contexto, a Capes e o CNPq se dedicaram fortemente na ampliação de suas áreas de atuação na temática da internacionalização, refletindo na ampliação de projetos de pesquisa internacionais, na expansão da cooperação sul-sul, nos eventos internacionais e nas publicações conjuntas (CAPES, 2018).

Devido ao contexto geopolítico e das dinâmicas econômicas em diálogo e que impulsionou o Brasil a se tornar um país emergente, a Pós-Graduação recebe um espaço favorável nas questões políticas e econômicas do Brasil. Sabendo-se da importância da cooperação Sul-Sul (CSS) e da internacionalização, o PNPG (2011-2020) apresenta preocupação e otimismo em relação ao aumento da qualidade da produção científica atrelado a importância do reconhecimento e absorção de parâmetros e principalmente trocas internacionais, promovendo a interdisciplinaridade e a internacionalização da Educação

Superior. Segundo Knight (2012), a internacionalização estaria atrelada a uma perspectiva mais ampla possuindo um objetivo que vai muito além de um currículo internacionalizado, mas sim a garantia da preparação dos estudantes para um mundo de pesquisa e trabalho num contexto interconectado, valorizando seus aspectos locais e adquirindo informações relevantes de aspectos internacionais. Nesta perspectiva, este documento contempla então uma maior interação entre as Universidades, empresas e governos através de uma maior flexibilização de recursos e diminuição de entraves burocráticos que atingiu muitos pontos da política brasileira com vistas à internacionalização (BRASIL, 2010b). Dessa forma, as universidades, movidas pelas políticas desta época e com este espírito, caminham para uma maior visibilidade e competência na resposta de exigências locais, assim como do contexto geopolítico global e do processo de integração (FEIJÓ, 2013).

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS: PARA COMPREENDER A ANÁLISE DE POLÍTICAS

A criação do Programa PEC-PG, assim como outras políticas públicas, possui características específicas que são resultantes de quadros políticos presentes nos países envolvidos. Este trata-se de um programa que envolve uma gama de instituições de atuação nacional e global, bem como, indivíduos da sociedade, que possuem objetivos voltados a sociedade e relações internacionais.

Tendo em vista o interesse de análise deste programa que se enquadra em uma política pública, torna-se necessário, inicialmente, algumas reflexões acerca dos termos e conceitos que regem a política, já que a discussão acerca de políticas públicas é ampla e polissêmica, oferecendo um amplo campo de debates sobre sua conceitualização.

A política está presente em todas as ações tomadas por um indivíduo ou por uma sociedade. Apesar do difícil exercício de definir e conceituar política pública em virtude de muitos posicionamentos divergentes, será utilizado aqui os ensinamentos de Hecló (1972, p. 85, apud HAM; HILL, 1993, p. 26) que afirma que decisões ou ações específicas ficam distantes de definir a política, mas sim, os cursos de ação ou inação destas decisões ou ações. Isso quer dizer que política diz respeito também as resistências de mudanças por conta de interesses de uma determinada parcela da sociedade e/ou de uma sociedade. Dessa forma, existe uma abrangência de maneira ampla de vários aspectos, movimentos e atores que fazem com que eventos aconteçam e para que exista de fato a política, que também será chamada de *policy*.

Por este motivo, Hill (1997) afirma que as tentativas de definição de política, possui implicações temporais que tornam difícil uma concretização do termo, tendo em vista que o processo político é dinâmico e não estático a partir das condições e ambições do local e dos atores que estão envolvidos. Além de que as formulações de políticas, muitas vezes, senão sempre partem de um histórico de necessidades, ações e omissões, sendo caracterizada como uma reformulação ou resultado de políticas anteriores.

As discussões sobre a política no espaço acadêmico geraram um quadro favorável para a intensificação da participação da sociedade nas discussões acerca de seus territórios, especificamente da comunidade científica, tendo em vista que o meio acadêmico engloba a participação de um série de parcelas distintas de uma sociedade, desde as pessoas efetivamente envolvidas, como docentes e discentes, funcionários administrativos, até os grupos de interesses institucionais, governamentais e mercadológicos. A partir desta percepção, faz-se conveniente a abordagem de uma especificidade da política: a política pública.

Políticas públicas inicialmente, foi tema de discussão no âmbito das Universidades, como área de conhecimento e disciplina acadêmica que encontra seu nascedouro nos Estados Unidos da América. Contudo, a política possuía um caráter com menos contextualizações históricas e filosóficas, visando mais a prática, a partir de estudos que davam ênfase as ações dos governos. Enquanto na Europa, esses estudos também estavam presentes nas discussões acadêmicas, porém possuindo uma base pautada em teorias voltadas ao entendimento do papel do Estado, impulsionando estudos que diziam respeito a ação dos governos perante a sociedade e o território (SOUZA, 2006). É nesse quadro que surge então a ciência política, que diz respeito a estudos sobre política de forma ampla, e dentro dos estudos sobre políticas existe um grande leque de definições e perspectivas de estudos. Sabendo-se de todo o envolvimento do Estado com a política de modo geral, torna-se impreterível salientar o seu caráter e seu posicionamento em relação as políticas.

Em linhas gerais, o Estado é composto por um conjunto de instituições que inclui órgãos legislativos, que dizem respeito às leis e assembleias parlamentares, órgãos executivos, que administra os interesses públicos, e os órgãos judiciários, responsáveis pela aplicação e desenvolvimento das questões que regem a justiça. Estas instituições possuem poder superior em relação a um território, podendo encontrar-se em níveis nacionais, regionais e locais. Há também as instituições supranacionais, que possuem relação com órgão superiores, possuindo papel de administradores de questões globais e possibilitando o fluxo entre governos internacionais (HILL, 1997). Apesar de existirem classificações através da característica estrutural de cada uma destas instituições, há uma disputa tanto de instituições internas de um

estado, bem como, de organizações e órgãos de abrangência nacional que buscam uma visibilidade que proporciona uma posição superior em relação às instituições e órgãos que estão na mesma classificação antes exposta e este fator inevitavelmente interfere na política de modo geral, através das hierarquias de interesses, demandas e ofertas de cada uma destas instituições.

Devido à visibilidade de teorias voltadas às questões sociais que deveriam estar presentes nas atividades do Estado, sendo ele participativo em um papel de desenvolver a equidade social, ficou acentuada importância da articulação do Estado nos âmbitos das políticas públicas, já que estas possibilitam uma análise e descrição do comportamento dos envolvidos na política, neste caso o Estado como ponto chave para estes envolvimento, que pode alterar as estruturas da política, mais especificamente da *policy*, da *politic* e da *policy* (MENY; THOENING, 1992). Tais termos serão explicitados mais adiante. Porém, em uma análise política, não se deve tratar o Estado como soberano e centralizador político. Afinal, mesmo com seu grande poder, ele não age sozinho, ao passo que as políticas envolvem vários atores de diferentes hierarquias, além de serem políticas teoricamente originárias e voltadas a sociedade num todo. É claro que o Estado não seria reduzido a apenas mais uma instituição comum, mas segundo Meny e Thoenig (1992), o estado deve ser analisado mais como um influenciador de processos que acaba por intermediar os grupos privilegiados e não privilegiados.

É a partir da perspectiva de hierarquias institucionais que essas acabam possuindo um poder superior em relação a outras instituições internacionais, influenciando as dinâmicas dos que se encontram em uma posição hierárquica menor, que surgem as cooperações entre Estados, consideradas necessárias para o fortalecimento, afim de adquirirem uma maior autonomia nas relações políticas internacionais. Neste caso, podemos citar a CSS, que está diretamente relacionada com o Programa PEC-PG, que se caracteriza como uma política pública que possui tal característica.

Ainda sobre a definição de políticas públicas, de acordo com Souza (2006), no governo, o termo ou concepções em torno das políticas públicas surgem como uma área a partir das necessidades advindas da Guerra Fria, ao passo que a tecnocracia surge como possibilidade de enfrentar as suas consequências. Nesse sentido, a partir do momento em que os estudos da ciência política passaram a contribuir com novas visões, entendimento e alternativas para as atividades do Estado, a participação da sociedade ganha maior espaço, contribuindo com as políticas públicas a serem ativas no Governo. De modo geral, políticas públicas possuem um caráter mais específico no que diz respeito às ações e eventos voltados a sociedade que em teoria, não coloca o Estado como soberano na identificação de problemas e formulação de políticas, mas sim há um diálogo entre o “povo” e as instituições políticas que envolve todos os

processos afim de formulação de uma política mais “completa”, caracterizando-a como política pública.

Quando Souza (2006) argumenta sobre a caracterização de políticas públicas como solução de problemas, ela questiona o papel dos aspectos sociais em suas particularidades, já que um problema dificilmente vai ser resolvido a partir da mesma alternativa política de um problema distinto. Destaca também as distintas ideias geradas pela soberania do governo na aplicação e avaliação das políticas públicas, a importância da aplicabilidade política a partir de um olhar cuidadoso para as particularidades de diferentes locais, bem como a interação de localidades com diferentes dinâmicas sociais e econômicas, de forma a não generalizar as características, problemas e possíveis soluções de cada local.

Dentre essas discussões, cabe aqui dar destaque para a utilização das definições de Secchi quando afirma que política pública “é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público e possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público” (2014, p. 1). Dessa forma, as políticas públicas partem da ideia de que as burocracias estatais deveriam garantir ordens perante as sociedades assim como possibilitar a equiparação e crescimento socioeconômico. Porém, deve ser levado em conta de que existem estados que atuam de maneiras diferentes conforme as dinâmicas que eles estão inseridos, o que implica em formas diferentes de abordar uma política pública.

Nesse sentido, Secchi (2014), apresenta duas abordagens de estudos de políticas, onde uma é a estatista, que trata a política pública como refém de poder soberano do estado, e outra multicêntrica, que trata a política pública a partir da análise de relações de instituições privadas, não governamentais paralelamente com atores estatais. Para a análise de política pública, a abordagem multicêntrica se encaixa de forma mais viável. Segundo Secchi (2014) a abordagem multicêntrica

adota um enfoque mais interpretativo e, por consequência, menos positivista, do que seja a política pública [...] segundo, porque evitamos uma pré-análise de personalidade jurídica de uma organização antes de enquadrar suas políticas como sendo públicas [...] terceiro, porque essa abordagem tem implicação em um espectro grande de fenômenos [...] quarto, porque o papel do Estado varia em cada país, e muda constantemente dentro de um mesmo país (SECCHI, 2014, p. 03).

Dessa forma, análise de política pública é um estudo para aplicação em políticas, atentando-se ao grande espectro que a cerceia. Foi recentemente que a ciência política se preocupou em estudar o comportamento político a partir de suas instituições, intenções e aplicabilidades, fazendo com que a política pública se tornasse um importante objeto de análise que contribua para a elaboração de políticas públicas futuras, bem como a interação da sociedade nesta (HAM; HILL, 1993). Para a análise de políticas é necessário que o estudo se

fundamente em várias dimensões que esta atinge e é atingida, além de existirem diferenciações de termos para melhor compreender as dimensões da ciência política. Dessa forma, torna-se importante alguns esclarecimentos sobre três conceitos da análise de política, a *policy*, a *politics* e *polity*, estes importantes para diferenciar dimensões, além de categorias para análise, contribuindo para a elaboração de uma pesquisa.

Entende-se por *polity* a dimensão da política que diz respeito a ordem institucional do sistema político, enquanto *politics* visa o processo político, as relações que atingem às reflexões, objetivos e decisões, já a *policy* trata da dimensão que aborda a política de forma mais concreta, no que tange seus conteúdos, problemas, decisões e configurações (FREY, 2000). Na língua portuguesa não existem palavras objetivas que definam estas dimensões políticas. Dessa forma, o entendimento destes conceitos facilita as expressões utilizadas em uma análise de política, já que esta necessita a compreensão de todas estas dimensões, além da relação que existe entre elas. De uma maneira simples de compreender, pode-se pensar que os processos políticos (*politics*) acontecem de forma integrada a todo o sistema institucional político (*polity*), para que uma política possua configurações, conteúdo e objetivos, ou seja, para que uma política de fato se concretize (*policy*).

Além das dimensões políticas, existem ainda categorias que estão inclusas nas três diferentes dimensões, sendo elas a *policy networks*, que de acordo com Miller (1994) se trata da estruturação da rede que rege a implementação de determinada *policy* (apud FREY, 2000, p. 221). A *policy arena*, conforme sustenta Lowi (1972) visa as ações e reações da sociedade e das instituições (*polity*), em relação à implementação do processo político e implementação, de maneira influenciadora para a configuração das *politics* (apud FREY, 2000, p. 223). Por fim, o *policy cycle*, que é de grande relevância para a análise de política, por dizer respeito a todo o processo de uma *policy*, envolvendo as três dimensões e as duas categorias anteriores. Devido ao fato de que as *policy networks*, bem como a *policy arena* é variável conforme a sociedade e o estado se constitui, o *policy cycle* é muito dinâmico, sendo então constituído por várias fases distintas que apresentam uma sequência de elementos que tem relação direta com cada dimensão e categoria política (FREY, 2000).

De modo geral, o ciclo de políticas para análise é composto por três etapas bases, que são: a formulação da política, a implementação da mesma, seguido de sua avaliação. Para melhor especificar como se constitui este ciclo, torna-se importante uma reflexão mais detalhada de cada uma destas etapas, o que exige uma subdivisão das mesmas. Isso não significa que toda política é elaborada e deve ser analisada em etapas distintas e fracionadas, sem seguir um fluxo de diálogo entre elas, muito menos que toda política se constrói através de um

comportamento pré-determinado. Ao contrário disso, o ciclo de política proporciona exatamente a possibilidade de analisar suas peculiaridades em relação a um quadro que envolve todos os aspectos ativos para sua formulação, implementação e finalmente, a avaliação. Nesse sentido, será utilizado aqui o fracionamento de Frey (2000), que determina o ciclo nas seguintes etapas: 1) percepção e definição de problemas; 2) a relevância na agenda, denominada “agenda setting”; 3) a elaboração de programas e decisão; 4) implementação de políticas; e 5) a avaliação de políticas. Segundo Hill (1997), a *policy* envolve um curso de decisões que são flexíveis, não no sentido de que as *policys* estão sempre em mutação, mas que tal processo por ser dinâmico, exige que o investigador tenha consciência das mudanças dinâmicas para manipulação de dados e questões de análise. Nesse sentido, o fato de existir esse fracionamento do processo político facilita a análise e proporciona lentes mais amplas para se chegar a um determinado objetivo de análise da política.

Na etapa de formulação de políticas é que se encontra a percepção e definição de problemas, bem como, a sua relevância na agenda. É nesse momento em que se analisa problemas existentes através de indicadores que mostrem informações importantes sobre quais os problemas presentes no momento de sua existência, nos atores políticos ou grupos políticos, além de nas administrações político-sociais. Estes indicadores apresentam-se normalmente pelas mídias e pelas ações organizadas dos afetados por ele, através de eventos relevantes que tornam determinada política também relevante para uma determinada localidade ou parcela social. Porém, este problema só é visado como algo que deve ser solucionado politicamente a partir do momento que a *polity* determina sua relevância. Acontece que normalmente os problemas surgem de maneira isolada na sociedade, e é aí que a visibilidade de algumas “parcelas” da sociedade torna-se determinante na formulação de políticas, bem como em todas as outras etapas. É quando a viabilidade do problema se tornar pauta de discussão com intencionalidade política que se encontra a *agenda setting* (KINGDON, 2011).

Agenda é a denominação dada à lista de problemas que se tornam relevantes politicamente. Tal denominação foi criada por Kingdon (2011), e conforme os cenários políticos se alteram, em várias escalas e localidades, o processo da agenda se torna variável. Para tanto, o autor diferencia três distintos *status* de problemas na perspectiva de política de governos. A agenda sistêmica ou não-governamental que diz respeito a assuntos e problemas percebidos no país e na sociedade, mas que os governos não possuem interesse em pauta-los naquele determinado momento, o que normalmente é acarretado pela situação política local e/ou as relações políticas, e por este motivo encontram-se nas “politics” a espera de espaço na agenda. No que tange a agenda institucional ou governamental, os problemas já não se

encontram em situações de conflito para espaço na agenda, mas ainda se encontram em situação de decisão da efetiva inclusão na agenda. Enquanto a agenda decisória ou política confere aos problemas que já estão condicionados à formulação de políticas, no sentido de receberem um trabalho no intuito de criar oportunidades de mudanças ao contexto dos fatores que geram um problema. Após um problema ser inserido na agenda decisória, não basta criar especulações e alternativas de solução, mas torna-se necessário a implementação desta política. A implementação da política diz respeito a concretização de ideias que proporcionam soluções possíveis para um problema, e esta implementação a separação entre a teoria e a prática, englobando a administração, financiamento (DEUBEL, 2007).

Outro entendimento importante para a análise política, é a implementação, que em linhas gerais caracteriza-se pela “fase de uma política pública durante a qual geram atos e efeitos a partir de um quadro normativo de intenções, de textos ou de discursos” (MENY; THOENING, 1992, p. 159). Para a compreensão da implementação, os autores utilizam duas denominações para diferentes modelos. O modelo *top-down* corresponde a pressupostos para a política que se baseia pela hierarquia de autoridades da implementação de uma *policy*, indicando uma clara separação entre a formulação da decisão política e a implementação das decisões no sentido de valorizar com mais veemência a força administrativa e da *polity*, afetando o princípio de sua eficiência, já que esta corresponde a um modelo que se encaixa no sentido literal da palavra, sendo um modelo que a implementação ocorre de “cima para baixo”. Em contrapartida, existe também o modelo *bottom-up*, que como o nome já diz, é um modelo de implementação de “baixo para cima”, onde possui um enfoque mais crítico em relação às falhas dos processos de implementação *top-down*. Este modelo trata de partir de onde o problema é existente, sendo na sociedade caracterizados como problemas sociais para construção da política pública (SABATIER; MAZMANIAN, 1981).

Para a implementação de uma política pública efetiva, Deubel (2007), faz referência à Sabatier e Mazmanian (1979), autores de análises que possibilitaram o debate acerca de condições necessárias referente aos envolvidos na *polity* para que a implementação de uma política pública seja realmente eficiente. Tais condições são relacionadas com questões de características da *policy*, e com questões de estruturação de cenários políticos e econômicos disponíveis para a sua implementação. Tais condições são algumas das variáveis exploradas na análise política, sendo estas muito observadas ante o processo de inserção na agenda e dialogam de forma intensiva com o método dos múltiplos fluxos de Kingdon (2011) utilizado no presente estudo.

Partindo do pressuposto de que uma política pública é implementada a fim de atingir objetivos, ou desenvolver oportunidades para a melhoria de uma determinada situação, a análise política demonstra-se adequada. Mas faz-se importante aqui algumas considerações acerca da análise política para alguns esclarecimentos de suas intenções e técnicas.

A avaliação política possui como objetivo principal considerar todos os elementos e fatores, desde os primórdios da implementação de uma política na agenda, até os resultados perceptíveis no problema visado e em todo o meio social e territorial que esta encontra-se inserida. Ao tratar-se de avaliação política, muitas vezes, existem questionamentos que divergem entre a tipificação do que se pode chamar de “avaliação de política” e “avaliação para a política”, na qual a primeira trata de uma avaliação de uma política exclusiva e a outra trata de uma avaliação que mesmo sendo de uma política específica, é voltada especialmente a atender demandas de conhecimentos científicos capazes de contribuir para a política de forma mais ampla. Porém, estas são duas tipificações que não convém serem separadas e tratadas de forma distintas, já que ao realizar a avaliação de política, estará sendo realizado automaticamente a avaliação para política e este é um excelente modo de atribuir considerações construtivas tanto para futuros avaliadores políticos como para todas as dimensões e categorias envolvidas na construção e implementação e gestão de uma *policy* (HILL, 1997).

Além disso, vale lembrar que a avaliação de política deve ser feita de forma imparcial, mesmo que como indivíduos inseridos em uma sociedade, é natural um posicionamento social que faz com que através de lentes particulares de análises leigas, existam posicionamentos que favoreçam ou não a avaliação de uma política. Daí a importância de se analisar fatos em normas e objetivos pré-definidos na tentativa de atingir a imparcialidade na avaliação política a partir de um olhar sistêmico baseado em métodos que buscam os efeitos pretendidos ou não e atingidos ou não de uma política (MENY; THOENING, 1992).

Nesse sentido, avaliação política pressupõe produzir um conhecimento sobre a realidade de forma retrospectiva. Esta retrospectiva possibilita avaliações de efeitos da política, mas também a avaliação de questões primordiais para a evolução da política (MENY; THOENING, 1992), a qual será realizada nesta pesquisa, possuindo como objetivo servir de instrumento de ajuda nas decisões futuras de flexibilidade desta ou de outros quadros de políticas, podendo criar hipóteses de comportamento político de futuras *politics*. O modelo de múltiplos fluxos proporciona esta possibilidade por investigar como questões específicas se tornam importantes chamando a atenção dos governos para integrar a agenda.

Quando Kingdon (2011) analisa as políticas públicas das áreas de saúde e transportes dos Estados Unidos, o autor se baseia em dados obtidos a partir da *polity*, especialmente se

preocupando com o estágio pré-decisório da formulação de uma política pública e este estágio diz respeito à implementação da agenda. Neste trabalho, o mesmo caracteriza o governo com três fluxos que fluem de forma independente, mas atinge a organização de forma geral. Estes três fluxos são denominados **fluxo problema, fluxo soluções e alternativas** e o **fluxo político**.

No fluxo de problemas, Kingdon (2011) se atenta a analisar como certas condições são reconhecidas como problemas e como estes ganham visibilidade na ocupação das agendas. Com o intuito de esclarecimentos, Capella (2005) frisa que condições diz respeito a situações sociais que são percebidas, mas isso não quer dizer que esta necessita de uma ação específica para enfrentar tal situação como problema. O que faz com que estas condições se caracterizem como problemas são os formuladores de política que visam a agenda, identificarem esta situação como implicadora de condições que necessitem de alternativas para resolver deficiências que surgiram como consequência. Como as pessoas não tem oportunidade e tempo para identificar e discorrer sobre todos os problemas existentes, estes problemas devem ser restringidos a potenciais para a ocupação na agenda governamental. Então, a agenda governamental não deixa de ser um local de disputas de visibilidade que é determinado pela identificação de problemas.

No fluxo soluções e alternativas, estas são apresentadas como disponíveis para os problemas, considerando que a percepção de problemas não é o que vai gerar as soluções e alternativas, mas sim, deve ser analisado a partir da percepção de soluções e alternativas já existentes, que de uma forma ou de outra se encaixariam para a solução do problema em pauta (CAPELLA, 2005). Devido ao fato de que as soluções e alternativas são analisadas por um grande grupo que pode muitas vezes divergir nas ideias, então tais análises devem se disseminar em direção a várias parcelas da sociedade e das instituições para que se torne relevante, no sentido de destaque para a possível solução.

No terceiro fluxo político, é onde são analisados elementos de influência sobre a agenda, também de forma condicionalmente independente dos fluxos anteriores. Kingdon (2011) usa três elementos bases de influência. No primeiro elemento, o autor usa o termo humor nacional, que é caracterizado pelas questões que são visadas de forma homogênea por diversos indivíduos em um local, criando um clima que sugerem ideias de problemas a serem identificados e implementados na agenda. Outro elemento é concebido pelas forças políticas, que dependendo da existência de apoio dessas forças diante de uma determina alternativa, propicia ou não a aplicabilidade de soluções e alternativas para determinado problema. Segundo Capella (2005), é necessário que haja uma relação harmônica entre as forças políticas para que uma proposta seja valorizada, enquanto quando há conflito em um grupo ou entre grupos, as forças da proposta são analisadas pelos defensores desta afim de se chegar em um equilíbrio

das forças em questão. Caso este equilíbrio não seja identificado, resulta na implicação da proposta ser descartada. E o último elemento são as mudanças de governo e instituições, de gestão, composição física etc. Este elemento pode exercer grandes mudanças nas agendas, devido ao fato de que indivíduos presentes nestas mudanças possuem ideias e princípios diferentes dos que já estavam lá presentes.

É importante lembrar que estes três fluxos apesar de estarem sujeitos a mudanças, possuem trajetórias com aspectos convergentes e situações intencionalmente constituídas para seu acoplamento e repercussões na agenda decisória. Isso acontece de forma que os problemas identificados se encaixem com as soluções e alternativas existentes e sejam manuseados de forma harmônica entre os formuladores de interesse comum. A partir da junção dos três fluxos é que as janelas que estão abertas para a agenda como uma oportunidade de mudança surgem e este processo é chamado por Kingdon (2003) de *policy window*, processo importante para a inserção de um problema na agenda a partir de tais condições. Na figura 1 é expressa, de forma sistematizada, a articulação e relação destes fluxos para o direcionamento da *policy windows* em termos de acesso à agenda.

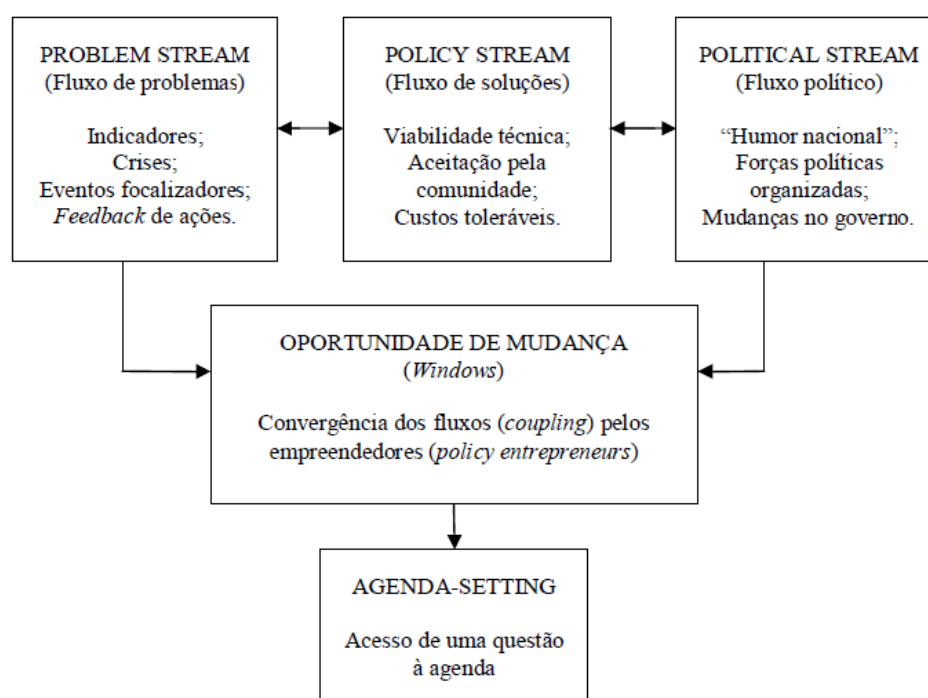


Figura 1: Modelo de Múltiplos Fluxos de Kingdon
Fonte: Capella (2006, p. 32)

Apresentados os conceitos básicos utilizados nos estudos que dizem respeito à política pública e suas perspectivas de análise, é possível a destacar aspectos relativos à internacionalização da Educação Superior inserida nos acordos de cooperação entre os países

do Sul, mais especificamente, no que diz respeito às características, situações e caracterização prévia do Programa PEC–PG.

2.4 AO ENCONTRO DO OBJETO: OS ACORDOS DE COOPERAÇÃO SUL-SUL

No âmbito da internacionalização da Educação Superior, a CSS – Cooperação Sul-Sul também conhecida como Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), atribui um importante papel na agenda de políticas externas brasileira. Assim, nesta seção objetiva-se apresentar a inserção, assim como alguns movimentos estabelecidos no bojo dada CSS, expondo relações entre o governo, as políticas públicas e o foco de atuação perante a necessidade de uma relação de troca e compartilhamento entre os países em desenvolvimento. A CSS surge como um instrumento que visa o desenvolvimento a partir de contribuições acerca de produções, técnicas e conhecimento entre os países do Sul. Nesse sentido, Chediek (2017) lembra que se trata de um complemento e não uma substituição das relações Norte-Sul, não excluindo a importância dessa relação centro-periferia.

Para compreender tal panorama, é importante destacar que após a Primeira Revolução Industrial, a visão de desenvolvimento passou a ser caracterizada como acumulação de capital e de conhecimento técnico. Esta perspectiva se fortaleceu após a iniciativa do Plano Marshal, onde a iniciativa de um país desenvolvido auxiliar no crescimento econômico de um país em desenvolvimento ou emergente sugeria um modelo de desenvolvimento ocidental (LEAL; MORAES, 2016). As relações internacionais se fortaleceram a partir de uma ideia de que a transferência de recursos materiais e imateriais viabiliza o desenvolvimento econômico dos Estados receptores Morgenthau (1962, *apud* LEAL; MORAES, 2016). Estas condições se enquadram nas três categorias política, de maneira global e pode ser caracterizado como um fluxo político que mesmo não sendo especificamente de um território específico, causa implicações em determinados territórios.

O momento em que a CSS ganhou visibilidade mundial foi na Conferência de Bandung, no ano de 1955, conferência organizada por Myanmar, Sri Lanka, Índia, Indonésia e Paquistão. Neste evento foi utilizada pela primeira vez a expressão “Terceiro Mundo” (PEREIRA; MEDEIROS 2015). A partir de então, os países que estavam ganhando visibilidade começaram a ter, ainda que pequena, uma participação no cenário internacional. Tal conferência possuiu um caráter de luta contra a colonialismo, onde as discussões tinham o foco na condução de relações horizontais entre estes países. Porém, apenas em 1972 que a

Assembleia Geral criou a CTPD para integrar plenamente a modalidade no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A partir das mudanças geopolíticas do século XXI, muitos países emergentes tomaram posse de um papel de relevância para a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), que ganhou espaço nas questões internacionais após os ocorridos da Guerra Fria. Neste contexto, o Brasil assumiu uma posição de destaque e suas práticas vêm ganhando reconhecimento pelas organizações internacionais, consideradas de grande aproveitamento para outros países que se encontram em um quadro de desenvolvimento semelhante (LEAL; MORAES, 2016). A partir da recuperação econômica de algumas potências emergentes a insatisfação com as situações sociais dos programas voltados a emergência dos países considerados periféricos começou a surgir. Partindo de uma necessidade de fortalecimento institucional brasileiro juntamente com outros países emergentes parceiros, foram necessárias atenções voltadas aos acordos de cooperação entre os países do Sul, até mesmo para que a transferência e absorção de conhecimentos fosse efetivada, a fim de compartilhar práticas nas áreas demandadas entre os países parceiros (LEAL; MORAES, 2016).

Foi em meados da década de 1960 e da década de 1970 que a modalidade de cooperação entre os países do Sul se estabeleceu de forma mais concreta. Porém com a estagnação socioeconômica de 1980 que causou impactos no mundo todo, especialmente nos países periféricos, logo resultaria na estagnação também da CSS (PUENTE, 2010). Contudo, em 1990, com o processo de globalização, surgiram novos desafios para os países do Sul, que seriam cruciais na reorganização da CSS e que repercutiram no estímulo de diversas conferências internacionais sobre o tema a partir dos anos 2000. Uma das mais relevantes foi a Conferência de Alto Nível sobre Cooperação Sul-Sul, realizada em Marrakesh, no ano de 2003 que resultou na elaboração de um documento que explanava sobre a importância e necessidade da representatividade do setor privado, assim como das universidades na atuação da cooperação internacional no intercâmbio de conhecimentos (ULRICH; MARTINS; CARRION 2013).

Com a realização da Segunda Cúpula do Sul, em Doha no Qatar, em junho de 2005, os países do G77 e China participaram e presenciaram a reafirmação dos compromissos assumidos em conferências anteriores. Foi então que na Assembleia Geral da ONU, em 2009 ratificaram o papel da CSS em um contexto de multilateralismo, enfatizando também a importância da maior participação dos países do Sul nos processos decisórios da ONU (ULRICH; MARTINS; CARRION 2013). Finalmente, a Assembleia geral da ONU aprovou em 2009 o documento final da Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre CSS, que ocorreu em Nairóbi, no Quênia (PUENTE, 2010).

Analisando o processo de consolidação da CSS, a partir desta perspectiva histórica, como subsídio a uma análise de política pública, pode-se considerá-la num panorama de política baseado no equilíbrio entre grupos. Mesmo sendo uma política que envolve os países do Sul, as intenções são voltadas a uma equiparação de desenvolvimento entre os países do Norte e do Sul. A separação entre globalização e internacionalização, hoje, com a característica do Estado como organizador e influenciador do espaço, assume uma preponderância da influência do campo profissional na configuração do científico (MOROSINI, 2006).

A iniciativa de criar acordos internacionais, especialmente entre os países do Sul foi tratada com intensidade pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Criada em setembro de 1987, a partir da integração da estrutura do MRE, a ABC possui como competência planejar, coordenar, negociar, aprovar, executar, acompanhar e avaliar, em âmbito nacional, programas, projetos e atividades de cooperação para o desenvolvimento em todas as áreas do conhecimento, recebida de outros países e organismos internacionais e aquela entre o Brasil e países em desenvolvimento, incluindo ações relacionadas ao campo de capacitação para a gestão da cooperação técnica e disseminação de informações (MRE, 2012). Logo, suas competências se referem também aos Acordos de Cooperação Sul-Sul.

Dessa forma, a CSS aparece como um mecanismo de fortalecimento institucional de todos os envolvidos, que, no caso, são os países periféricos, esse fortalecimento é fundamental para que a transferência e a absorção de conhecimento sejam efetivadas. Dentre as áreas que a CSS se concentra, a educação encontra-se como uma área muito importante para a relação de cooperação técnica, essencial para o desenvolvimento. Os projetos existentes nestes acordos, principalmente os relacionados à internacionalização da Educação Superior possuem maior representatividade nas relações entre os países da América Latina e da África (em especial, os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa – PALOP). Ainda, alguns programas direcionados à internacionalização da Educação Superior ganham destaque, representados por Programas para Estudantes Convênio-Graduação (PEC-G) e Pós-Graduação (PEC-PG); o Programa Celpe-Bras; o Programa Ciência sem Fronteiras (CsF); o Programa Idiomas sem Fronteiras (IsF); a Promoção da Educação Superior no Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, por exemplo (BRASIL, 2014).

É a partir deste cenário profícuo para os países envolvidos, que se torna necessário o aprofundamento em torno de tal acordo e as implicações para os movimentos contemporâneos da internacionalização da Educação Superior. Dentre estas implicações, podemos citar a importância de um diálogo horizontal entre países emergentes para fortalecimento de seus potenciais. A possibilidade deste diálogo ganhou maior força a partir do momento em que a

internacionalização da Educação Superior, voltada a uma cooperação entre os países do Sul foi percebida como imprescindível na agenda governamental como uma política pública necessária na tentativa de equiparação internacional do desenvolvimento

Nesta perspectiva, considera-se que a modernização das sociedades alimentou a ideia de que as sociedades e os espaços de menor representatividade econômica mundial deveriam se igualar e se adequar às mudanças e definições dos modelos de desenvolvimento dos países do Norte como uma forma de submissão as imposições das dinâmicas globais. Tal processo resultou em implicações tais como a adequação automática dos países do Sul em relação aos países do Norte, a fim de tornar os espaços receptivos para as exigências advindas dos modelos de sociedade, economia e desenvolvimento pautadas do colonialismo (BRANDÃO, 2007).

A partir deste panorama, é importante considerar que a internacionalização da Educação Superior é inserida na agenda governamental a partir da evidência da necessidade de iniciativa de todos os países na promoção da Ciência, ao passo que esta é capaz de proporcionar benefícios decorrentes de seu investimento capaz de promover o desenvolvimento local. A partir deste pressuposto, a internacionalização da Educação Superior é identificada aqui como uma solução ou alternativa para problemas públicos detectados anteriormente. Para que isso fosse efetivado, foi necessária uma relação de *polity* harmoniosa por um lado, em âmbitos nacionais e de relações de territórios com dinâmicas semelhantes (Sul-Sul), mas que possuíam e possuem conflito entre instituições políticas de poder superior nas relações internacionais e justamente por decorrência destes conflitos que esta cooperação ganhou visibilidade.

Nesse sentido, a promoção de um programa volta à CSS como o PEC-PG valoriza as relações do Sul no que concerne à produção do conhecimento e fluxos de CT&I. Sendo este um dos programas que se destoam da padronização da cooperação dada a partir de convênios com os países do Norte. Dessa forma, a CSS surge como uma medida governamental que possibilita a emergência de outras relações e formas de produção de conhecimento científico, entretanto, permeada por tensionamentos, ora de integração solidária, ora de possíveis reproduções da relação centro-periferia em contextos periféricos e que demandam de análises cautelosas e acuradas para que se possa compreender seus desdobramentos.

Realizadas tais explanações, torna-se possível evidenciar algumas características em torno do objeto deste estudo, qual seja, o Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG).

2.5 O PROGRAMA ESTUDANTES-CONVÊNIO DE PÓS-GRADUAÇÃO (PEC-PG)

Apesar da inexistência de um programa específico que tratasse da internacionalização da Graduação e da Pós-Graduação, a vinda de estudantes estrangeiros para o Brasil não é uma ocorrência recente na educação brasileira. Porém, devido às questões hegemônicas e às oportunidades privilegiadas ofertadas a estudantes advindos de tais países, a ocorrência destes movimentos se restringia a vinda de estudantes provenientes de uma situação favorável, como estudantes de famílias e países de elite.

Além disso, é importante salientar que os movimentos embrionários de internacionalização ganharam força a partir da modalidade de graduação, por intermédio do chamado Programa Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G). Nesse sentido, apesar de o Programa PEC-G proporcionar com maior facilidade esta oportunidade preferencialmente a estudantes de países emergentes, ele foi criado com o intuito de regulamentar o acesso dos estrangeiros no Brasil (AMARAL, 2013). O PEC-G surge em 1965, em um contexto de intensa imigração de estudantes onde tornou-se necessária uma regulamentação desta atividade, para unificar as condições de intercâmbio estudantil (MRE, 2018). Assim, o programa foi criado pelo governo com o caráter de cooperação entre países em desenvolvimento, sendo que ele abrange estudantes advindos das Américas, da África e da Ásia. Tempo depois, devido à visibilidade da importância da Pós-Graduação no contexto de desenvolvimento e da internacionalização que ganhou espaço no PNPG (2011–2020) e considerando a estrutura consolidada no país de sua pós-graduação, surge então como uma forma de extensão do programa e especificação da Pós-Graduação o intitulado Programa Estudante-Convênio de Pós-Graduação.

O PEC-PG foi criado em 1981, mas iniciou suas atividades em 1983 por meio de uma parceria entre a CAPES, MRE e CNPq. A CAPES ficou responsável pela seleção e pagamento de bolsas de doutorado para estudantes advindos dos países participantes do programa e bolsas de mestrado. O MRE, responsável pela divulgação do Programa no exterior e pagamento das passagens de retorno ao país de origem dos estudantes e o CNPq, por sua vez, responsável pelo pagamento de bolsas de mestrado para estudantes de todos os países participantes (CAPES, 2017). É importante lembrar que a principal condição para que uma política pública seja implementada é a disponibilidade de verba para a sua aplicabilidade. Neste caso, os provedores de tal verba se identificam em uma intencionalidade em comum, sendo eles a CAPES, o MRE e o CNPq.

Ainda, é importante considerar que o Programa surgiu como um viabilizador articulado à três organismos relevantes para a internacionalização da Educação Superior, estruturando-se não apenas a aspectos de sustentação financeira, mas também de políticas estabelecidas no bojo de políticas de relações exteriores. Para tanto, seu desenvolvimento previa criar atratividade de estudantes oriundos de países em desenvolvimento buscando alcançar contribuições necessárias para o desenvolvimento de seu país, assim como ofertando trocas de informações que possibilitam o desenvolvimento do Brasil através da formação de recursos humanos com os países com os quais o Brasil mantém Acordo de Cooperação Educacional, Cultural ou de Ciência e Tecnologia da América-Latina e Caribe (25 países), da África (24 países) e da Ásia (7 países) com universidades públicas e privadas conforme mostra o quadro 1 e 2, harmonizando-se, assim, num importante Programa atrelado à Cooperação Sul-Sul (MRE, 2018). Os quadros permitem ainda, compreender a capilaridade assumida, considerando o número de universidades vinculadas, fator essencial em termos de viabilidade de sua implementação.

UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS PARCEIRAS DO PEC-PG POR REGIÃO				
Região Sudeste	Região Nordeste	Região Sul	Região Norte	Região Centro-Oeste
IFTM	INPE	FURG	INPA	UFG
IMPA	UEFS	UDESC	UFAM	UFMS
Instituto de Botânica/SP	UFAL	UEL	UFPA	UFMT
FRIOCRUZ/MG	UFBA	UEM	UFRA	UnB
FIOCRUZ/RJ	UFC	UEPG		
UENF	UFCG	UFFS		
UERJ	UFPB	UFPeI		
UFABC	UFPE	UFPR		
UFF	UFRB	UFRGS		
UFJF	UFRN	UFSC		
UFMG	UFRPE	UFSM		
UFLA	FUFSE	UTFPR		
UFRJ				
UFRRJ				
UFSCar				
UFTM				
UFU				
UFV				
UNESP				
UNICAMP				
UNIFEI				
UNIFESP				

UNIRIO
USP

Quadro 1: Universidades públicas brasileiras parceiras do PEC-PG por região.
Fonte: MEC, 2018.

UNIVERSIDADES PRIVADAS BRASILEIRAS PARCEIRAS DO PEC-PG POR REGIÃO			
Região Sudeste	Região Sul	Região Centro-Oeste	Todas as Regiões
FGV/RJ	FURB	UCB	SENAC
PUC/Rio	PUC/RS		
PUC/SP	PUC/PR		
PUC/MG	UNESC		
UMC	UNISINOS		
UNIBAN	UNIVALI		

Quadro 2: Universidades privadas brasileiras parceiras do PEC-PG por região.
Fonte: MEC, 2018.

Em se tratando de aspectos burocráticos, para a participação de um estudante no Programa, alguns requisitos exigidos são especificados pela CAPES, sendo eles:

- a) Ser cidadão de país em desenvolvimento com o qual o Brasil mantenha Acordo ou Memorando de Entendimento na área de Cooperação Cultural, Educacional ou de Ciência e Tecnologia.
- b) Não ser cidadão brasileiro, ainda que binacional, nem possuir genitor ou genitora brasileiro;
- c) Não possuir visto permanente, visto diplomático, visto Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) ou visto que autorize o exercício de atividade remunerada no Brasil;
- d) Ter curso de graduação ou mestrado completo em uma das áreas do conhecimento científico;
- e) Ser aceito por Instituição de Ensino Superior brasileira (IES), pública ou privada, em curso de mestrado ou doutorado avaliado pela CAPES com conceito igual ou superior a 03 (três).
- f) Ter Curriculum Vitae cadastrado e/ou atualizado na Plataforma Lattes do CNPq, em Língua Portuguesa.
- g) Ser financeiramente responsável pela passagem de vinda para o Brasil, por sua manutenção até o recebimento da primeira mensalidade da bolsa PEC-PG e pela manutenção de qualquer membro da família que o acompanhe durante toda a estada no Brasil;

- h) Ser portador do Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa (CELPE-Bras), inclusive para oriundos de países lusófonos.
- i) Ter permanecido em seu país por, pelo menos, dois anos após ter obtido o diploma brasileiro, no caso de ex-estudante graduado pelo Programa de Estudantes-Convênio de Graduação – PEC-G (BRASIL, 2017d).

Em termos de procedimentos, para ingressar no programa o estudante deve realizar um processo seletivo constituído por três etapas. Primeiro as agências financiadoras consideram as especificidades exigidas e realizam a pré-seleção das candidaturas. Na segunda etapa, os candidatos pré-selecionados são encaminhados para julgamento do mérito técnico-científico. Estas candidaturas recomendadas por mérito técnico-científico são submetidas à seleção final pelas agências financiadoras para priorização sendo ratificadas pelo Grupo de Supervisão do PEC-PG em reunião específica. A divulgação dos candidatos selecionados acontece nas páginas eletrônicas do CNPq, da CAPES e da DCE (MRE, 2018).

Após ingressar no programa, devem ser tomadas algumas providências pelo estudante como confirmar dentro do prazo estabelecido a CAPES ou a CNPq a aceitação ou não da bolsa. Caso haja o aceite, deve ser solicitado Visto Temporário junto à missão diplomática brasileira em seu país. É também de responsabilidade do estudante observar o calendário acadêmico da universidade de destino e se apresentar na data correta para a matrícula e iniciar os estudos do ano letivo (MRE, 2018).

A partir do momento em que o estudante é aprovado e aceito no Programa, ele receberá benefícios e tratamentos resultantes do fato de que diferentemente do PEC-G, o MEC não possui participação ativa, cabendo as responsabilidades inteiramente ao MRE, dando então um caráter de profissional ao estudante, isentando-os de gastos com assistência médica, farmacêutica e odontológica (LIBERATO, 2012). Além disso, os seguintes benefícios são ofertados:

- a) Vagas em IES brasileiras recomendadas pela Capes, sem custos de matrícula;
- b) Bolsa mensal no mesmo valor que a oferecida aos estudantes brasileiros, a saber: R\$1.500,00 para mestrado, com duração máxima de 24 meses, e R\$2.200,00 para doutorado, com duração máxima de 48 meses; e
- c) Passagem aérea de retorno ao país do estudante estrangeiro (MRE, 2018).

Ainda, é importante mencionar que os objetivos de uma cooperação ente países em desenvolvimento intermediadas pela internacionalização da Educação Superior, está a busca por trocas internacionais de saberes e experiências que impulsionem o desenvolvimento regional. Torna-se importante, então, averiguar quais as áreas de conhecimento que ganharam maior destaque dentro do Programa. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2016), entre os anos de 2011 e 2013 por meio do PEC-PG houve um destaque no ingresso em algumas áreas de conhecimento específicas que dentro deste recorte temporal receberam mais de 20 estudantes, são elas: Agronomia (70), Medicina Veterinária (46), Zootecnia (39), Ciência Política (32), Educação (34), Antropologia (31), Sociologia (27), Recursos Florestais e Engenharia Florestal (23), Economia (22), Psicologia (21) e Zoologia (20).

Percebe-se a existência de uma busca maior por algumas áreas de conhecimento específicas que possuem maior ênfase na aplicação de técnicas e tecnologias voltadas ao mercado de trabalho. Porém a procura por áreas de conhecimento que dão maior ênfase a questões socioeconômicas é mais variada e menos concentrada, ou seja, há uma maior variedade de áreas de conhecimento, mas menor concentração de ingressos em cada uma delas. A partir da observação dos dados apresentados no quadro abaixo, pode-se fazer algumas considerações relevantes.

Tabela 1: Distribuição de selecionados do PEC-PG por país latino-americano 2000 – 2019.

Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação
Estudantes das Américas selecionados de 2000 a 2019

PAÍS/ANO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Argentina	6	6	11	4	7	10	11	16	8	16	14	6	5	4	4	3	5	2			138
Bolívia	4	4	6	6	1	5	6	10	7	13	8	8	4	7	6	4	4				103
Chile	4	3	2	1	3	2	8	6	7	6	5	5	11	5	5	12	2		3	2	92
Colômbia	7	7	11	11	7	11	43	26	51	79	61	68	66	110	75	43	11	9	21	7	724
Costa Rica	1	1	1		2	3	4	1	1	4	2	3	1	4	2				3	2	35
Cuba	6	6	1	4	3	4	1	4	5	5	4	6	5	14	21	28	8	9	2	2	138
El Salvador			1								1					1					5
Ecuador	1	1	6	2	1	6	5	13	10	5	9	7	6	7	10	6	1	2	1	1	100
Guatemala	2	2	4	1	2	1	3	2	2		2	1	1	3	3				2		31
Guiana			1																		1
Haiti											1		4	3	1		1				10
Honduras			1			1	1						1			1		1			6
Jamaica													1								1
México	2	2	2	1	1	6	1	5	5	4	3	8	3	2	5	2			3	3	58
Nicarágua	3	3	1		1			1		2		3		1		1	2			1	19
Panamá	2	2	2	1	2		1	2	1	2	1		3		1	1					21
Paraguai	5	5	9	1	3	6	6	10	8	12	4	8	7	4	3	4		1	1	3	100
Peru	11	11	6	7	11	6	21	25	27	33	20	36	32	34	23	15	8	3	11	4	344
República Dominicana	1	1	1		1	1		1	2	4	1		1	1							15
Suriname	2	2			1								1								6
Trinidad e Tobago													1								1
Uruguai	4	4	7		4	10	9	5	4	9	6	3	3	6	1	1	1		1	1	79
Venezuela			1		2	1	2		1	2	1	6	5	3	2	1	1	1	4		33
TOTAL	61	60	74	39	52	73	122	127	141	196	143	168	161	208	162	123	44	28	52	26	2060

Fonte: MRE, 2019

Tabela 2: Distribuição de selecionados do PEC-PG por país africano 2000 – 2019.

Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação

Estudantes africanos selecionados de 2000 a 2019

PAÍS/ANO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Angola	1	1	6	3	1	2	3	7	5	2	8	10	8	2	3	8	4	3	4	8	89
Benim										1		1	2	1		1	3	1	3		13
Cabo Verde	4	4	5	5	6	12	22	6	8	7	15	4	14	13	14	7	10	3	4		163
Camarões									2				1			1		1			5
Costa do Marfim			2	1	1	3	1	3					1	1		1					14
Egito									1								1				2
Gana				1																	1
Guiné-Bissau	1	1	3	1	1	6	5	2	3	2	6	2	5	4			4	1	12	1	60
Moçambique	5	5	9	5	8	12	16	12	9	3	8	21	24	52	49	51	22	43	66	65	485
Namíbia	1	1																			2
Nigéria				1		1					1		2						1		6
República Dem. do Congo								1						1			1				3
São Tomé e Príncipe			1			4				1	1	1	2	2	1				2		15
Senegal	2	2					1	1							2	2					10
Togo																		1		1	2
TOTAL	14	14	26	17	17	40	48	32	28	16	39	39	59	76	69	71	45	53	92	75	870

Fonte: MRE, 2019

Tabela 3: Distribuição de selecionados do PEC-PG por país asiático 2000 – 2019

Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação

Estudantes asiáticos selecionados de 2000 a 2019

PAÍS/ANO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
China					1	1	1					1	3	2	1	1	1			1	13
Índia	1	1								2		1			1	1	1			1	9
Paquistão																1					1
Tímor-Leste						6		11	14	16	6	6	3		6	3		1			72
Turquia																1			1		2
TOTAL	1	1	0	0	1	7	1	11	14	18	6	8	6	2	8	7	2	1	1	2	97

Fonte: MRE, 2019

Percebe-se que durante um bom tempo, o PEC-PG tinha aplicação discrepante de outros continentes em relação à América Latina, isso pela facilidade de intercâmbio e pelo menor reconhecimento da CSS. Com o governo Lula (2003 – 2011), houve uma grande aproximação do Brasil e da África, a partir da CSS, fomentada a partir de relações históricas estabelecidas. A partir disso, pode-se observar a presença das ambições e justificativas da internacionalização da Educação Superior na CSS citada no capítulo referentes à internacionalização e a CSS como fortalecedor de aspectos sociais, políticos, econômicos e de CT&I advindo da cooperação entre países em desenvolvimento e de condições semelhantes afim de um fortalecimento interno a partir de perspectivas da periferia.

Dentre estes aspectos históricos e culturais podemos citar o passado comum inserido em um contexto de colônia de exploração, a língua portuguesa e a forte presença da cultura

africana no Brasil (LIBERATO, 2012). Dentre as medidas tomadas, encontram-se a criação da Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), que de uma forma ou de outra abriu as portas para a maior participação dos países africanos, em especial, os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), tendo em vista a ambição por divulgar e valorizar a cultura e língua do Brasil (MILANI, 2016).

Nessa perspectiva, a forma que as peculiaridades dos países periféricos e em desenvolvimento são tratadas no momento de análise para implementação de políticas, ainda são tratadas como heterogeneidades com um viés de subordinação. Dessa forma, os países periféricos utilizaram dessa condição para a valorização das suas diferenças, sendo vistas com um olhar que leva a diferentes possibilidades e alternativas, assim potencializando a criatividade “dos de baixo” (BRANDÃO, 2007). Isso acontece por decorrência da ideia de que o desenvolvimento capitalista é soberano quando são discutidos assuntos acerca do desenvolvimento. Nesse sentido, o autor assinala, ainda, que as políticas públicas têm o papel de universalizar a cidadania, regionalizando suas ações, para aprenderem a regionalidade local e suas potencialidades, e não ser vista principalmente como solução para a hegemonia e inferiorização dos países periféricos.

Nesse sentido, são traçadas as políticas regionais e territoriais, que apresentam dois grandes objetivos, a diminuição das desigualdades regionais e a promoção da ocupação do território nacional (PEREZ; CHIQUITO, 2012). Ademais, é importante lembrar que uma política territorial não exclui as relações externas com outras regiões e territórios para ser aplicada, já que os objetivos desta dependem do diálogo e de trocas em outras dimensões.

Nesse sentido, as universidades fazendo parte de instituições governamentais, são atores importantes nos estudos direcionados a políticas públicas, ao passo que uma política terá maior eficiência e sucesso sendo aplicada a partir de uma construção crítica e possuindo consciência social, já que são para a sociedade que essas políticas são destinadas. Tais políticas entram com um papel importante na *policy networks*. Muitas vezes, os atores de políticas públicas são vistos com papéis hierárquicos, enquanto nas *policy networks* deveria existir uma estrutura horizontal de competência, como forma de apoio entre estes atores (FREY, 2000).

Esta breve apresentação do Programa PEC-PG serve de subsídio para uma avaliação mais aprofundada de política pública, através do modelo de Múltiplos Fluxos de Kingdon (2011) e suas interrelações com a internacionalização com a Educação Superior.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Considerando que o objetivo desta pesquisa buscou analisar como o Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) se relaciona com os movimentos da internacionalização da Educação Superior a partir da análise de políticas públicas, foi necessário estabelecer um percurso metodológico adequado que propiciasse tanto aspectos de caracterização e levantamento das dinâmicas sobre o referido programa, mas que também dialogasse com uma estrutura consistente de referenciais teórico-metodológicos para a análise de políticas.

Além disso, sabe-se que para a realização de uma pesquisa existem dois pontos cruciais que devem ser levados em conta, sendo eles a metodologia que irá orientar a forma de tratamento das teorias, técnicas e abordagens que possibilitarão a pesquisa e o ciclo da pesquisa que inicia com um problema e termina em um produto capaz de dar origem a novas questões. Nesse sentido, dúvidas, problemas e perguntas podem surgir a partir de conhecimentos anteriores implicando em uma investigação que também pode gerar a criação de novos referenciais (MINAYO, 2002).

Sabendo-se disso, as opções metodológicas assumidas pressupõem a abordagem qualitativa de pesquisa, buscando respostas para questões específicas de relações, processos e fenômenos complexos que não podem ser reduzidos a quantificação. Nesse sentido, na abordagem utilizada, o objetivo é de aprofundar-se na compreensão dos fenômenos que estuda – ações dos indivíduos, grupos ou organizações em seu ambiente e contexto social, sem no entanto, preocupar-se com a representatividade numérica e relações lineares de causa e efeito. Por sua vez, o intuito é estabelecer uma análise que contemple as possíveis interações entre objeto de estudo e pesquisador, o registro de dados ou informações coletadas e as interpretações/explicações do pesquisador (GUERRA, 2014).

Ademais, para o estudo proposto é relevante considerar o exercício de um olhar interdisciplinar, como forma de compreender questionamentos e tensionamentos que permeiam o tema desta pesquisa. Além disso, no sentido de estabelecer uma abordagem adequada frente ao objeto de estudo pretendido, qual seja, o Programa PEC-PG no âmbito das relações de cooperação Sul-Sul, considera-se a perspectiva da pesquisa descritiva como sendo a mais oportuna em termos de abordagem. Como anuncia Gil (1999), objetiva-se descrever características das relações entre as variáveis de um estudo.

O objeto deste estudo refere-se ao Programa Estudante-Convênio de Pós-Graduação, em diálogo com o campo da análise de política, especialmente no que tange às perspectivas do

programa no contexto da conformação da agenda política. Nesse sentido, utilizou-se para a realização do estudo, a pesquisa documental com subsídio bibliográfico.

A pesquisa documental foi predominante na condução do estudo, principalmente a partir de documentos emanados pelo Estado brasileiro, com especial destaque relativo aos órgãos que o Programa PEC-PG. Neste sentido, destaca-se a ABC, o MRE, o CNPq e a CAPES, como principais fontes de documentos. Entre estes documentos encontram-se manuais de gestão, tanto da CSS quanto do PEC-PG, leis federais referentes a planos de desenvolvimento e educação, bem como, de internacionalização da Educação Superior, sites que elucidam processos e resultados referentes ao objeto de estudo, além dados quantitativos e qualitativos do intercâmbio de estudantes inclusos no PEC-PG. Nesse sentido, assumiram maior destaque as legislações orientadoras do programa, manuais, bem como, relatórios de gestão disponibilizados pelos órgãos de controle.

Para o desenvolvimento do estudo é possível destacar como principais documentos os seguintes: Manual de Cooperação Sul-Sul; Manual PEC-PG; Relatório de Atividades da ABC, PNPG (1975-1979), PNPG (2005-2010), PNPG (2011-2020), Relatório do PNPG (2005-2010) do ano de 2006; LDBEN, Protocolo PEC-PG (2006); Portaria 1.350 que regulamenta o Exame Celpe-Bras.

Por considerar que os objetivos pressupõem a pesquisa em torno das dinâmicas assumidas pelo PEC-PG, outro elemento de análise relevante para a pesquisa são os subsídios bibliográficos a partir de teses e dissertações produzidas e concluídas cujas temáticas sobre a internacionalização da Educação Superior e do Programa PEC-PG foram contempladas.

O percurso para a seleção de estudos (teses e dissertações) e publicações (artigos científicos) foi estruturado a partir de buscas junto ao Banco de Teses e Dissertações relativas ao tema, que foram classificadas de acordo com o maior alinhamento e profundidade da discussão tratada, especialmente a partir de termos chave como “Educação Superior e Programa PEC-PG”. Tal seleção resultou num corpúsculo de referenciais composto por 10 documentos, 4 teses e dissertações e 8 artigos.

Em termos de análise, a ancoragem teórico-metodológica orienta-se pela Metodologia dos Múltiplos Fluxos de Kingdon (2011), estabelecido na obra “*Agendas, Alternatives and Public Policies*”. Trata-se do marco teórico concebido como o fio condutor também para a definição de categorias analíticas. A referida metodologia, própria para a análise de políticas públicas atribui ênfase principalmente na definição do problema, especificação de alternativas e momento político que dialogam com a conformação da agenda da política pública e que

evidencia potencialidades de análise em contextos diversos, e de casos bem sucedidos de utilização, tais como para a área de saúde e transporte, por exemplo.

Ademais, segundo Capella (2006), o modelo de *Multiple Streams*, ou Múltiplos Fluxos, possui como foco as dinâmicas que cerceiam toda a extensão da estrutura do governo federal, visando o desenvolvimento de políticas como uma gama de geração de fatos e condições oscilantes que determinam alternativas para proporcionar melhoramentos fracionados em tais dinâmicas, fugindo da lógica contingencial de elaboração e avaliação de políticas que parte de condições e medidas constantes e determinantes. Dado o exposto, Kingdon (2011) pontua que este modelo se preocupa em investigar por que motivo as políticas públicas vieram a ser questões visadas nas agendas e a partir de que contexto político de um Estado a política pública é desenvolvida, bem como, investigar para quem e para o que ela é inserida na agenda.

Outro aspecto significativo diz respeito ao recorte temporal de análise. Nesse sentido, há um momento importante relativo ao PEC-PG, que trata especialmente a partir dos anos de 2000, quando o programa assume outras configurações e momento no qual, a internacionalização da Educação Superior ganha maior destaque nas agendas governamentais. Entretanto, para fins de análise, outros momentos históricos são revisitados, tendo em vista, suas importâncias para a compreensão dos movimentos da Educação Superior, como por exemplo, a Reforma de 1968 ou até mesmo o nascedouro do PEC-PG a partir da década de 1980.

Diante da definição do recorte temporal, torna-se também oportuno evidenciar os fluxos componentes da metodologia elaborada por Kingdon, que orientou a categorização das informações coletadas. Nesse sentido, a primeira dimensão de análise, denominado fluxo de problemas tem como foco evidenciar como um determinado problema público passa a ser efetivamente reconhecido e as potenciais motivações para que seja definido como um problema. Para tanto, tal fluxo compõe-se dos seguintes elementos:

- 1) Indicadores;
- 2) Evento, crise ou desastre;
- 3) Comentários ou feedbacks de programas ou iniciativas anteriores.

A segunda dimensão de análise, por sua vez, denomina-se fluxo de alternativas e evidencia como alternativas ganham relevância e implicam na criação de condições para se tornarem políticas públicas. São elementos do fluxo:

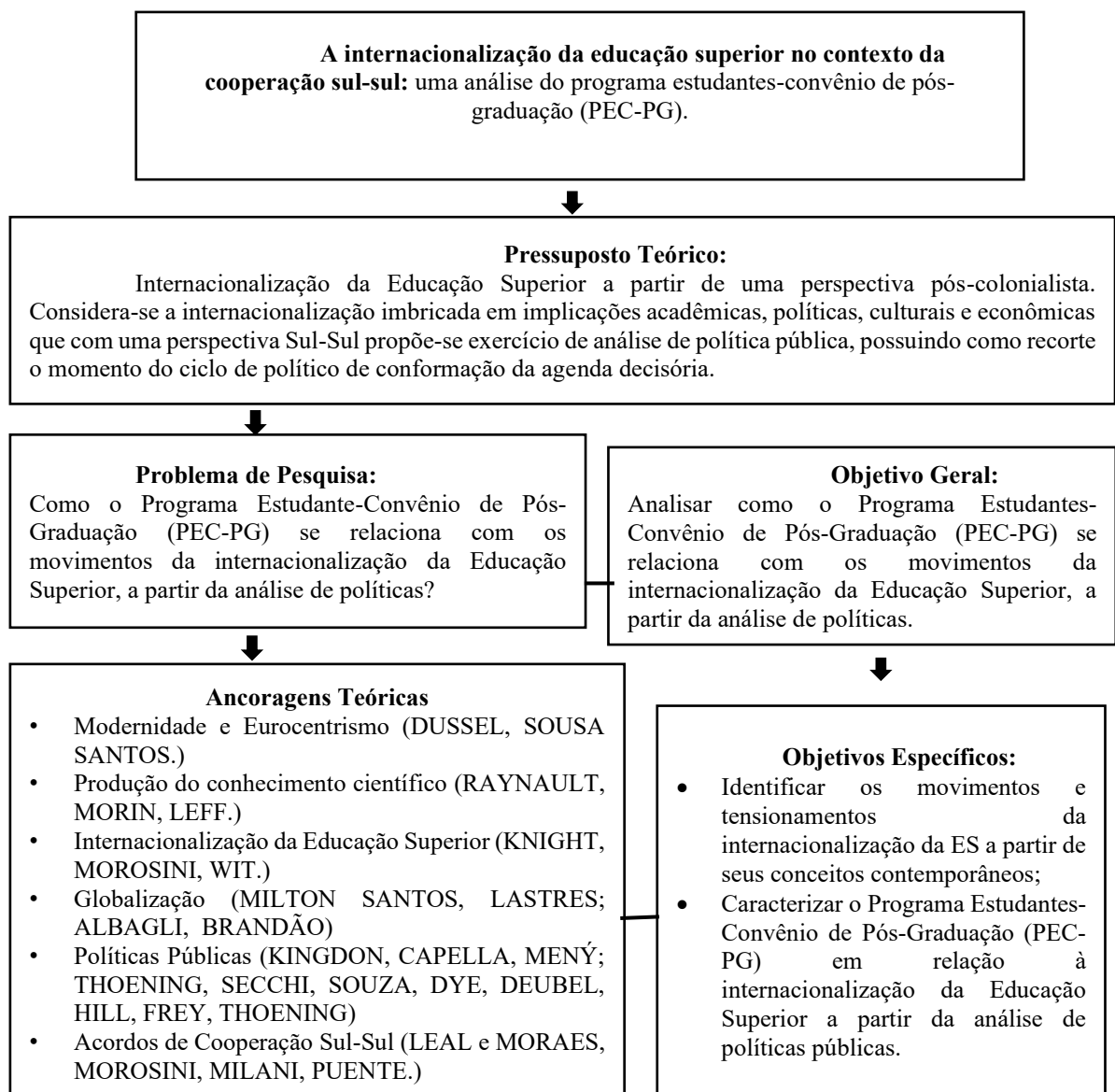
- 1) Viabilidade técnica;
- 2) Valores envolvidos;

3) Recursos orçamentários.

Outra dimensão crucial para a compreensão dos múltiplos fluxos diz respeito à terceira dimensão de análise, reconhecida como fluxo político. São a partir de atores políticos, suas coalizões, interesses e interrelações que um determinado problema possa efetivamente adentrar no espaço da agenda decisória. É a partir de tais entrelaçamentos que um determinado problema público ganha relevância e condições para ganhar o alcance de tornar-se uma política pública a partir de determinadas janelas de oportunidade. Entretanto, para que isso se torne possível, são necessárias a compreensão de seus elementos:

- 1) Humor nacional;
- 2) Grupos de interesse;
- 3) *Turnover* ou mudanças em cargos políticos.

De forma a estabelecer uma síntese do percurso metodológico, é apresentado o seguinte esquema:



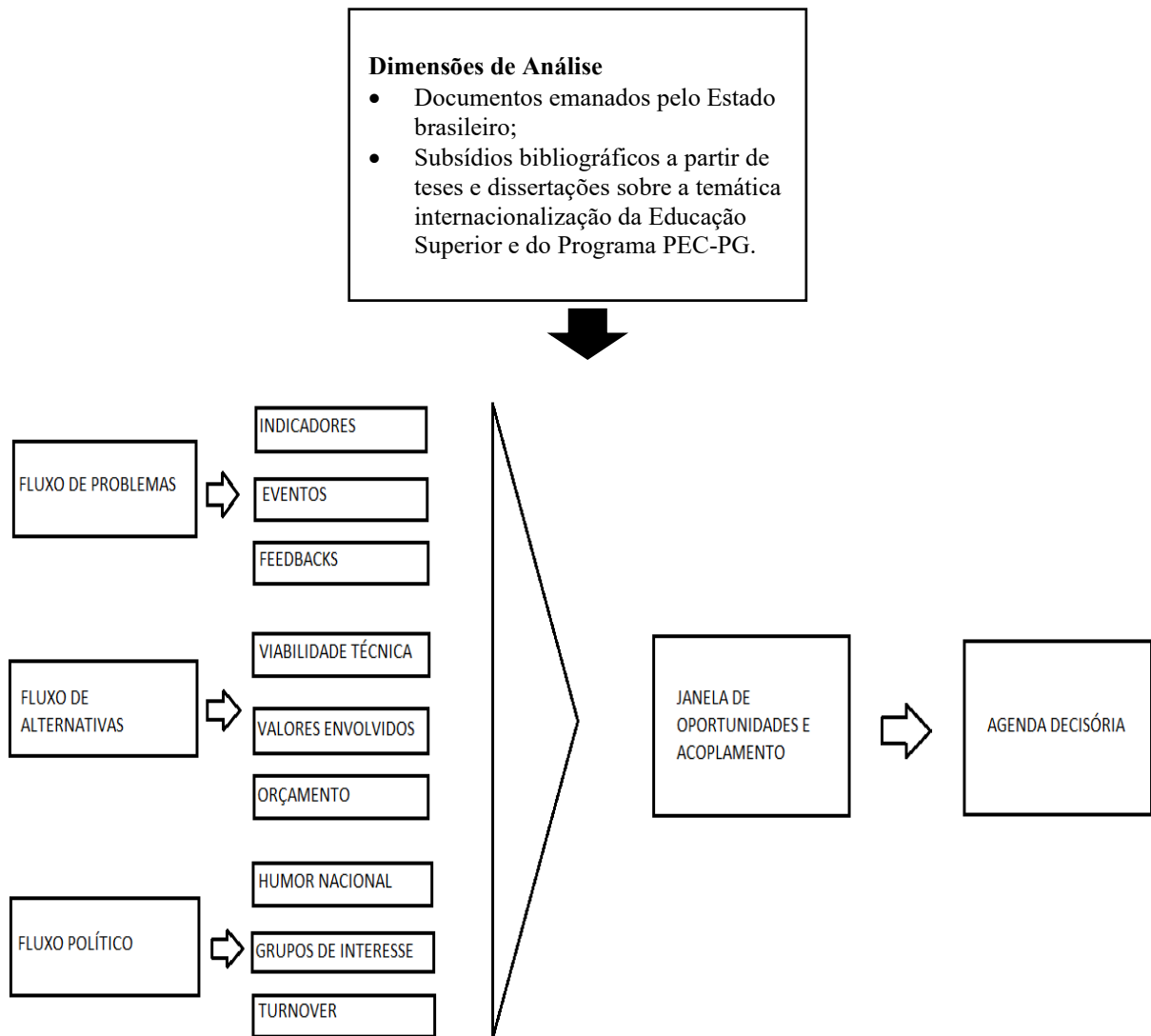


Figura 2: Síntese do percurso metodológico.

Fonte: Elaborada pela autora (2019).

4 O PROGRAMA PEC-PG E A ANÁLISE DE POLÍTICA: ASPECTOS A PARTIR DO MODELO DE MÚLTIPLOS FLUXOS DE KINGDON

A partir de reflexões sobre questões que permeiam políticas públicas e caracterizações de seus elementos, bem como a caracterização e prévia análise do objeto de estudo em questão: o Programa PEC-PG, este capítulo se destina a compreender a análise da política pública PEC-PG através do Modelo dos Múltiplos Fluxos de Kingdon (2011). Acerca disto, cabe aqui uma recapitulação acerca do modelo dos múltiplos fluxos, com o fito de contextualizar os passos e objetivos da análise em questão.

Dessa forma, convém destacar alguns elementos importantes a respeito de políticas públicas, e um deles é o “policy cycle” ou, ciclo de políticas. Quando se fala em *policy cycle* faz-se referência a um processo que perpassa por todas as etapas de formulação e implementação de uma política. Neste processo há uma busca e definição de problemas a serem inseridos na agenda, o desenvolvimento das políticas até sua implementação e por fim a avaliação de sua aplicabilidade para a definição se esta deve prosseguir ou ser cessada. Dentro destas etapas está um ponto chave para a realização da análise de uma política pública que Kingdon (2011) define como “agenda”, a qual possui definições de *status* referente ao estágio de “relevância” que os problemas listados recebem para a implementação de uma política.

Em suas definições de *status* de agendas, o autor faz uma divisão entre a **agenda sistêmica** onde constam os aspectos que são percebidos como problemas, mas que ainda não recebem devida atenção do governo. Quando tais problemas já estão sendo vistos como algo a ser pensado como algo a ser incluso em formulações de políticas públicas, estes constam na **agenda institucional**. Por fim, quando o problema é percebido com a necessidade de trabalhar efetivamente na formulação de políticas públicas pelo governo, ele encontra-se no *status* de **agenda decisória**. Percebe-se então a agenda decisória como o aspecto central da formulação de uma política pública pois, a principal perspectiva que envolve o modelo dos Múltiplos Fluxos para a realização da análise. Isso porque para que um problema seja inserido na agenda decisória, não basta que apenas seja percebido, mas que haja um processo de percepções, situações e ações para que isso aconteça, e é pautado nisso que Kingdon (2011) estabelece o modelo dos Múltiplos Fluxos.

Quando se define tal modelo de análise, busca-se por problemas referentes ao que os atores políticos se basearam para a implementação de uma *policy*. A identificação deste problema se dá através da busca por indicadores atrelados a eventos que demonstrem a necessidade de uma intervenção política em determinado aspecto que cerceia uma sociedade.

Após a identificação de indicadores e problemas, faz-se uma busca por *feedbacks* que estão presentes em relatórios de gestão do governo e acervos bibliográficos que dizem respeito a política pública a ser analisada. Este processo define o primeiro dos múltiplos fluxos: o **fluxo de problemas**.

Para que um problema seja visto com relevância na política pública, são necessários meios que se apresentem como alternativas de ações que constituam viabilidade para enfrentá-lo. A existência de meios para que o problema seja passível de ser solucionado através da reflexão e desenvolvimento de estudos e práticas voltadas direta ou indiretamente a este é o que compõe o **fluxo de alternativas**. Cabe aqui ressaltar que este não advém do fluxo de problemas, e sim os problemas são vistos a partir das possibilidades encontradas neste fluxo, como algo que se completa (CAPELLA, 2005). Estas alternativas são analisadas e desenvolvidas através de instituições e parcelas da sociedade que possuem interesses, ideais e possibilidade que variam conforme os atores e o tempo. Portanto, neste fluxo encontram-se as viabilidades técnicas, identificando informações e ações que faz com que solucionar tal problema seja viável. Os valores envolvidos, que dizem respeito aos interesses e aos interessados em trabalhar em cima do problema, e o orçamento, que como o próprio nome diz, se refere as informações acerca de gastos públicos e privados para a realização da política pública.

Quando por fim o **fluxo político** é tratado, é realizada uma abordagem por meio das identificações do humor nacional, no sentido de caracterizar quais as circunstâncias políticas e sociais postas e influenciadas pelos atores políticos em determinado tempo são encontradas. No elemento intitulado “grupos de interesse”, faz-se uma abordagem de quais eram ou são os assuntos e ideias que ganham relevância ou não através do humor político e que grupos podem ser influentes neste processo. Quando há uma mudança de governo, há também mudanças na administração e ambições governamentais e estas influenciam diretamente nos problemas listados em uma agenda, ou em uma política pública já existente, e é a identificação destas ocorrências que constitui o elemento *turnover*, que auxilia a compreender como um determinado problema ganha ou perde força num determinado contexto de agenda governamental.

Para a compreensão de como acontece a consolidação da agenda decisória e a permanência desta a fim de uma análise de política pública, Kingdon (2011) sugere perpassar por cada um deste fluxos de forma atrelada, apesar de identificar e analisar elementos específicos. Vale ressaltar que eles convergem no sentido de que há a identificação de como um problema é definido a partir de quais alternativas estão presentes e se encaixam nos problemas, sendo postos em prática a partir da realização do processo político. Em outras

palavras, busca-se pontuar como surgem e se caracterizam os problemas, alternativas e manejos políticos. Logo, será realizada a análise conforme o autor sustenta, com os olhares voltados à entrada e à permanência do Programa PEC-PG na agenda decisória. Para tanto, inicia-se pelo fluxo de problemas.

4.1 FLUXO DE PROBLEMAS

É no fluxo de problemas que se encontram elementos que permitem compreender razões para a constituição de políticas de internacionalização da Educação Superior, e no caso em tela, que auxiliam no entendimento acerca do próprio Programa PEC-PG e sua entrada na agenda decisória, bem como, elementos e porque tem nela se mantido.

Como orienta a análise baseada em múltiplos fluxos, este pode ser inicialmente a partir do processo que se dá através da identificação de indicadores, eventos e *feedbacks* relacionados a órgãos governamentais ou organismos com força política. Ainda, há que se reforçar o papel relevante assumido por estudos de pesquisadores que dissertam sobre o assunto e que auxiliam a construir um determinado problema público. Vale ressaltar que, quando Kingdom (2011) fala sobre problemas públicos, ele os diferencia entre situações sociais que são percebidas, mas que não apresentam ações governamentais referentes a tais situações e questões que tomam relevância pelos formadores de políticas a partir da interpretação desta colocando-as num patamar de priorização. Isto se dá através da convergência das variáveis do fluxo de problemas (indicadores, eventos e *feedbacks*). Diante disso, vale destacar que:

Do ponto de vista da estratégia política, a definição do problema é fundamental. A forma como um problema é definido, articulado, concentrando a atenção dos formuladores de política pode determinar o sucesso de uma questão no processo altamente competitivo de *agenda-setting*, no qual diversas outras questões estão colocadas, aguardando a atenção destes formuladores (CAPELLA, 2005, p. 05).

Portanto, neste fluxo pretende-se identificar como os indicadores de magnitude de uma situação existente são percebidos, como por exemplo, número de programas de pós-graduação com bolsas custeadas pelo Brasil no exterior e indicadores referentes a visibilidade da internacionalização da Educação Superior, que apesar de não ser objetivamente referente ao Programa PEC-PG, demonstra a percepção da importância de parcerias entre países nas áreas de produção científica e que encontram repercussões nas políticas de internacionalização. É possível estabelecer também a identificação de eventos relevantes que possuem ligação com

esta situação, como o por exemplo, o evento relacionado ao Processo de Bolonha, ocorrido em 1998. Tal movimento surge como um evento que promoveu interesses globais em torno da agenda da Educação Superior, com ênfase na entrada da internacionalização em sua agenda, como meio de impulsionar desenvolvimento, motivo pelo qual passa a percebê-la com um problema relevante. No que tange à exploração de *feedbacks* a partir de conclusões de especialistas, relatórios administrativos e estudiosos da área, tais como o Relatório de acompanhamento do PNPG (2011–2020), traz informações sobre a relevância que a internacionalização da Educação Superior recebe a partir dos investimentos do Governo Federal no programa Ciências Sem Fronteiras, a partir dos anos 2000. Nesta perspectiva, percebe-se atenção de formuladores de políticas que parte da caracterização de pontuações como estas para a entrada de um problema na agenda decisória.

Segundo Baptista (2011), a partir da identificação dos fatores que podem ser vistos como facilitadores e dificultadores presentes ao longo da implementação da política, sem restringir-se aos resultados produzidos, faz-se uma avaliação de processos, faz-se uma avaliação de processos. Ainda que não seja a proposta central de Kingdon (2011), tal argumento se encaixa especificamente na análise do fluxo de problemas. Nesse sentido, quando se fala em identificação de facilitadores e dificultadores da implementação de políticas, remete-se ao que Kingdon (2011) chama de indicadores e eventos. Ao se tratar de um Programa voltado especificamente ao desenvolvimento de Pós-Graduação como o PEC-PG, torna-se imprescindível a análise de planos de desenvolvimento da pós-graduação do Brasil, estabelecidos por exemplo, em documentos estratégicos para orientação de políticas e planos de ações decorrentes, como o PNPG-Plano Nacional de Pós-Graduação. Isso porque este traz elementos relevantes tanto no que tange objetivos, ambições e intencionalidades no que diz respeito a pós-graduação no Brasil, expondo indicadores e eventos importantes, como resultados e novas perspectivas em seus relatórios que se encaixam nos *feedbacks*.

Portanto, a partir da análise de documentos e produções bibliográficas com esse caráter, busca-se compreender quais elementos aparecem de forma relevante para o Programa PEC-PG se desenvolver a partir da estruturação de uma agenda sistêmica que evidencia a compreensão da internacionalização como problema público de relevância na agenda das políticas de internacionalização da ES. Para que se possa discutir o fluxo de forma mais acurada, os mesmos são analisados de forma individual e sistematizada em indicadores, eventos e *feedbacks*.

4.1.1 Analisando Indicadores

Ao identificar indicadores referentes a uma política pública, encaminha-se para um monitoramento destas, e uma medição de falta ou excesso de possibilidades para a sua promoção (KINGDON, 2011). Os indicadores expõem, então, informações relevantes tanto para a entrada, quanto para a manutenção do PEC-PG na agenda decisória, apresentando o que pode considerado um problema público em termos de definição de agenda.

No caso desta análise, o objeto de estudo é um Programa que proporciona a vinda de estudantes estrangeiros para o Brasil para realização de pós-graduação. Estes estudantes são originários dos países do Sul e tais fluxos são organizados através de acordos de cooperação. Dessa forma, alguns indicadores aparecem com bastante pertinência, conforme apresentado no quadro 3, como por exemplo, indicadores referentes à internacionalização da Educação Superior, através de parcerias entre países em desenvolvimento e que auxiliam a compreender como o PEC-PG encontra cenário favorável para sua origem e permanência com uma das políticas de internacionalização mais longevas da Educação Superior Brasileira.

FONTE	INDICADORES
MILANI; CONCEIÇÃO; M'BUNDE (2016)	- Dentre as atividades da ABC concluídas e em curso entre 2005 e 2013, a educação ocupa o terceiro lugar entre todas as atividades, com um percentual de 10,93%
BRASIL (2010c)	- Existe uma posição de liderança do sistema de Educação Superior brasileiro, especificamente da Pós-Graduação em relação aos países latino-americanos.
BRASIL (2018a)	- Dentre as relevâncias e prioridades atribuídas pela cooperação brasileira Sul-Sul, no período de 1998 a 2017 a pauta de cooperação bilateral com os PALOP e Timor-Leste estão em destaque.
BRASIL (2010a)	- O PEC-PG corresponde a 40% dos recursos para bolsas de estudos para estrangeiros no período de 2005-2009
BRASIL (2017a)	- Entre os anos de 2000 e 2013, das 2.166 bolsas destinadas ao PEC-PG, 1,625 foram destinadas para as Américas, 465 para a África e 76 para a Ásia.

**Quadro 3: Indicadores envolvidos no PEC-PG.
Fonte: Elaborado pela autora (2019).**

Para Altbach e Knight (2007), o mérito adquirido pelas universidades, o enriquecimento da composição cultural do meio acadêmico, e o ganho de renda estimula que países em desenvolvimento busquem atrair estudantes estrangeiros para suas universidades. Nesta perspectiva, as cooperações educacionais Sul-Sul são pautadas em uma necessidade de fortalecimento mútuo no campo científico para a promoção de desenvolvimento de universidade e como decorrência, dos países envolvidos.

Diversos são os dados que colocam a internacionalização da Educação Superior de forma pertinente como indicador influente para a construção de um problema público, percebido especialmente como desafio, mas também como oportunidade. Os dados referentes à migração estudantil elaborados por Keeley (2012), a serviço da OCDE, evidenciam que no ano de 1975 havia cerca de 610 000 alunos matriculados fora de seus países natal. Após 30 anos, em 2005, este número aumenta para 2.7 milhões de estudantes, sendo que este crescimento continua. Estima-se que em anos anteriores a esta década a internacionalização no mundo aumentou mais de 8% ao ano. Este indicador representa a constante busca por uma educação internacional, evidenciando sua relevância para as universidades e para os países. Em dados mais recentes, o documento *Indicator at a Glance*, da OECD (2018) demonstra que o número de estudantes estrangeiros no mundo subiu significativamente de 2 milhões em 1999, para 5 milhões em 2016. Essa migração estudantil é impulsionada principalmente pelas diferenças de qualidades educacionais entre os países de origem e de destino dos estudantes, bem como as diferenças pelo retorno e recompensas e habilidades para a educação.

Outro indicador que evidencia a valorização da internacionalização da Educação Superior, de modo global, como um importante precursor de desenvolvimento para os países é em relação aos investimentos Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID). Segundo Milani; Conceição e M'Bunde (2016), em média, entre 2005 e 2010, cerca de 7,4% de toda a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) foi destinada à cooperação em educação. Isso pode ser relacionado ao momento do governo Lula (2003 - 2011), que estava pujante no Brasil da época, cujas políticas, especialmente de política externa mantinham alianças com países em desenvolvimento - América Latina e África -, especialmente nos âmbitos educacionais.

Já em relação aos interesses dos países envolvidos, principalmente aos que atraem e recebem estes estudantes, há um forte interesse especialmente em receber estudantes em nível de pós-graduação, para a contribuição à pesquisa e desenvolvimento, contribuindo para abordagens de desafios socioeconômicos (OECD, 2018). Estas razões contribuíram para impulsionar o Brasil a se envolver e a promover cooperação educacional com outros países, também com a perspectiva de internacionalização deste nível de ensino. Nesta perspectiva, é importante verificar em termos históricos a relação entre as políticas externas brasileiras e processos de cooperação. Em 1987, foi criada a ABC-Agência Brasileira de Cooperação, a partir de uma série de ações anteriores voltadas à administração de cooperação do Brasil. Sua criação se justifica inicialmente por fortalecer as instituições brasileiras que solicitavam ajuda técnica dos países desenvolvidos. Ao longo da história do Brasil as suas cooperações se

desenvolveram para além desses objetivos primários e atualmente a ABC está vinculada ao MRE-Ministério das Relações exteriores e coordena e avalia as ações e programas de cooperação técnica e humanitária do Brasil (MRE, 2012). As ações da ABC em vários aspectos sociais como saúde, transporte, economia e educação, geraram relatórios e estudos que proporcionam indicadores importantes para a identificação de problemas referentes à internacionalização e mais especificamente da Educação Superior.

Dessa forma, deve-se ressaltar o seguinte dado:

quando se consideram as atividades concluídas e em curso relatadas pela ABC entre 2005 e 2013, a educação ocupa o terceiro lugar entre todas as atividades: agricultura (19,26%), saúde (15,4%), educação (10,93%), defesa e cooperação militar (9,14%), meio ambiente (6,01%), desenvolvimento social (4,47%) e energia (4,02%) (MILANI; CONCEIÇÃO; M'BUNDE, 2016, p. 17).

Dessas cooperações, em dados recentes, a ABC demonstra em seu relatório de atividades do ano de 2017, por meio da Coordenação-Geral de América Latina, Caribe e Europa Oriental (CGAE), que 138 das ações de cooperação, foram de técnica bilateral com 30 países da América Latina e do Caribe, das quais 77 foram concluídas ou estavam em execução até o final de 2017 (BRASIL, 2018a). Este é um dado recente, mas que advém de processos antigos como, por exemplo, atrelados à Reforma Universitária de 1968, que pode ser visto como indicador, por evidenciar o foco das cooperações educacionais à pós-graduação que podem ser decorrentes das intenções daquele período.

Nesse sentido, esta reforma influenciou nas políticas públicas relacionadas à pós-graduação, conforme o crescimento de atividade de pesquisa foi alavancado depois da Reforma universitária de 1968. Segundo Schwartzman (1991 *apud* Feijó, 2013 p. 24), “quando a Pós-Graduação tornou-se o principal foco das políticas de apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico, no início dos anos 1970”. Isso se dá pelas ambições que esta reforma tinha, como por exemplo, a expansão da pesquisa ampliando o raio de ação da Universidade.

Essa potencialização da pós-graduação do Brasil é perceptível através dos indicativos potencializados do PNPG (2005-2010), cujo documento relata que:

Em 1973, foram preenchidas cerca de 7.000 vagas nestes cursos, havendo, em suas várias fases, cerca de 13.500 alunos, assim distribuídos: 5.000 nas instituições federais, 5.800 nas estaduais e municipais e 2.700 nos particulares. Na mesma época, estavam envolvidos com as atividades de pós-graduação cerca de 7.500 professores, dos quais 50% doutores, 20% mestres, 12% livres-docentes e catedráticos, e 18% sem titulação (BRASIL, 2004, p. 121).

No mesmo ano, o sistema titulou “cerca de 3.500 mestres e 500 doutores, dos quais cerca de 50% foram absorvidos pelo magistério e os demais pelo mercado de trabalho

profissional” (BRASIL, 2004, p. 121). Este dado demonstra a necessidade que o governo percebeu de melhoria na oferta de mão-de-obra para o mercado de trabalho, bem como, para a produção de quadros qualificados e especializados de pesquisadores e docentes.

Entretanto, as políticas relacionadas à Pós-Graduação parecem se ressentir especialmente dos movimentos políticos relacionados aos Governos. Exemplo disso, são os aspectos advindos pelas reformas orientadas pelo Estado Mínimo, estabelecidas na década de 1990. Nesse sentido, dados do PNPG (2005-2010) demonstram que, no período de 1996 e 2003, as bolsas de estudos cedidas pelas CAPES e CNPq em bolsas de doutorado pleno no exterior foram reduzidas sistematicamente (de 2.061 para 1.060), refletindo o aumento da capacitação no país em detrimento de suas capacidades de internacionalização a partir de intercâmbio de estudantes e pesquisadores (BRASIL, 2004).

As ações desenvolvidas a partir do PNPG (2005-2010) estabeleceriam a retomada da internacionalização da Educação Superior, e influenciou também para o destaque do Brasil entre os países em desenvolvimento, devido também ao seu processo de desenvolvimento social e econômico. Por este ângulo, o documento do PNPG (2011-2020) evidencia em dados, a consolidação do sistema de Educação Superior Brasileiro em uma posição de liderança na formação da pós-graduação no continente quando constata que “no caso específico da Pós-Graduação, 16 países da região respondiam em 2005-2006 por 94% da matrícula total. O México tinha 183.572 pós-graduandos e o Brasil 125.426, mas o sistema brasileiro foi claramente mais eficiente em titulação” (BRASIL, 2010c).

Estes indicadores demonstram tanto uma necessidade do desenvolvimento de uma administração quanto de uma promoção da internacionalização da Educação Superior em relação ao Brasil, como é o caso do Programa PEC-PG, que foi criado em 1981, com o objetivo de proporcionar para estudantes advindos de países em desenvolvimento da América Latina, África e Ásia a possibilidade de realizar a pós-graduação no Brasil. Essas trocas entre os países são vistas como oportunidades de fortalecimento de relações entre os países e trocas de técnicas que podem ser aplicadas para o desenvolvimento. Apesar de as atividades de cooperação do Brasil terem tomando muita força na América Latina e Caribe, conforme demonstram os indicadores, o fortalecimento com os países africanos se mostra muito pertinente. Segundo dados da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (COBRADI) “juntas, as regiões da África Subsaariana, América Latina e Caribe recebem 62% do volume total de recursos federais empregados em Cooperação Técnica, Científica e Tecnológica (CTC&T) de 2005 a 2009, o que equivale a R\$ 154,9 milhões” (BRASIL, 2018b). Isso se reflete no desenvolvimento do PEC-PG, que possui como um dos seus focos, os países africanos.

Aspectos como estes estiveram presentes em acordos envolvendo as cooperações entre Brasil-PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa).

Em referência a esta informação, Cabral demonstra que

Durante os anos 2005-2010, os projetos da cooperação técnica brasileira estavam centralizados nas duas principais regiões: América Latina e Caribe (53,3%), África (39,5%), seguida da Ásia (7%) e Europa com um baixo percentual (0,2%). As duas principais regiões foram, e ainda são, principal destino da grande parte dos projetos da cooperação técnica brasileira (CABRAL, 2015, p.63).

O autor ainda evidencia que durante os dois mandatos do governo Lula (2003 - 2011) foram assinados significativos acordos bilaterais, totalizando 55 atos com mais de 20 países africanos (CABRAL, 2015). E Segundo o Relatório da ABC de 2017, em relação a tais cooperações os dados são os seguintes:

das iniciativas multilaterais, com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), e as trilaterais com países e organismos internacionais, a pauta de cooperação bilateral com os PALOP e Timor-Leste mostra a relevância e prioridade atribuídas pela cooperação brasileira Sul-Sul à relação com esses países. Foram 512 ações executadas, no período de 1998 a 2017 (BRASIL, 2018a, p. 27).

Na busca de outros indicadores complementares, também foi realizada a coleta de alguns dados importantes no sentido de identificação de indicadores relevantes quanto à manobras prováveis para a manutenção do Programa já existente. Nesse sentido, pontua-se alguns dados relevantes, como a abrangência atual do PEC-PG, que contempla 56 países, sendo 25 das Américas, 24 da África e 7 da Ásia (YAMADA, 2018).

Além disso, segundo a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional – COBRADI, o PEC-PG corresponde a 40% dos recursos para bolsas de estudos para estrangeiros no período de 2005-2009 oferecida pelas CAPES (BRASIL, 2010a). Quanto à concessão de bolsas do CNPq e CAPES destinadas ao PEC-PG, totaliza-se 3.027 bolsas entre o ano de 2000 e 2019, tanto na modalidade de mestrado, quanto de doutorado. Destas bolsas, 2.060 foram destinadas para as Américas, 870 para a África e 97 para a Ásia (MRE, 2019). Isso pode se justificar pela facilidade de integração entre os países da Américas, devido à proximidade, facilidade de locomoção, aspectos linguísticos e à integração regional. Mas em questão de semelhanças, o continente africano não fica atrás, se tornando um espaço atrativo a estudantes oriundos do continente, que mesmo pela condição de precisar atravessar um oceano possui um número significativo de bolsas dedicadas através do PEC-PG. Os acordos realizados durante o governo Lula aproximaram de maneira amigável e como forma de fortalecer o Brasil através do que a África pode oferecer e vice-versa.

Elemento interessante deste cenário foi ressaltado na pesquisa de Yamada e Neto (2018), cujo estudo desenvolvido através de um questionário referente ao PEC-PG foi

respondido por 417 correspondentes e alguns resultados surtiram em indicadores referentes aos interesses tanto do Brasil em manter estudantes aqui para o desenvolvimento e troca de conhecimentos, como de estudantes em permanecer aqui aprimorando-se. Nesse sentido, os autores afirmam que

No que tange aos egressos titulados em mestrado pelo PEC-PG foram registrados 311 ex-alunos do programa. Desse total, 38,9% (121) mencionam terem prosseguido no doutorado, o que é um caminho natural para os que buscam aprofundamento nos estudos acadêmicos e dar início à carreira de pesquisa. Os 39,2% (122) planejam no futuro realizar o doutorado no Brasil para seguir o cumprimento das regras do interstício de dois anos para uma nova tentativa de bolsa. Demais 21,9% (68) não pretendem realizar o doutorado no Brasil (YAMADA; NETO, 2018, p.2052).

Outro indício de que o Brasil possui interesse na vinda destes estudantes é que “embora o PEC-PG não inclua apoio nessa modalidade, consta que o pós-doutorado também foi subsidiado por fontes do governo brasileiro: CNPq, CAPES ou fundações estaduais” (YAMADA; NETO, 2018, p. 255). A realização de pós-doutorado é capaz de proporcionar o desenvolvimento de técnicas ainda mais inovadoras e específicas que podem contribuir muito para o campo econômico e social, influenciando no campo político, sendo relevantes para o desenvolvimento de um país. Dessa forma, percebe-se um interesse do governo em subsidiar a prática, mesmo que esta modalidade não esteja inclusa no Programa.

Além disso, quanto aos destinos de egressos após a titulação, de 401 respondentes do questionário, 304 (75,8%) dos ex-bolsistas retornaram ao seu país de origem e 97 (24,2%) não. Esse movimento é justificado em 56% na ideia de aplicar os conhecimentos adquiridos no Brasil em seus países de origem. Este indicador evidencia o alinhamento da prática dos estudantes nos objetivos das cooperações de políticas educacionais como o PEC-PG.

Tais indicadores colocam a internacionalização da Educação Superior, o crescimento da visibilidade do Brasil como um centro de desenvolvimento de pesquisa entre os países do Sul e os movimentos de cooperação entre o Brasil no contexto tanto da América Latina e Caribe, e África como pontos relevantes para a identificação de um problema que busca soluções. Como por exemplo, maiores investimentos na busca por acordos educacionais e de trocas de saberes no âmbito da ciência e tecnologia entre países de quadro emergente para fortalecimento dos mesmos, mas principalmente do Brasil, e o Programa PEC-PG se encaixa nestas perspectivas de acordos. Após a identificação e análise dos indicadores, deve se realizar o mesmo com o elemento eventos do fluxo de problemas.

4.1.2 Analisando os Eventos

Os eventos fazem parte de uma das complementações da identificação dos problemas públicos no âmbito da análise de políticas. Seguidos dos indicadores, os eventos se caracterizam por crises ou acontecimentos pontuais que se relacionem com os indicadores, dando assim a importância para um problema ser incluso na agenda decisória. Mas não só isso, muitas vezes um ato político que é identificado, pode representar a necessidade de solução de um problema (KINGDON, 2011). Dessa forma, um evento pode ser interpretado como um alerta em relação a uma situação da sociedade ou um problema.

A fim de contribuir com o processo de se fazer a relação dos eventos com o Programa PEC-PG, a partir da identificação destes problemas, eles foram analisados e sistematizados a partir de mudanças causadas nas situações relacionadas à educação no Brasil e no mundo, com especial enfoque para a internacionalização da Educação Superior, conforme é apresentado no quadro 4. A divisão desses fatores de mudanças se baseia em eventos importantes para a visibilidade da internacionalização da Educação no mundo, o desenvolvimento de cooperações realizadas através do Brasil, que possuem viés educacional, o desenvolvimento da pós-graduação e da internacionalização da Educação Superior do Brasil e as relações entre o Brasil e os países do Sul e possíveis alinhamentos com o PEC-PG.

FONTE	EVENTOS
FEIJÓ (2013)	<ul style="list-style-type: none"> - No ano de 1999, ministros de 29 Estados europeus assinaram a Declaração de Bolonha, com o objetivo de criar um espaço europeu de Educação Superior competitivo e atrativo. - Criação do CNPq em 15 de janeiro de 1951, pela Lei nº 1.310 e a criação da CAPES também em 1951. - A criação do PEC-G no ano de 1960.
CHADDAD; CHADDAD (2010)	<ul style="list-style-type: none"> - Com respaldo na Lei 5540/68 para o Ensino Superior – Lei da Reforma Universitária, buscou-se a criação de uma mão-de-obra técnica para os processos industriais em expansão.
LAUS; MOROSINI (2005)	<ul style="list-style-type: none"> - O surgimento do Mercosul em 26 de março de 1991 que intencionava o impulso das economias dos países integrantes, facilitando também a integração da educação através do Setor Educativo do Mercosul.
CARVALHO (2012)	<ul style="list-style-type: none"> - Instituição do Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP) na cidade da Praia (Cabo Verde) no ano de 2002, visando a articulação da lusofonia.

Quadro 4: Eventos envolvidos no PEC-PG.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Ao tratar dos eventos relacionados à internacionalização da Educação no mundo, é fundamental pensar no evento que se chama “Processo de Bolonha”. Apesar de a internacionalização da Educação Superior estar presente historicamente, ela ainda aparecia em

escalas de menor representatividade em relação ao contexto contemporâneo, especialmente a partir dos anos 2000. Esse processo iniciou-se formalmente em maio de 1998, em Paris. No ano de 1999, ministros de 29 Estados europeus assinaram a Declaração de Bolonha, com o objetivo de até em 2010 criar um espaço europeu de educação superior competitivo e atrativo para estudantes de outros países (FEIJÓ, 2013). Esse evento está relacionado ao fato de que desde o fim da Guerra Fria, com o impulsionamento da globalização, as universidades mobilizaram cada vez mais a sua extensão para outros países, e um dos fatores responsáveis por isso, foi o comercial (KEELEY, 2012). Para Brian (2012), a internacionalização da Educação Superior tem grande relevância para a troca de um elemento muito importante para as questões econômicas atuais do Estado, que é a economia, já que esta disponibiliza tecnologias.

Além das motivações econômicas, incentivando a competitividade e investimentos nas forças de trabalho, a internacionalização possui razões de aspecto político, sendo um ótimo instrumento de política externa concretizando relações entre as nações. Além disso, existem as motivações acadêmicas e culturais/sociais, como um meio de respeitar as diversidades entre as nações, mas estabelecendo padrões na internacionalização das Universidades, atribuindo a elas qualidade e visibilidade mundial (KNIGHT, 1999).

Devido ao fato de que o aumento da internacionalização da Educação Superior estimulou bastante a saída de estudantes do Brasil para realizar seus estudos em países desenvolvidos, em virtude da qualidade que essas universidades possuem, o PEC-PG surge também como uma possibilidade de criar um movimento contrário de atratividade, trazendo estudantes de fora para agregar com seus conhecimentos e tecnologias no país, além de recolocar também o Brasil na arena da produção do conhecimento científico.

Entretanto, olhar apenas para o processo de Bolonha é insuficiente, sendo necessário retomar aspectos históricos e basilares da Reforma de 1968, ao se pensar na educação superior da época e seus impactos nos Estados “buscou-se a criação de uma mão-de-obra técnica para os processos industriais em expansão, o que foi viabilizado pelas universidades brasileiras (públicas) e pelas faculdades isoladas (privadas) com respaldo da Lei 5540/68 para o Ensino Superior - Lei da Reforma Universitária.” (CHADDAD; CHADDAD, 2010 p. 8). A Lei da Reforma Universitária é um evento pontual para o desenvolvimento da pesquisa no Brasil, pois procura responder a duas exigências principais, sendo uma delas a autonomia universitária e mais verbas para o desenvolvimento de pesquisas e por outro lado a busca do governo em vincular o Ensino Superior ao mercado (SAVIANI, 2001).

Nesse sentido, a Reforma Universitária de 1968 foi um importante passo para que as universidades expandissem suas atividades e possibilidades de pesquisa, valorizando o Ensino

Superior presente no Brasil em relação ao resto da América Latina. Esse é um ponto importante para se pensar a expansão e internacionalização da Educação Superior em relação ao Brasil, mas antes disso, a criação de organismos estruturantes da Educação Superior e da Pós-Graduação seriam fundamentais para a implementação de políticas de internacionalização em especial. Nesse sentido, se tratando da criação e função destes elementos, evidencia-se como por exemplo, o CNPq e a CAPES:

O CNPq foi criado em 15 de janeiro de 1951, pela Lei nº 1.310, que foi chamada por Álvaro Alberto da Motta e Silva (Almirante engenheiro, representante brasileiro na Comissão de Energia Atômica do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, ONU), de “Lei Áurea da pesquisa no Brasil”, sendo a principal agência de fomento à pesquisa, com atuação na cooperação internacional, a qual é coordenada e implementada na Assessoria de Cooperação Internacional ASCIN, ligada diretamente à presidência do CNPq (FEIJÓ, 2013, p. 28).

Especificamente em relação à criação da CAPES:

A CAPES foi criada também em 1951 e convertida em fundação em 1992. Ela é a principal agência brasileira de fomento à qualificação de quadros de pessoal, estimulando a cooperação através da concessão de bolsas para estudantes e pesquisadores brasileiros no exterior, para estudantes estrangeiros em universidades brasileiras e outras modalidades (FEIJÓ, 2013, p. 29).

Convém destacar que ambas trabalham para o respaldo e base de apoio ao desenvolvimento do Programa PEC-PG, principalmente em relação aos pagamentos das bolsas de estudos. Além disso, outra criação que surge como um facilitador para a internacionalização da Educação Superior foi o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Em 26 de março de 1991 houve o surgimento do Mercosul, com a assinatura do Tratado de Assunción pelos países Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com a intenção de dar impulso às economias da região. Sua criação também facilitou a integração da educação através do Setor Educativo do Mercosul (SEM), criado no mesmo ano, 1991 (LAUS; MOROSINI, 2005). O Mercosul possui a intenção de integração educacional, buscando um espaço acadêmico regional. Nesse espaço acadêmico regional, o Brasil possui o maior e melhor sistema de pós-graduação, podendo ser comparado a países desenvolvidos, possuindo liderança na atividade de auxílio aos países integrantes do bloco (FRANCO; MOROSINI, 2005). Assim, surge a valorização do PEC-PG dentre os programas educacionais que englobam a América Latina, refletindo na visibilidade para outros continentes, como a África, por exemplo.

Esses eventos impulsionaram a internacionalização relacionada à educação no Brasil, internacionalização esta que já existia, mas não era gerida no âmbito de políticas públicas, estrategicamente pontuadas. Ademais, é importante ressaltar que para o surgimento do PEC-PG, são destacados tais eventos pontuais, mas principalmente a criação do PEC-G que tem o foco na graduação de estudantes estrangeiros no país. Este foi instituído em parceria com o

MRE e MEC no ano de 1965, este foi criado “partir da necessidade de amparar entrada de estudantes estrangeiros no Brasil na década de 60, por meio de acordos bilaterais, ratando-se de passo importante para a formalização dos procedimentos legais no âmbito da cooperação internacional” (BRASIL, 2017d). A criação do PEC-G surgiu depois de já existir um número elevado de estudantes estrangeiros nas instituições de ensino brasileiras no ano de 1960, especialmente estudantes de países da América Latina (FEIJÓ, 2013). O PEC-G tem como objetivo principal, então, registrar a quantidade de estudantes que imigravam para o Brasil, bem como informações referentes a esses estudantes, o que tinha muita relação com o clima estabelecido pela ditadura militar que se iniciou em 1964.

Outro evento importante para essa expansão no Brasil é evidenciado na pesquisa de Feijó (2013), na qual ela cita que para a internacionalização da Educação Superior brasileira pode ser analisada a partir de um importante processo de migração como “a vinda de missões estrangeiras, destacando-se no campo antropológico a missão francesa, trazida para a Faculdade de Filosofia da Universidade de São Paulo, em 1935, bem como a ida de docentes universitários para a formação no exterior.” (FEIJÓ, 2013, p. 39). Estes movimentos migratórios da educação passam ser mais bem administrada e objetivadas a partir de ações da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional, que assinala que

As origens históricas e os princípios basilares da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional remontam a diferentes conjunturas políticas, sociais e econômicas. Internacionalmente, estas origens se originaram aos anos 1960 e 1970, com os movimentos de independência de ex-colônias da África e da Ásia e de países não alinhados e sua crescente influência no âmbito da ONU; ao espaço de diálogo Norte-Sul; e às articulações pela Nova Ordem Econômica Internacional (Noei) (BRASIL, 2010a, p.16).

Isso se deu através de um processo de positivos resultados, ainda que em termos de resultados e discursos, nas implementações das políticas sociais do Brasil, e conforme estes resultados eram difundidos, o interesse dos outros países em compartilhamento destas práticas garantiu ao Brasil um reconhecimento internacional consolidado sobretudo ao longo da primeira década do século XXI (BRASIL, 2010a). Nessa época, o Brasil já possuía países parceiros com interesses em comum passíveis de criar relações de cooperação. Porém, a questão linguística sempre foi um dificultador para trocas internacionais, sendo necessário um fortalecimento entre os países que possuem uma língua semelhante. Logo, os países possuidores de idiomas como o espanhol e o português consistirem em recorte privilegiado para acordos de cooperação e internacionalização.

Em relação às dificuldades impostas pelas línguas, Carvalho (2012) pontua que a valorização e crescimento de intercâmbios do Brasil, principalmente da graduação e pós-graduação, faz-se necessário uma referência de proficiência de língua portuguesa. Nesse sentido, a criação do Exame de Certificação de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros (Celpe-Bras), vem bem a calhar não como um facilitador para o Programa PEC-PG, mas como uma ferramenta que avalia a eficiência da atuação de estudantes estrangeiros no país. Na portaria nº 1.305 consta:

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições, e considerando a Portaria nº 1.787, de 26 de dezembro de 1994, alterada pelas Portarias nº 643, de 1º de julho de 1998, nº 4195, de 16 de dezembro de 2004 e nº 856, de 4 de setembro de 2009, e os dispositivos da Portaria 693, de 1º de julho de 1998, alterada pela Portaria 4194, de 16 de dezembro de 2004, resolve: Art. 1º Regulamentar a elaboração, aplicação, correção e divulgação dos resultados do Exame de Certificação de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros - Celpe-Bras (BRASIL, 2010d, s.p).

Nesse sentido, as atividades da ABC também atribuíram um papel importante na cooperação técnica voltada à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), a fim de coordenar e assessorar as relações de cooperação que os órgãos mantêm com a CPLP. No documento de relatório de atividades da ABC do ano de 2017, obtém-se a informação sobre sua estruturação, que diz o seguinte: “A área da ABC voltada à coordenação das ações de cooperação técnica relativa à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) passou a ser melhor estruturada com a criação, pelo Decreto nº 9.110, de 27 de julho de 2017, de coordenação-geral específica” (CAPES, 2017, p. 34). Este é um evento muito importante especificamente para o fortalecimento das relações especificamente nas questões estudantis dos países envolvidos no Programa PEC-PG, já que muitos dos países envolvidos estão localizados no continente Africano, cujo idioma é a língua portuguesa.

Em relação à integração desses países, percebe-se que a atualidade ainda se encontra atrelada a uma visão de que os padrões científicos de países do Norte são caracterizados com superioridade. Torna-se necessária uma descaracterização do modelo dominante como modelo de verdade absoluta, não que essas não tenham seu valor, mas que as instituições de ensino ainda se espelham para se caracterizar. Conforme sustenta Santos (1997, p. 68), “para isso é necessária uma outra forma de conhecimento, um conhecimento compreensivo e íntimo que não nos separe e antes nos una pessoalmente ao que estudamos”. Compreende-se que para uma produção de conhecimento científico possível de se apropriar dos atributos da internacionalização, a fim de fortalecer os Estados que se encontram na mesma margem das questões sociais, é necessária uma parceria entre os países do Sul para assim fortalecer suas

possibilidades de alcançar uma possível homogeneização e descentralização do conhecimento e logo, do desenvolvimento.

Época em que essas relações Sul-Sul foram favorecidas, está relacionada à ascensão ao poder do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, através do redimensionamento de políticas e estratégias externas e apoiadas pela sociedade. Essas estratégias visavam negociações entre países em subdesenvolvimento e emergentes, minimizando as influências de potências superiores como os países do Norte como uma política internacional de segurança para o desenvolvimento local e regional. Isso fez com que o Brasil fosse protagonista em novos tratados e acordos culturais e educacionais no período de 2005-2009, especialmente na América Latina e na África, principalmente entre os membros da PALOP (BRASIL, 2010a).

Nesta perspectiva, as relações do Brasil com a África foram potencializadas a partir de alianças criadas por decorrência de alguns fatores que contribuíram para essas relações. Pode-se citar como exemplo disso, a língua portuguesa falada em muitos países africanos, as semelhanças nas suas dinâmicas decorrentes do processo de colonização, e os interesses de fortalecimento pautados na cooperação Sul-Sul. Essas relações são bastante fortes no segmento educacional, já que é através dela que se desenvolve capacitações profissionais, e principalmente técnicas e tecnologias que possibilitam o desenvolvimento dos países. As mobilidades estudantis dos países africanos iniciaram-se principalmente devido à ausência de Instituições de Ensino Superior (IES) na maior parte das colônias africanas, isso fez com que o regime colonial enviasse jovens africanos para cursarem o Ensino Superior nas metrópoles (CABRAL, 2015). Segundo o autor:

Depois de tantos anos em que a diplomacia brasileira estava voltada muito mais para o norte do que para o sul, a África começou a tornar-se um dos continentes prioritários para o desenvolvimento da agenda da política externa brasileira, no âmbito da cooperação Sul-Sul, a partir do Governo Lula (2003-2010) (CABRAL, 2015, p. 61).

Além disso, contribuindo com as viabilidades para a internacionalização entre Brasil e África, um instrumento institucional da CPLP, foi instituído em 2002, na cidade da Praia (Cabo Verde), o Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP), visando a articulação da lusofonia (CARVALHO, 2012). Além disso, o autor aponta outros acontecimentos pontuais para a valorização e disseminação da lusofonia, que estreitaram as relações entre Brasil e África e contribuíram ainda mais para a inserção destes na internacionalização. Dentre os eventos, destaca-se:

O primeiro foi o *Colóquio de Maputo* (2011) que versou sobre a diversidade linguística e questões ligadas às 339 línguas faladas nos países da CPLP. Ocorrido na cidade da Praia (2011), o *Colóquio Internacional sobre a Língua Portuguesa nas*

Diásporas recebeu especialistas que apresentaram suas experiências sobre o ensino do português no exterior e nos contextos de diáspora. O terceiro evento, denominado *A Língua Portuguesa na Internet e no Mundo Digital* (Guaramiranga, 2012), discutiu a unificação do português na Internet, reunindo especialistas do setor governamental, ligados às instituições públicas de gerenciamento da internet e da informação, além de especialistas do setor privado e pesquisadores acadêmicos. Por fim, foi realizado o *Colóquio Internacional de Luanda sobre o Português nas Organizações Internacionais* (2012) para debater a situação do português na ONU e em outros blocos regionais, uma das questões em foco na atual coordenação do IILP (CARVALHO, 2012, p. 473).

Além disso, de acordo com Nogueira (2011), citado por Cabral (2015), destaca-se a criação da Universidade de Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), com intenções de formar recursos humanos para a integração entre o Brasil e os países da CPLP, especialmente os africanos, promovendo a internacionalização da Educação Superior. Este passo também foi dado em relação aos países da América Latina, com os funcionamentos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), que iniciou suas atividades em 2010. A UNILA é fundamentada em uma política educacional bilíngue português-espanhol, que recebe apoio para promover a cooperação e intercâmbio dos países da América Latina (CARVALHO, 2012). Esses eventos estreitaram as relações educacionais principalmente de três continentes muito presentes do Programa PEC-PG, a África e a América Latina e Caribe.

Importante lembrar que houve um afastamento do CNPq entre os anos de 1991 e 1994 devido questões organizacionais, quando no ano de 1995 ele retorna a partir da reestruturação das bases do programa entre CNPq, CAPES e MRE. A autora também aponta um importante evento do ano de 2006, quando as bolsas de doutorado passaram a ser assumidas exclusivamente pela CAPES, já que havia um pagamento diferenciado entre os estudantes de doutorado quando as bolsas eram gerenciadas tanto pela CAPES quanto pelo CNPq (YAMADA; NETO, 2018).

Apesar de muitos destes acontecimentos não serem extraídos diretamente do Programa PEC-PG, eles compõe uma gama de informações relevantes que induzem reflexões referentes ao programa em específico, já que como dito anteriormente, fazem parte de muitos processos relacionados a problemas e possibilidades da criação do PEC-PG, como a internacionalização da Educação Superior, os acordos entre América Latina e África e a valorização da pós-graduação do Brasil.

4.1.3 Analisando os Feedbacks

Quando há a existência de uma política pública, existe a relação direta destas com a sociedade. Como o PEC-PG pode ser considerado uma política pública relacionada às universidades, seus aspectos históricos e de funcionamento acabam sendo tema de pesquisas e

relatórios. Essas percepções acerca do que foi identificado como indicadores e problemas é identificado como os *feedbacks* em relação tanto ao PEC-PG, quanto os outros aspectos que o cercam. Dessa forma, os *feedbacks* apresentam informações sobre as atividades que geraram pontos positivos e negativos. Essas informações servem para observar na avaliação de problemas ou sucesso na política pública, podendo-se pensar no seu encerramento ou continuidade na agenda decisória, a partir de sugestões presentes nesses mesmos *feedbacks* (KINGDON, 2011).

Ao se analisar os *feedbacks* disponíveis sobre o objeto em tela, apresentados no quadro 5, pode-se perceber, que, de modo geral, a atividade de internacionalização do Brasil, ainda aparece de forma incipiente, mas possui potencialidades no que tange a internacionalização da Educação Superior (MOROSINI, 2011). Um caminho válido para potencializar o desenvolvimento social e econômico dos países a partir do conhecimento é o da Educação Superior. Nesse sentido, as universidades inseridas na internacionalização compõem um meio de integrar as potencialidades nacionais e internacionais para atender as demandas do mundo globalizado. Assim, a partir das transformações de oferta e demanda dos países que foram causadas também pela globalização, ocorreram mudanças que impulsionaram os processos de internacionalização das Instituições de Ensino Superior, com o propósito de se alinhar ao mercado local e global (MOROSINI; CORTE, 2018). Nesse sentido, o Brasil é um país que tem se esforçado nas últimas décadas para promover este processo de forma ativa e tal argumento se torna perceptível a partir de algumas considerações.

FONTE	FEEDBACKS
FEIJÓ (2013)	- Se estabeleceu maior credibilidade a Pós-Graduação do Brasil a partir da avaliação da CAPES implantada em 1976.
CABRAL (2015)	- A atuação do Brasil nas cooperações Sul-Sul é alvo de críticas devido a atuações às vezes consideradas neocolonialista.
MILANI; CONCEIÇÃO; M B'UNDE (2016)	- Existe uma defasagem de um quadro regulamentador de financiamento, avaliação de resultados e falta de capacidades prejudicando a administração de programas como o PEC-PG.
BRASIL (2018a)	- A presidência da CPLP no Brasil contribuiu para reflexões acerca da necessidade de documentos bem elaborados com o objetivo de normatizar as cooperações, engajando as instituições na promoção de projetos que disseminem a língua portuguesa.
YAMADA; NETO (2018)	- Faltam estudos que contribuam para as demandas necessárias que possam nortear ações a partir dos gestores do Programa.

Quadro 5: *Feedbacks* envolvidos no PEC-PG.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Quando se atua no âmbito da internacionalização da Educação Superior, um dos propósitos existentes é dar visibilidade às universidades e suas atividades de Graduação e Pós-Graduação. Feijó (2013), cita a importância que a avaliação da CAPES implantado em 1976, que fez com que nacional e internacionalmente a Pós-Graduação do Brasil recebesse credibilidade e fossem mais procuradas por estrangeiros, tanto em termos de esforço na participação de rankings, bem como, de orientações do processo de avaliação da Pós-Graduação com ênfase na internacionalização, por exemplo. Portanto, para se inserir neste quadro de maneira significativa, as universidades e suas ações precisam ter certo potencial para que seja vista de forma atrativa mundialmente para a internacionalização. Nesta perspectiva, o documento do PNPG (2005-2010) apontava algumas fragilidades na Pós-Graduação, e alternativas para aumentar o seu desempenho.

Dentre as fragilidades encontradas, tem-se a questão institucional, que afeta os cursos e pesquisas, gerando problemas de estabilização, desempenho e crescimento. O documento relata que a continuidade dos cursos, a curto prazo, possuía ameaças por conta dos baixos vínculos entre os cursos das instituições, e pelo corte de verbas. Destaca-se a função da pós-graduação na promoção de pesquisas de natureza interdisciplinar com o intuito de equilibrar as desigualdades a partir da complementação das vivências e pesquisas, e para isso deve-se incentivar o intercâmbio entre universidades (BRASIL, 2004).

Devido a estas dificuldades, muitas iniciativas partiram dos próprios professores e pesquisadores, que sem o apoio de articulação das instituições, utilizando-se de recursos externos que possuem prazos diversos, colocando a administração destes cursos em situação de desgaste e inseguranças (BRASIL, 2004). O documento também aponta a ocorrência de migração de estudantes e suas pesquisas do interior para as grandes capitais, inibindo a contribuição aos seus locais de origem.

Uma menor instabilidade destes pontos pode ser elevada através de contribuições de órgãos de políticas educacionais a fim de reformular suas atividades através de intercâmbio para a formação de recursos humanos, serviços de assistência técnica, administrativa e pedagógica, implementando novos cursos e encontros que gerem discussões acerca da pós-graduação a nível nacional e internacional (BRASIL, 2004). A importância destas relações conjunto a atividades interdisciplinares é destacada no PNPG (2011-2020), assegurando que o desenvolvimento da pesquisa na pós-graduação para proporcionar o desenvolvimento através de soluções para problemas complexos para a ciência, torna-se mais abrangente e capacitada ao fazer transferência de métodos e trocas de conceitos e técnicas, visando novos conhecimentos, gerando novos produtos, nova cultura e novo profissional que possa atender as exigências do

conhecimento e da pesquisa que estão inseridos no atual mundo globalizado. Essa é uma questão que ainda precisa ser muito avaliada e discutida, como é destacado no relatório realizado pelo PNPG no ano de 2017.

Neste obtém-se a informação de que a interdisciplinaridade, a multidisciplinaridade e a transdisciplinaridade ainda não possui nítidos conceitos e indicadores de implicações da pós-graduação do Brasil. Por isso, o documento recomenda uma maior promoção em torno da interdisciplinaridade a partir da CAPES (CAPES, 2017). A internacionalização é um meio de alta promoção da interdisciplinaridade e pode ser mais visada nos PNPG's sucessores. Mesmo que o foco do I PNPG não fosse a internacionalização, esta já aparecia nas entrelinhas das indicações para melhoramento da pós-graduação no Brasil. Essas indicações se convergem com os intuitos do Programa PEC-PG, que ainda possibilita essas trocas com países de realidade mais próxima ao Brasil.

Ainda, quando foi desenvolvido, o PNPG (2011-2020), a internacionalização ganhou espaço próprio nas discussões, destacando que a ciência da pós-graduação brasileira, apresenta avanços na internacionalização, senão de forma quantitativa, de forma qualitativa. Isso se dá pela presença de cientistas brasileiros nas principais instituições internacionais de ciência, através de cooperações científicas internacionais que recebem destaque como o G8+5, o Fórum Internacional de Ciências e Tecnologia para a Sociedade (STS Forum), o Fórum Mundial de Ciências, a Academia de Ciências para o Mundo em Desenvolvimento (TWAS), o International Council for Sciences (ICSU), entre outros eventos que a ABC aparece ativamente representando a ciência brasileira (BRASIL, 2010b). O documento também assinala uma diminuição do fomento da CAPES e CNPq para o doutorado pleno e doutorado sanduíche, indicando uma maior consolidação da pós-graduação no Brasil (BRASIL, 2010b). O relatório apresenta um grande avanço na internacionalização a partir do Programa Ciência sem Fronteira (CsF), que a partir do crescimento dos números de participação do Brasil na internacionalização da Educação Superior, refletiu na ampliação de projetos de cooperação Sul-Sul. Essa valorização percebida da pós-graduação brasileira dá visibilidade e caráter atrativo para investimentos de internacionalização do Brasil, de forma a receber estudantes interessados em realizar a pós-graduação em instituições de qualidade.

Quanto às recomendações especificamente para o campo da internacionalização da pós-graduação, as observações que mais se destacam é a proposta de uma avaliação pautada em padrões internacionais, para que o Brasil esteja bem colocado em termos de qualidade mundial na busca pela excelência acadêmica. Dessa forma, dando continuidade aos programas já

existentes e focando não só no envio de acadêmicos ao exterior, mas trabalhando de forma ampla suas atividades e compartilhamentos internacionais (CAPES, 2017).

O que chama a atenção é a específica recomendação de colaboração com nações amigas, enfatizando que as ações de internacionalização não devem ser apenas com países mais desenvolvidos. Cabral (2015) pontua que a atuação do Brasil nas cooperações Sul-Sul é relevante, porém “ela também é alvo de certas críticas devido a algumas atuações consideradas às vezes neocolonialista por parte de alguns pesquisadores, teóricos e analistas da política externa brasileira”. É notável que o Brasil possui um papel central nessas relações a partir da Educação Superior ao analisar que:

Os laços criados com o apoio ao desenvolvimento dessas nações e na formação de seus quadros científicos e tecnológicos são importantes no posicionamento do Brasil na geopolítica internacional. O Brasil já vem se beneficiando com esse tipo de cooperação, qualificando-se como liderança natural entre os países em desenvolvimento. Também tem se beneficiado com a presença de pesquisadores estrangeiros que prestam colaboração permanente no nosso país (CAPES, 2017).

Percebe-se a intencionalidade do PNPG na promoção e desenvolvimento deste aspecto de liderança nessas relações internacionais. Nesse sentido, o Programa PEC-PG é uma política que acaba se enquadrando bem na promoção do Brasil na internacionalização da Educação Superior, mas é considerado um Programa capaz de contribuir com os países envolvidos, trabalhando mutuamente tanto na absorção das colaborações dos estudantes estrangeiros, quanto na contribuição para que estes apliquem seus saberes em seu país de origem.

Os investimentos do Brasil, nessa área, têm se mostrado promissores em questões de investimentos na cooperação educacional. Milani; Conceição; M'Bunde, (2016) aponta que, em termos globais, o Brasil se encontra atrás na formação de elites educacionais, mas quando afunila-se a analisar a Educação Superior, o Brasil contribui de forma relevante financeiramente falando. O autor também pontua um *feedback* negativo em relação a administração das cooperações Sul-Sul, onde o governo brasileiro possui uma defasagem de um quadro regulamentador de financiamento, avaliação dos resultados e falta de capacidades que devem ser enfrentadas para deixar de agir com certa improvisação. Isso prejudica a continuidade de projetos e orçamentos voltados a este tipo de cooperação internacional.

Em consonância com essa observação, Aveiro (2015) sinala que essas cooperações do eixo Sul não possuem um órgão centralizador no país no intuito de discutir e coordenar essas ações, dificultando o levantamento de dados investidos pelo Brasil nessas cooperações para o desenvolvimento. Apesar da existência de um sondagem da cooperação brasileira para o desenvolvimento que disponibiliza alguns dados relacionados a cooperação Sul-Sul, este não é especificamente um centralizador que coordena estas cooperações. Quando existe ausência de

dados, torna-se uma tarefa difícil a realização de análise de andamento de ações governamentais, a fim de criar *feedbacks* para a melhoria ou encerramento dessas ações.

Outro aspecto considera que as articulações da internacionalização da Educação Superior estão intimamente atreladas as questões culturais. Nesta perspectiva, Feijó (2013, p. 31) afirma que “Os principais responsáveis pelo menor crescimento da internacionalização passiva e ativa nos países são as limitações de financiamentos dos cursos internacionais e o desconhecimento de um segundo idioma por parte de professores e estudantes”. Quando existe a intenção de internacionalização, deve-se pensar primeiramente na comunicação entre os atores, e para isso a disseminação da língua é muito importante para tornar o processo de receber estudantes estrangeiros mais viável. Nesse sentido, a Presidência da CPLP pelo Brasil contribui muito para reflexões acerca da necessidade de documentos bem elaborados com o objetivo de normatizar as cooperações, engajando as instituições na promoção de projetos que ajudem a disseminar a língua portuguesa (BRASIL, 2018a).

Para que os estrangeiros atuem de forma efetiva e com maior aproveitamento, o conhecimento da língua do país de destino é essencial, e uma forma de avaliar este conhecimento é através de uma referência de proficiência de língua portuguesa. Segundo Carvalho (2012), o número de acordos educativos entre universidades brasileiras e estrangeiras que foram assinados pelo governo, o público estrangeiro aumentou consideravelmente o interesse em aprender a língua portuguesa. Para a concretização da proficiência em língua portuguesa, existe o Celpe-Bras, que avalia o uso da linguagem de forma abrangente nos aspectos do dia-a-dia de um cidadão e de um pesquisador. As habilidades cobradas são avaliadas de forma integrada envolvendo compreensão oral, leitura, produção oral e produção escrita (INEP, 2019). O autor destaca que o exame reflete na cultura de preparação dos candidatos, no sentido de estes candidatos procurarem um maior conhecimento da língua para a realização do exame. Dessa forma, existe também uma demanda no investimento de profissionais qualificados para a elaboração e correção do exame, valorizando a docência e a pesquisa da língua portuguesa.

Ao se falar em cooperações que são não só estimuladas pela semelhança linguísticas e culturais, mas também que requerem um aprimoramento destes aspectos, os continentes latino-americano e africano surgem como espaços de destaque no que tange os interesses do Brasil, sendo esta uma relação muito presente no Programa PEC-PG. Dessa forma, analisar as questões que envolvem a internacionalização da Educação Superior do Brasil em relação a eles, pode proporcionar *feedbacks* importantes para se pensar nas limitações e avanços do PEC-PG como política pública. Segundo o Relatório de Atividades da ABC de 2017, as diversidades das

realidades presentes nas características da sociedade brasileira, faz com que o Brasil seja um referencial para os países cooperantes, estabelecendo um diálogo íntimo com os países africanos e latino-americanos. Porém, a África ainda possui alguns desafios a serem enfrentados, principalmente no campo da Educação Superior, devido a sua história e ação dos governos locais.

Nesse sentido, Cabral (2015) traz algumas reflexões importantes, como por exemplo as convergências entre os governos africanos que embora alguns possuam a educação como foco para o desenvolvimento, outros possuem este setor em segundo plano, principalmente no que concerne a Educação Superior. Enquanto algumas universidades possuem reconhecimento internacional, outros possuem muitas defasagens no investimento e incentivo a pesquisa, como desvalorização salarial dos docentes e nas infraestruturas das instituições de ensino. Isso gera uma desigualdade no sistema de ensino de maneira bastante discrepante no continente e nos países, dificultando a aplicação da interdisciplinaridade, que como dito anteriormente, é tão importante para a pesquisa e o desenvolvimento.

Essas dificuldades que o continente africano enfrenta em relação à Educação Superior, podem alcançar caminhos que proporcionem contribuições através da cooperação com países que possuem aproximação tanto em características das dinâmicas históricas e sociais, mas também de interesses, como é o caso do Brasil. Cabral (2015, p. 54) aponta que “a oportunidade de poder estudar na metrópole possibilitou que esse pequeno grupo de jovens desenvolvesse uma consciência crítica sobre as verdadeiras intenções do sistema colonial. E contribuiu para a valorização da identidade e a realidade cultural africana”. Um movimento que contribua para a valorização da identidade e realidade cultural, atinge de maneira efetiva os meios de produção de conhecimento, logo, as universidades.

Além disso, o autor sustenta que para a construção de uma verdadeira Universidade africana, resgatar saberes que foram excluídos pelo regime colonial como ciências tradicionais e conhecimentos religiosos é crucial, como forma de superar o passado para se inserir de forma ativa na sociedade global do conhecimento. Quando a África se tornou um dos focos centrais da Política Externa Brasileira no governo Lula, a presença de universitários de origem africana tornou-se expressiva no Programa Estudante-Convênio (CABRAL, 2015). Dessa forma, o Programa PEC-PG, ao direcionar suas intenções aos estudantes africanos, é capaz de contribuir para esta realidade estudantil do continente, integrando os saberes e estimulando a valorização dos acadêmicos e de toda a estrutura da Educação Superior.

O Programa PEC-PG também possui suas limitações e contribuições específicas, como questões de investimentos, divulgação, viabilidades e contribuições. Tratando-se de seu

desempenho, Yamada e Neto (2018) assinalam que existe a falta de uma política que o acompanhe através do CNPq, e de estudos que contribua para as demandas necessárias a fim de nortear possíveis ações que partam dos gestores do programa, para que este atue com abrangência e estabilidade de seu exercício. Ainda, os autores trazem a reflexão de que este é um programa bem visto pelo MRE, no sentido de ser valorizado na política externa brasileira. Isso porque mesmo que enfrentando momentos de dificuldades nos orçamentos para investir no PEC-PG devido as mudanças de governo, este possui sua ação continuada, passando pela dificuldade de no ano de 2018 existir edital aberto apenas para doutorado e ausência de editais do Programa para o ano de 2019.

Porém, para que o programa esteja ativo e tenha sua continuidade, é necessária uma divulgação do mesmo de forma que este atinja os interessados e os estudantes que ainda não o conhecem e que podem despertar um interesse. Nesta perspectiva, Yamada e Neto (2018) destacam a importância do papel do MRE na divulgação internacional do programa. Em seus estudos relacionados ao PEC-PG, 36,98% dos beneficiados por bolsas do PEC-PG tomaram conhecimento do Programa através da divulgação realizada em plataformas do MRE e das representações diplomáticas no exterior. O fato de a divulgação terem estas origens, cria uma credibilidade de fonte de informações seguras. Mas este processo de divulgação ainda é raso por não estar presente de forma intensa dentro das próprias universidades e nas redes sociais de maior acesso direto dos interessados. Dessa forma, a divulgação ainda é um desafio a ser explorado, principalmente em relação ao MRE que poderia investir mais em uma divulgação mais ampla e sistemática.

Além do conhecimento do idioma português que facilita na integração dos estudantes que na sua maioria são de origem de países que falam a língua portuguesa, ou a língua espanhola, possuindo semelhanças que facilitam o entendimento do português, existem também os aspectos culturais. Esses fatores corroboram sobre a contribuição do Programa na promoção da aproximação entre as nações (YAMADA; NETO, 2018).

As questões financeiras dos envolvidos no programa é um fator importante para que este tenha sua continuidade, já que grande parte dos estudantes que participam deste possuem origem de países em desenvolvimento que contam com a maioria das universidades pagas. Nesse sentido, Yamada e Neto (2018) destaca que as bolsas ofertadas pelo PEC-PG e a ampla oferta de cursos de pós-graduação que possuem gratuidade são de extrema ajuda para a manutenção dos estudantes no país de destino. Quanto às contribuições que o Programa oferta, a autora frisa que estas estão bastante relacionadas às áreas de conhecimento dos estudantes que no mestrado possui destaque as Ciências Agrárias, devido ao fato de os estudantes estarem com

a ideia focada em contribuir no desenvolvimento de seus países de origem, seguido de Ciências Humanas e Ciências Biológicas. Dessa forma, percebe-se que apesar de existirem algumas barreiras relacionadas a investimentos e na divulgação ampla do programa, seus objetivos se mantêm muito bem posicionados quando se analisa a procura e os resultados relacionados ao PEC-PG.

4.1.4 Considerações Parciais do Fluxo de Problemas

No que concerne aos indicadores, percebe-se que existem algumas informações que, à primeira vista, podem ser confundidas com eventos. Isso se dá porque esses dados podem migrar de um lugar a outro dentro do fluxo de problemas, ao passo que muitas vezes eventos específicos podem ser vistos como indicadores de que algum problema surgiu ou resultou de tal evento. Da mesma forma, alguns indicadores podem aparecer como eventos, muitas vezes, por serem dados que trazem informações tão intensas que podem ser vistos como um evento.

Se tratando dos *feedbacks*, esses além de aparecerem como reflexões teóricas de como a política e os fatores que impulsionam a política vêm se comportando, aparecem também como indicadores e eventos que resultam em *feedbacks* indiretos. Nesse sentido, a colocação de indicadores, eventos e *feedbacks* dependem muito do olhar do pesquisador que está realizando a análise, pois é a partir daí que se unem os fatores que fazem com que um problema ganhe destaque para que possam ser aplicadas alternativas como forma de solucionar um problema.

Os indicadores aparecem como uma gama de informações que fazem referência a núcleos distintos de fatores relacionados ao Programa PEC-PG. Os movimentos de internacionalização da Educação Superior do Brasil e no mundo, o desenvolvimento da pós-graduação do Brasil, os acordos de cooperação do Brasil com países em desenvolvimento, especialmente ao continente africano são fatores que oferecem muitos indicadores.

A partir destes, é bastante perceptível o grande fluxo de migração de estudantes no mundo de forma geral nos últimos anos, o que estimulou também os investimentos nessa atividade. Essa internacionalização da Educação Superior de forma ativa no mundo globalizado fez com que países emergentes como o Brasil se movimentassem para que este fluxo de migração estudantil também surtisse efeito sobre o país. Dessa forma, investimentos diretos do Brasil a partir da ABC, CNPq e CAPES também aumentaram significativamente principalmente até o ano de 2013. O desenvolvimento do Plano Nacional de Pós-Graduação demonstra o destaque da atividade do Brasil entre os países em desenvolvimento, atingindo os países africanos que compõem de forma significativa os acordos educacionais do Brasil. Quanto aos indicadores específicos do Programa PEC-PG, é apresentado um grande interesse em

investimentos por parte do Brasil, bem como da contribuição de estudantes do programa para o Brasil, mas principalmente para seus países de origem, já que o retorno destes é predominante.

Os eventos também fazem referência à internacionalização da Educação Superior de forma global e em relação ao Brasil, bem como eventos relacionados a acordos de cooperação Sul-Sul nos âmbitos da educação e a relação do Brasil com países africanos na internacionalização da Educação Superior. O “Processo de Bolonha”, a Reforma Universitária de 1968, as atividades do MERCOSUL voltadas a educação, a criação da CPLP e os acordos firmados entre Brasil e África foram eventos cruciais para que o PEC-PG fosse visto como uma medida promissora de desenvolvimento sustentável a partir da ciência e conhecimento.

Ao analisarmos os *feedbacks* obtidos em documentos e estudos referentes a internacionalização da Educação Superior, Acordos de cooperação Sul-Sul, desenvolvimento da pós-graduação do Brasil e o Programa PEC-PG, percebe-se algumas fragilidades administrativas e de viabilidades. De forma sucinta, a atuação do Programa se concentra principalmente em países que possuem semelhanças históricas e culturais, distanciando-se dos países asiáticos. Nota-se também um fortalecimento principalmente qualitativo da pós-graduação do Brasil no quadro mundial, devido principalmente aos trabalhos desempenhados pela CAPES, o que estimula a progressão do PEC-PG. Além disso, em documentos do Plano Nacional de Pós-Graduação existem medidas que são dadas como recomendações para o desenvolvimento da área no Brasil, focada especificamente nas fragilidades percebidas desde o primeiro PNPG, e uma delas é a falta de interdisciplinaridade, que está ligada com a internacionalização. Um ponto muito importante a ser observado é a falta de um órgão central que acompanhe e coordene os acordos de cooperação entre os países do Sul, disponibilizando por exemplo dados específicos que possam apresentar problemas a serem solucionados. Registre-se ainda a dificuldade de acesso a divulgações sobre o Programa PEC-PG, que poderia ser feita de forma mais abrangente e direta oferecem muitos indicadores. Como forma de manter o fluxo de problemas ativo na formulação da política pública, a análise se encaminha para o segundo fluxo: o fluxo de alternativas.

4.2 FLUXO DE ALTERNATIVAS

Quando são detectados possíveis problemas, o caminho esperado é que se procurem meios para que estes sejam solucionados. Portanto, Kingdon (2011) apresenta o fluxo de alternativas a partir de três eixos que possibilitam a especulação de soluções para um problema, tornando-o viável para a entrada na agenda decisória.

Pode-se perceber que as ideias variam de acordo com as estruturas dos formuladores de política e a sociedade. Essa estrutura é composta por especialistas, assessores parlamentares, acadêmicos, funcionários públicos, analistas pertencentes ao grupo de interesse que compartilham o interesse de solucionar um problema. Quando existem grupos diversos na formulação de uma política, esta passa por processos relacionados aos interesses e viabilidades de aplicabilidade, o que Heclo (1978 apud FREY, 2000) denomina *policy networks*. Nesta perspectiva, as alternativas podem ser anuladas ou transformadas em terceiras alternativas, dependendo da seleção delas entre viáveis ou não viáveis. Isso se dá principalmente por conta de fatores técnicos, orçamentários e de interesse, ao passo que o público da sociedade em geral juntamente com os formuladores de política seleciona a partir de muitas ideias, algumas propostas como forma viável de aplicabilidade, efetivando a participação do processo decisório (KINGDON, 2011). Nesse sentido, o fluxo de alternativas é subdividido entre viabilidade técnica, valores envolvidos e orçamento.

Assim, no fluxo de alternativas pretende-se apresentar dados referentes primeiramente em relação à viabilidade técnica para colocar um plano em ação e posteriormente apresentar a partir de quais interesses pautados em determinadas instituições e nações, e por último quais os valores orçamentários aplicados nessas alternativas de solução. No caso em tela, as análises se debruçam, especialmente ao contexto do Programa PEC-PG.

4.2.1 Analisando a Viabilidade Técnica

A viabilidade técnica está intimamente ligada à implementação de uma política pública. No entanto, é preciso se atentar para o fato de que não é porque uma alternativa está aparecendo como viabilidade técnica, que ela vai funcionar necessariamente, ou melhor dizendo, ela vai ser executada. Mas para que uma proposta receba a atenção necessária, é importante que ela seja vista como crucial no momento de oferta (KINGDON, 2011). Uma forma de eliminar alternativas que não possuem viabilidade é estar atento para os aspectos técnicos de aplicabilidade de uma alternativa. No caso do PEC-PG, as viabilidades técnicas se mostram a partir do desenrolar das condições de dar continuidade ao desempenho da pós-graduação do Brasil, incentivando a internacionalização e a cooperação do Brasil em relação aos países do Sul. No quadro 6 estão destacadas as principais viabilidades técnicas relacionadas ao PEC-PG.

FONTE	VIABILIDADE TÉCNICA
SOUZA (2014)	- As migrações consideram aspectos econômicos, quando se migra em busca de mercado de trabalho.

AVEIRO (2015)	- A cooperação internacional da CAPES passou a dar maior ênfase à cooperação com países do eixo Sul-Sul, especialmente na América Latina e África a partir de 2004.
BATISTA (2015)	O Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes) contribuiu muito para viabilizar o Programa PEC-G e PEC-PG.
BRASIL (2010d)	O Exame de proficiência em língua portuguesa (Celpe-Bras) facilitou muito a inserção de estudantes estrangeiros no Brasil.

Quadro 6: Viabilidades envolvidas no PEC-PG.

Fonte: Elaborada pela autora (2019).

Nesse sentido, os processos atinentes aos fluxos migratórios e suas intenções é um dos pontos chave para que a internacionalização da Educação Superior se torne promissora em todo o mundo. Souza (2014) aponta a viabilidade da migração a partir da consideração dos aspectos econômicos, no sentido de que o indivíduo no processo de migração está em busca de mercado de trabalho próspero para uma melhor condição de vida. A pós-graduação é um canal considerado para que um indivíduo se destaque no mercado de trabalho, e esta passou a ser uma das procuras dos movimentos migratórios.

Além disso, o aspecto relacionado à viabilidade técnica aparece desde o documento do I PNPG, no qual é apresentada a natureza operacional do funcionamento de um curso de pós-graduação, que perpassa por viabilidades técnicas como atividades científicas que compreendem linhas regulares de projetos de pesquisa, intercâmbio de informações e temas culturais, técnicos e científicos, com a participação de várias instituições e a execução de projetos técnicos capazes de assessorar o desenvolvimento de políticas governamentais. Essas operações são, sem dúvida, viabilidades técnicas que proporcionam o desenrolar de ideias e pensamentos que favoreçam o desenvolvimento de um programa como o PEC-PG, já que este se encaixa em características que não só proporcionam tais processos, como é também o resultado destes.

Ainda, no PNPG (2011-2020), a avaliação da pós-graduação do Brasil é feita a partir dos seus resultados que se enquadram em critérios como: quantidade de titulados, qualidade de publicações científicas e de corpo docente, presença de pesquisadores internacionais e capacidade de atração de estudantes estrangeiros. Para que um curso de pós-graduação seja bem avaliado ele já deve ter esses critérios bem colocados e mantê-los para não cair de nível (BRASIL, 2010c). Para isso, o documento oferece sugestões para alcançar excelência no ano de 2020, onde essas podem ser vistas como viabilidade técnica para colocar o Brasil em uma posição de prestígio para receber estudantes estrangeiros através de programas como o PEC-PG.

Dentre essas sugestões está a ideia de que a pesquisa do país deve contemplar questões contemporâneas com capacidade de diálogo internacional, já que a cooperação em ciência e tecnologia, nacional e internacional é crucial para o desenvolvimento brasileiro e inserção do país na comunidade científica mundial. É também através do PEC-PG que a cooperação com países em desenvolvimento permite o avanço do conhecimento e processo de inclusão social e geração de renda. Dessa forma, o PEC-PG, em teoria, é sim um grande disponibilizador de viabilidades técnicas que proporcionem condições favoráveis para o avanço científico, tecnológico e cultural não só do Brasil, mas de todos os países envolvidos.

Em se tratando especificamente das cooperações educacionais internacionais do Brasil, o Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul apresenta ainda alguns fatores de viabilidade técnica e operacional para que esta atenda seus propósitos. O documento consta a identificação de fatores de viabilidade técnica como:

- Pertinência, ou seja, atendimento às necessidades dos beneficiários diretos e indiretos;
- Acesso à metodologias e técnicas adequadas e compatíveis às exigências do problema que se deseja solucionar;
- Acesso a recursos humanos qualificados durante toda vigência do projeto (especialistas que comporão equipe técnica do futuro projeto). (Em outras palavras, os parceiros do projeto colocarão especialistas à disposição do projeto? Eles possuem as qualificações necessárias? Eles estarão disponíveis sempre que necessário?),
- Foco no compartilhamento de experiências e conhecimentos disponíveis no Brasil (BRASIL, 2013).

Nota-se que o país deve atender tais necessidades para que um programa como o PEC-PG se mantenha ativo de forma que suas atividades surtam efeitos positivos e seja visto como algo promissor de se dar continuidade. Além disso, o documento também aponta fatores de viabilidade operacional que se dispõem em:

- Quantidade e qualificação das equipes de suporte administrativo e operacional, não só no âmbito da instituição executora, mas também das demais instituições parceiras, conforme necessário;
- Disponibilidade e continuidade de pontos-focais nas instituições envolvidas durante toda a duração do projeto;
- Acesso e disponibilidade de infraestruturas apropriadas (e.g. instalações físicas; energia; transportes);

- Acesso e disponibilidade de recursos materiais adequados;
- Existência de mercado fornecedor para os bens e serviços necessários à realização das ações previstas e cuja licitação/contratação já possa ser antecipada (e.g. equipamentos, maquinário, insumos agrícolas) (BRASIL, 2013).

Meios físicos, financeiros, técnicos e humanos são meios necessários para que as atividades de um programa de cooperação atendam as demandas e ofertas necessárias, e estas podem ser disponibilizadas pelas instituições cooperantes. Por isso, a importância da avaliação de um curso de pós-graduação, que quando bem avaliado recebe reconhecimento e logo, pode possuir estruturas para ofertar tais condições, juntamente com os órgãos governamentais que subsidiem esta atividade. Dessa forma, cabe destacar a atuação da estruturação do PEC-PG através de órgão como o MRE, CAPES, CNPq e as próprias Instituições de Ensino Superior e universidades, bem como, os programas de Pós-Graduação, que visam o PEC-PG como uma ferramenta de oportunidade para reconhecimento internacional perante as avaliações que determinam termos de qualidade.

O documento ainda aponta que um programa cumpre a função de proporcionar organização e planejamento em conjunto com as iniciativas da cooperação técnica Sul-Sul, de forma a somar com as intencionalidades desse tipo de cooperação (BRASIL, 2013). Nesse sentido, o PEC-PG surge de forma a somar e contribuir para outros resultados de outros projetos e ações que de forma geral contribua para a iniciativa de fortalecer os países em desenvolvimento.

Sobre a disponibilização de mecanismos de financiamento de cooperação internacional, o documento do PNPG (2011-2020), explana as ofertas na Assessoria de Cooperação Internacional (ASCIN) do CNPq, que se dedica a apoiar projetos de pesquisa de alta qualidade. Tais projetos objetivam a promoção do desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro oferecendo aos pesquisadores brasileiros um conjunto de oportunidades para:

- 1) iniciar uma nova colaboração por meio da mobilidade de pesquisadores inseridos em projetos de pesquisa conjunta;
- 2) consolidar parcerias institucionais efetivas;
- 3) coordenar colaborações por meio de redes internacionais; ou
- 4) estruturar parcerias com laboratórios virtuais como os laboratórios internacionais associados (LIAs). (BRASIL, 2010b)

Estas são ofertas que convergem com o que é necessário para consolidação do programa PEC-PG. Nesse sentido, as aproximações do Brasil com os países não só da América do Sul, mas também dos países africanos emergiu muito a partir de uma identificação a partir da língua falada, e segundo Feijó (2013) foram estes fatores que viabilizaram a formação de uma comunidade destes países que proporcionou a intensificação das relações do Brasil com o continente africano. E, desde então, um exame de proficiência em língua portuguesa como o Celpe-Bras se tornou uma viabilidade técnica facilitadora para a inserção de estudantes estrangeiros no Brasil. Para a promoção e aplicação do exame, o Ministério da Educação busca o apoio do MRE, sendo este aplicado, no mínimo, uma vez ao ano, no Brasil e no Exterior (BRASIL, 2010d).

Além disso, como afirma Aveiro (2015) a cooperação internacional da CAPES passou a dar maior ênfase à cooperação com países do eixo Sul-Sul, especialmente na América Latina e na África a partir de 2004. Nesta perspectiva as políticas da CAPES são imprescindíveis como viabilidade técnica para a promoção do Programa PEC-PG, não só pelo seu fomento orçamentário, mas pelas suas ações de fortalecimento de forma mais abrangente, bem como específicas ao Programa. Os programas de cooperação da CAPES buscam estabilidade nas colaborações entre universidades, contribuindo para a promoção de recursos humanos em todos os níveis da educação. Duas das formas mais vistas destas ações é a disseminação da língua portuguesa em outros países e a concessão de bolsas de estudos para estrangeiros (AVEIRO, 2015).

Dentre os programas que a CAPES oferece bolsas de estudos para estudantes estrangeiros, está o PEC-PG, este é oriundo do Programa Estudante-Convênio de Graduação (PEC-G), que se viabilizou muito em decorrência do Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes) (BATISTA, 2015). Este programa oferece bolsas de estudos para estudantes estrangeiros originários de países pobres e tem como objetivo auxiliar a manutenção do acadêmico no Brasil. Percebe-se, então, que as viabilidades técnicas para que o PEC-PG se constituísse provém de uma série de medidas anteriores que, muitas vezes, não são ligadas diretamente ao PEC-PG, mas sim a outras ações que contribuíram para o surgimento do mesmo.

Além das condições que evidenciam as viabilidades técnicas para o surgimento do Programa, existem critérios que devem ser atendidos para que este seja aplicado nas instituições. Um importante critério evidenciado no Edital PEC-PG DE 2018 é que para atender o objetivo de conceder bolsas para os programas de pós-graduação, os programas devem ter nota igual ou superior a três, classificação esta que é estabelecida pela CAPES. Além disso, é através dos *sites* da CAPES e do CNPq que as inscrições do Programa podem ser feitas. O

Edital esclarece também que é através da assinatura de uma declaração de solicitação de prova da CAPES que estudantes oriundos de países que não possuem aplicação do exame Celpe-Bras poderão realizar a prova. Essas exigências demonstram que a maior fonte de viabilidades técnicas tanto para o funcionamento do Programa, quanto para a participação de estudantes neste é a própria CAPES.

Ainda, o Programa faz exigências que devem ser cumpridas pelas pessoas interessadas em fazer parte do processo de candidatura. O Manual do PEC-PG de 2017 traz a colocação de que para ser estudante-convênio do Programa, o candidato deve cumprir os seguintes requisitos:

- Ser cidadão de país em desenvolvimento com o qual o Brasil mantém Acordo ou Memorando de Entendimento na área de Cooperação Educacional, Cultural ou de Ciência e Tecnologia
- Não ser cidadão brasileiro, ainda que binacional, nem possuir genitor ou genitora brasileiro;
- Não ser portador de visto permanente, visto diplomático, visto MERCOSUL, Visto Mais Médicos (VICAM), visto de turista ou qualquer outro visto que autorize o exercício de atividade remunerada no Brasil;
- Ter curso de graduação ou mestrado completo em uma das áreas do conhecimento científico;
- Não ter iniciado curso de pós-graduação *stricto sensu* no Brasil no mesmo nível de estudo pretendido; 4.8 Ter *Curriculum Vitae* cadastrado e/ou atualizado na Plataforma *Lattes* do CNPq, em língua portuguesa; Comprovação de proficiência em língua portuguesa, por meio do Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros – CELPE-Bras, conferido aos estrangeiros com desempenho satisfatório em teste padronizado de português, desenvolvido pelo Ministério da Educação – MEC e aplicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, no Brasil e em outros países, com o apoio do MRE; (BRASIL, 2017)
- Outras condições exigidas para que a participação do estudante seja viável são assinaladas na Cláusula 14 Protocolo do PEC-PG afirmando que

Aqueles que já cursaram graduação e/ou pós-graduação no Brasil poderão apresentar declaração do coordenador do curso de pós-graduação pretendido de que possui conhecimento da língua portuguesa suficiente para a realização do curso. Caso o candidato seja proveniente de país no qual não esteja prevista a aplicação do exame para a obtenção do referido Certificado, deverá submeter-se a exame, elaborado pela CAPES, para aferir os conhecimentos de língua portuguesa (BRASIL, 2006b).

Como se nota, existem não só razões para que o Programa se torne viável tecnicamente para os países envolvidos, como também para as instituições que são ativas no processo de

desenvolvimento da política, bem como para os indivíduos interessados em participar do Programa. Essas viabilidades técnicas aparecem como oportunidades de melhorias e integração nos sistemas de cooperação, e também como condições que tornem oportuno e adequada a vinda destes estudantes para as instituições de ensino do Brasil.

4.2.2 Analisando os Valores Envolvidos

Quando são consideradas viabilidades técnicas de aplicação de uma política pública, os atores que possuem envolvimento nas mesmas possuem uma gama de interesses que podem possuir valores individuais de instituições e organizações, ou valores voltados ao Estado como forma de propulsão de valorização internacional. Kingdon (2011) afirma que quando as soluções que são tecnicamente viáveis representam valores que possuem consentimento público, juntamente com a aceitação e valorização dos formuladores de políticas, possuem uma chance maior de se chegar na agenda.

Nesse sentido, os valores que envolvem a internacionalização, mais especificamente a internacionalização da Educação Superior, conforme apresentados no quadro 7, advém de várias situações resultantes do mundo globalizado, que fez com que os países se vissem em uma posição de necessidade de fortalecimento em relação aos blocos de maior potência mundial. Como dito em outras sessões, a internacionalização da Educação Superior proporciona a troca de fluxos de conhecimento científico, técnico e cultural, que são fatores que contribuem muito para o desenvolvimento de um país.

FONTE	VALORES ENVOLVIDOS
FEIJÓ (2013)	- A atenção que os governos dão para a educação internacional contribuem para a promoção de um entendimento internacional a partir de uma multiculturalidade.
SOUZA (2014)	- O alcance de uma maior qualidade de ensino e pesquisa proporcionam conhecimento e inovação tecnológica que favorecem a ascensão do Estado brasileiro diante do mercado global.
BRASIL (2017d)	- O Programa PEC-PG tem o foco em contribuir para a formação de recursos humanos, aprimorando as qualificações de professores universitários e pesquisadores, visando o desenvolvimento de seus países.

Quadro 7: Valores envolvidos no PEC-PG.
Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Estudos da OCDE, aponta que a atenção que os governos dão para a educação internacional possibilitam a oferta de lugares para os estudantes ajudarem a promover o entendimento internacional a partir de uma multiculturalidade mútua. Além disso, ajuda a

estabelecer vínculos entre instituições e indivíduos que podem formar parte da elite política e econômica de um país (BRIAN, 2012).

No Brasil, a internacionalização da Educação Superior tem intencionalidades a partir de valores envolvidos aos militares na década de 1960, que por questões estratégicas, incentivaram a formação de recursos humanos de alto nível através das universidades públicas, devido a importância que o desenvolvimento econômico tinha na época (FEIJÓ, 2013). Cumpre verificar os esclarecimentos de Souza (2014) que de encontro a isso, afirma que a qualidade de ensino, pesquisa e extensão a serem alcançadas pelas universidades proporcionem conhecimento e inovação tecnológica, fatores estes que favorecem a ascensão do Estado brasileiro diante do mercado global. Cabe salientar que estes são valores envolvidos na promoção da internacionalização da Educação Superior de modo global, não estando restrito apenas ao governo brasileiro.

Ao se pensar na cooperação educacional do Brasil com a América do Sul, destaca-se a Argentina, que dentre os esforços para reforçar o compromisso com o Brasil nesta cooperação, tornou o português a língua de oferta obrigatória secundária. Os dois governos também assinaram um protocolo que visava a promoção e o ensino do espanhol e do português como segundas línguas (CABRAL, 2015). Outro valor envolvido é a existência do Programa da CAPES com Centros Associados para o Fortalecimento da Pós-Graduação (CAFP), que foi lançado em 2007, em parceria com a SPU para incentivar a formação de grupos de pesquisa, com o propósito de diminuir as desigualdades regionais de programas de pós-graduação tanto do Brasil como da Argentina (AVEIRO, 2015). Essas ações demonstram o interesse tanto de um país quanto do outro em fortalecer esse vínculo cultural para a educação no fornecimento de materiais didáticos, educação a distância a partir de um trabalho conjunto de especialistas brasileiros e argentinos.

Ainda, o PNPG (2011-2020), evidencia que as metas e desafios da pós-graduação na América Latina e Caribe dá a oportunidade ao Brasil de assumir uma estratégia de internacionalização que ao mesmo tempo que possui caráter solidário, põe o Brasil em uma posição de liderança na formação de recursos humanos, conhecimento e cultura e inovação (BRASIL, 2010 v2). Isso se dá por conta do reconhecimento da pesquisa e programas de pós-graduação que o Brasil possui no continente. Reconhecimento este adquirido ao longo dos anos, principalmente desde o começo das iniciativas de inserção no processo de internacionalização educacional.

Dentre os programas que promovem a internacionalização da Educação Superior no Brasil, Feijó (2013) destaca o Programa Ciência sem Fronteiras, lançado no dia 26 de julho de

2011. Este foi um grande avanço na internacionalização estudantil, onde o Governo Federal buscava promover a consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, inovação e competitividade brasileira por meio do intercâmbio de alunos de graduação e pós-graduação e da mobilidade internacional (FEIJÓ, 2013). Este foi um programa que recebeu bastante reconhecimento e foi muito bem divulgado. Mesmo que ele tenha sido criado bem após a execução do Programa PEC-PG, ele fez com que a internacionalização da Educação Superior, de modo geral, recebesse ênfase nas atividades das universidades e do Estado como um todo. Logo, com a sua criação, o Programa PEC-PG passou a receber mais procura no exterior e isso impulsionou ainda mais o seu desenvolvimento.

Além do destaque do Programa em países da América do Sul, os países africanos também o reconheceram e algumas ações contribuíram para que o PEC-PG recebesse valor e visibilidade dentre os programas de cooperação entre Brasil e África. Exemplos dessas ações foram o apoio da CAPES na criação da Universidade Pública do Cabo Verde (Uni-CV), além de chefiar em Cabo Verde um Grupo de Trabalho que iniciou o processo de cooperação educacional. Isso resultou em uma parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) a partir de demanda de Cabo Verde, o projeto de Mestrado Interinstitucional Internacional (Minter Internacional), que visava fortalecer a Uni-CV, qualificando recursos humanos nessa área. Logo em 2008, o Projeto Linguagem das Letras e dos Números que visa treinar para capacitar professores cabo-verdianos do ensino básico, também incentivado e investido pelo governo brasileiro (AVEIRO, 2015). Percebe-se um interesse significativo da África ao usufruir do que o Brasil pode oferecer quanto a estudos e financiamentos para estudos, e ao mesmo tempo percebe-se um grande interesse do Brasil nesta atividade de cooperação. Claro que a intenção de contribuir com o continente existe de forma marcante, mas a oportunidade de receber um lugar de visibilidade mundial a partir dessas cooperações é um fator que chama a atenção do Brasil ao participar ativamente desses programas.

Outro programa que possui a intenção de estimular a internacionalização universitária que acabaram por contribuir de forma significativa com o PEC-PG é o Promisaes, que segundo o Decreto que o institui, em seu artigo 1º reforça a função que este tem de estimular a internacionalização universitária na área da graduação a partir de um viés voltado a cooperação sul-sul (BRASIL, 2003). Vale lembrar que a criação do Promisaes foi resultante de reivindicações de coordenadores e estudantes que tinha dificuldades e barreiras financeiras para prosseguir com seus estudos no Brasil (BATISTA, 2015). Apesar deste programa ser direcionado ao PEC-G, contribuiu para a visibilidades do PEC-PG, já que um Programa é decorrente do outro.

O Programa PEC-PG possui valores envolvidos em relação a uma gama de países, mesmo que seja de origem brasileira, que possui a intenção de se destacar no campo educacional e de desenvolvimento de recursos humanos em uma escala global, seus interesses atendem países de vários continentes de forma positiva, no sentido de também oferecer esses benefícios através da internacionalização da Educação Superior. Nesse sentido, o Programa PEC-PG expõe seus valores envolvidos através do seu Manual, destacando que se focaliza em contribuir para a formação de recursos humanos, por meio de concessão de bolsas de mestrado e doutorado para realização de estudos em instituições de ensino brasileiras, aprimorando a qualificação de professores universitários, pesquisadores visando o desenvolvimento de seus países (BRASIL, 2017d). Para que o Programa promova o desenvolvimento de capacidades de forma sustentável, as instituições beneficiárias devem designar representantes institucionais e técnicos para os projetos, apoio logístico e de infraestrutura para a realização das atividades. Já as atuações do país parceiro devem ser voluntárias e não devem representar condicionantes para realizar as parcerias (BRASIL, 2013).

O manual diferencia as instituições interessadas no Programa, bem como, suas atribuições. Nesse sentido as Instituições implementadoras técnicas pelo lado brasileiro são as instituições governamentais ou não governamentais que disponibilizam seus recursos para implementar as ações e iniciativas. Pelo lado do país parceiro, são as instituições que receberão as capacitações da cooperação. Por Instituições executoras assume-se as instituições de países parceiros que são encarregadas de executar de forma administrativa e financeira através de procedimentos de cunho instrumental. As instituições coordenadoras dizem respeito às entidades governamentais de países parceiros, que se comprometam em se responsabilizar legalmente pelo projeto definindo diretrizes e coordenando as ações para o desenvolvimento da cooperação técnica entre os países. Além disso, ações de associações comunitárias, grupos de pressão, mídia e órgãos de controle do Brasil e do país parceiro que possuem intencionalidade de encontrar solução para um problema alvo do projeto, são as outras partes interessadas (BRASIL, 2013). Dessa forma, percebe-se que os interesses e os envolvidos abrangem muito mais do que os governos e as universidades dos países, e é a partir de mobilizações que partem também da sociedade interessada em ciência e tecnologia que são capazes de promover visibilidades a estas questões, enfatizando a importância de se manter tal programa em atividade.

Conforme foram analisados os valores envolvidos, percebe-se que há interesses de ambos os lados se tratando de cooperações educacionais Sul-Sul. Não existe, então, apenas a intenção de colaborar com os países em desenvolvimento que o Brasil possui cooperação, a

partir das ofertas técnicas e culturais desenvolvidas pela internacionalização da Educação Superior, mas também existe a intenção de o Brasil se destacar nesse quadro de produção de conhecimento, tornando o país mais atrativo para investimentos nas áreas de educação e desenvolvimento de parcerias com outros países. Para essas ações ocorrerem, a CAPES aparece de forma muito ativa na promoção de projetos e programas que mesmo que não beneficiem diretamente o PEC-PG, beneficiam outros programas de incentivo a pesquisa e troca e compartilhamento entre países parceiros, que resultam em dar destaque a programas com o mesmo viés, como é o caso do PEC-PG, atuando principalmente em países da América do Sul e da África.

4.2.3 Analisando o Orçamento

A partir do ponto que são percebidos os problemas através de indicadores, eventos e *feedbacks*, o fluxo de alternativas identifica as viabilidades técnicas e os valores envolvidos, torna-se necessária uma análise acerca do orçamento relacionado ao Programa PEC-PG. Nesse sentido, o corte ou disponibilidade de orçamento irá determinar se é ou não viável a entrada de um programa na agenda decisória. Isso porque o orçamento é parte central para as tomadas de decisões governamentais. Ainda, o aceite da população e dos grupos de interesse relacionados ao programa podem achar conveniente, ou não, os valores orçamentários destinados a aplicação de determinado programa. Dessa forma, alguns assuntos acabam por não chegar a um acesso na agenda decisória por dificuldades de ultrapassarem estes obstáculos financeiros (KINGDON, 2011). O autor ainda aponta que a restrição orçamentária está relacionada ao direcionamento das alternativas, de forma a encontrar a que melhor se encaixe, viabilizando a execução de um programa.

Devido ao fato de existir uma ausência da disponibilização de relatórios de gestão referentes ao Programa PEC-PG, os dados orçamentários desta análise estão conectados com os valores financeiros relacionados a questões que envolvem o programa, como bolsas de estudos e investimentos da CAPES ligados a internacionalização da Educação Superior e investimentos da ABC nas cooperações estudantis Sul-Sul. Estes dados selecionados estão destacados no quadro 8.

FONTE	ORÇAMENTO
BRASIL (2010a)	- Entre 2005 e 2009 foram investidos mais de R\$284 milhões em bolsas de estudos.
BRASIL (2017a)	- Se tratando de valores de bolsas ofertadas pelo PEC-PG entre o ano de 1995 a 2012, por parte do CNPq foram investidos R\$51

	milhões em valores de bolsas estudiantis. Já no intervalo dos anos de 2000 a 2013, nas modalidades de mestrado e doutorado a CAPES e o CNPq, foram ofertadas um total de 2.166 de bolsas.
BRASIL (2018b)	- Em relação ao orçamento da Capes, de R\$ 56,9 milhões, R\$ 31,8 milhões foram destinados para cobrir as bolsas de estudo no Programa Estudantes – Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG). No período, as bolsas foram para 515 estudantes em 2014, 522 em 2015 e 420 em 2016, beneficiando pessoas de todos os continentes e de 37 países.

Quadro 8: Orçamentos envolvidos no PEC-PG.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

O Programa PEC-PG é uma política que se enquadra na cooperação educacional do Brasil com países em desenvolvimento. Logo, ao se analisar as intenções e aplicações de orçamento neste programa, deve-se levar em conta os investimentos financeiros tanto em cooperações Sul-Sul de modo mais amplo, perpassando por investimentos financeiros a cooperações educacionais dentro do eixo Sul-Sul, até chegar nos investimentos financeiros diretamente ligados ao Programa PEC-PG.

Quanto aos desembolsos feitos pelo governo federal no campo da Cooperação para o Desenvolvimento, no ano de 2009, 50% dos projetos de desenvolvimento internacional gerenciados pela ABC eram destinados a países africanos, aumentando a porcentagem para 60% no ano de 2010 (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011). Em ordem de quantidade orçamentárias investidas nas regiões no ano de 2010, em primeiro lugar se encontram a América Latina e Caribe, com um valor investido em R\$ 195 milhões, enquanto nos países do continente africanos foram investidos R\$ 65 milhões, deixando o continente em segundo lugar (CABRAL, 2015). Isso evidencia o quanto a África vem se destacando nas agendas de política externa brasileira.

Ademais, um campo que vem sendo bastante destacado nos investimentos de cooperação do Brasil é o educacional, principalmente no que concerne a oferta de bolsas de estudos para estudantes estrangeiros. Segundo dados da COBRADI, no período 2005-2009, mais de R\$284 milhões em bolsas de estudos foram investidos no período, representando a segunda modalidade que mais destina recursos internacionais, depois das contribuições a organismos internacionais (BRASIL, 2010a). Além disso, esta é uma modalidade que se apresentou em atividade de maneira constante em investimentos financeiros durante maior parte deste período, que apesar de apresentar altos e baixos em determinados anos, representa 10% do total de investimentos na cooperação brasileira (BRASIL, 2010a).

Ainda, no relatório posterior, do período de 2014 a 2016, a COBRADI apresenta os dispêndios orçamentários do Brasil nas cooperações de educação a partir do suporte da CAPES, conforme informam os seguintes dados:

- R\$ 6,4 milhões com o Programa de Qualificação de Docentes e Ensino de Língua Portuguesa no Timor-Leste;
- R\$ 4,2 milhões com os programas Brasil-França Tecnologia (Brafitec) e Brasil-França Agricultura (Brafagri);
- R\$ 2,8 milhões com a formação de professores moçambicanos pelas instituições vinculadas à Universidade Aberta do Brasil (UAB);
- R\$ 2,7 milhões com a manutenção de cátedras no Reino Unido (Universidade de Londres, Universidade de Cambridge, King's College London, Universidade de Oxford), nos Estados Unidos (Universidade Brown, Universidade de Harvard e Universidade de Columbia), na França (Universidade Sorbonne), na Itália (Universidade Bolonha) e em Portugal (Universidade de Coimbra);
- R\$ 1,8 milhão com o Programa Emergencial em Educação Superior Pró-Haiti Graduação;
- R\$ 1,4 com o programa Projetos Conjuntos de Pesquisa Mercosul e com o programa Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados no Mercosul;
- R\$ 1,2 milhão com os programas Capes/Fulbright Professor/Pesquisador Visitante nos Estados Unidos e Capes/Fulbright Professor Assistente de Língua Portuguesa nos Estados Unidos;
- R\$ 1 milhão com o programa entre a Capes e a Universidade de La República (Udelar);
- R\$ 94 mil com o programa de mobilidade em parceria com a Associação das Universidades de Língua Portuguesa (Aulp), a partir do memorando de entendimento da CPLP (BRASIL, 2018b).

Estes dados permitem a observação de que, mesmo investindo um valor elevado em cooperações educacionais com os países desenvolvidos europeus e norte-americanos, a variabilidade de investimentos em países do eixo Sul-Sul se encontra mais ramificada e com valores significativos. Algumas regiões estão muito presentes no Programa PEC-PG, principalmente nos países da América Latina, Caribe, destacando também os países do continente africano, especialmente os integrantes da CPLP, e vale lembrar que boa parte destes investimentos são destinados a este programa. Nesse sentido, o manual do PEC-PG traz

algumas informações em relação aos investimentos nas bolsas de estudos e auxílio para os estudantes. Portanto, as bolsas de estudos possuem valores estabelecidos em norma específica de cada agência e variam de acordo com as condições financeiras das mesmas.

As bolsas de estudos são concedidas mensalmente tanto pela CAPES quanto pelo CNPq, em um período de duração de 24 meses para mestrado e 48 meses para doutorado. Caso o estudante conclua a pós-graduação o MRE disponibiliza auxílio para passagem de retorno ao país de origem em classe e trechos econômicos. Vale destacar que uma das condições para ser um estudante-convênio é o candidato ser financeiramente responsável pela passagem de vinda para o Brasil, pela sua manutenção até o recebimento da primeira mensalidade da bolsa PEC-PG (BRASIL, 2017d).

Quanto às medidas tomadas para que os órgãos administradores do Programa, no Protocolo do PEC-PG de 2006, é especificado que o Grupo de Supervisão do Programa é responsável por fixar o número de bolsas a serem distribuídas a cada ano e elaborar uma previsão orçamentária dos dispêndios com a execução do Programa no exercício subsequente. Esses dados são submetidos à análise do MRE, da CAPES e do CNPq. Essas medidas contribuem para que não aconteça imprevistos que possam resultar em cortes orçamentários de emergência para recuperação financeira, por exemplo. Assim, mesmo que os valores sejam reduzidos, o programa pode continuar em execução.

Em se tratando de valores de bolsas ofertadas pelo PEC-PG entre o ano de 1995 a 2012, por parte do CNPq foram investidos R\$51 milhões em valores de bolsas estudantis. Já no intervalo dos anos de 2000 a 2013, nas modalidades de mestrado e doutorado a CAPES e o CNPq, foram ofertadas um total de 2.166 de bolsas (BRASIL, 2017a). Ainda, segundo dados da COBRADI do ano de 2014-2016:

Em relação ao orçamento da Capes, de R\$ 56,9 milhões, R\$ 31,8 milhões foram destinados para cobrir as bolsas de estudo no Programa Estudantes – Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG). No período, as bolsas foram para 515 estudantes em 2014, 522 em 2015 e 420 em 2016, beneficiando pessoas de todos os continentes e de 37 países. (BRASIL, 2018b, p. 289)

A partir destes dados, percebe-se um destaque do Programa PEC-PG no direcionamento orçamentário da CAPES, assim como em todas as outras necessidades de suporte que o Programa recebe.

Buscando apresentar questões de viabilidade orçamentária, nota-se que a partir do financiamento de outros programas de internacionalização da Educação Superior, programas como o PEC-PG recebem visibilidade não só de indivíduos e universidades interessadas, mas também de órgãos responsáveis por administrar políticas com este viés. Os dispêndios do

governo brasileiro com cooperações com países em desenvolvimento, especialmente da América Latina e da África possuem valor considerado relevante. Isso já abre caminhos para os laços de negociações e cultura entre esses países se fortaleça.

Os valores não são baixos, já que dizem respeito a manutenção de pesquisa e indivíduos no Brasil, portanto depende de valores ofertados pelo governo que está em execução. Isso faz com que o programa sofra oscilações na capacidade financeira de manutenção, gerando uma certa instabilidade no seu desenvolvimento e perspectivas futuras de continuidade.

4.2.4 Considerações Parciais do Fluxo de Alternativas

Para que uma proposta tenha espaço na agenda decisória, faz-se necessário que os três fluxos se conversem de modo que um possua ligações em relação ao outro de forma interdependente. Para isso, quando o problema é detectado, as alternativas possíveis e existentes para este problema são cruciais para que este deixe de ser apenas um problema, mas sim se torne algo passível de se solucionar. Ao contrário, quando existe a identificação de um problema e no fluxo de alternativas não é apresentada alguma que seja vista como viável, as chances de este entrar na agenda decisória diminui.

Para que o fluxo de alternativas seja considerado promissor para a solução de um problema, deve existir aspectos que atendam suas três categorias, que são viabilidade técnica, valores envolvidos e orçamento. Dessa forma, para realizar uma análise de viabilidades técnicas referentes ao Programa PEC-PG, foram abordados intencionalidades, objetivos e possibilidades através de ações direcionadas a aspectos como a internacionalização da Educação Superior do Brasil, as cooperações realizadas pelo Brasil no eixo Sul-Sul, as proximidades do Brasil com os países de maior interesse no Programa.

Ao se analisar as viabilidades técnicas para o Programa, constatou-se que os processos de migração já possuíam intencionalidades relacionadas ao PEC-PG, devido ao fato de muitas vezes serem voltadas a aspectos econômicos relacionados a qualidade de vida, mas também atendendo a interesses de Estados. Nesse sentido, as cooperações Sul-Sul realizadas pelo Brasil que estimulam a migração de estudantes, viabiliza a troca de saberes, técnicas e culturas que são capazes de enriquecer pesquisas desenvolvidas na pós-graduação. Analisando os documentos dos PNPG's do Brasil, existe uma ênfase no apontamento da pesquisa como promissora do desenvolvimento e a relação desta com a internacionalização. Além disso, o programa que foi instituído antes do PEC-PG, o Programa PEC-G, juntamente com a disponibilização das bolsas relacionadas ao Promisaes também foram fatores de estímulo para que o programa se tornasse viável.

Em relação à categoria dos valores envolvidos, identifica-se que a proposta do Programa PEC-PG estava envolvida com valores governamentais, a partir de uma grande demanda de mão-de-obra qualificada e exigências advindas da globalização. Nesta perspectiva, atores governamentais possuem destaque nos valores envolvidos ao programa, como destaque os governos africano e argentino, a ABC, os programas criados para a internacionalização da Educação Superior como o CsF, as próprias universidades e principalmente a CAPES e CNPq. A partir de valores compartilhados de forma intensa entre estes, foi o que propulsionou a criação de programas semelhantes que levaram a visualização do Programa PEC-PG.

Analisando a categoria orçamentária, percebe-se que os investimentos governamentais possuem uma alta porcentagem voltada as universidades incentivando a internacionalização da Educação Superior, bem como os investimentos da cooperação sul-sul e outros programas que possuem viés que dão visibilidade ao PEC-PG. Os investimentos feitos diretamente pelo MRE, CAPES e CNPq contribuindo para as bolsas e permanência dos estudantes no Brasil são bastante significativos. Porém, por serem altos valores que dependem do governo, existe uma certa instabilidade na manutenção do programa a partir das oscilações econômicas que um governo pode proporcionar para o Estado, podendo variar também a partir dos interesses destes governos. Isso porque o PEC-PG é um programa que exige uma certa constância nos seus investimentos para que este perdure com tamanho e qualidade.

Sabendo-se disso, faz-se necessário uma análise sobre o fluxo político e quais as condições que possibilitaram o PEC-PG se tornar objeto de políticas públicas.

4.3 FLUXO POLÍTICO

É no fluxo político que se encontram as categorias de humor nacional, grupos de interesse e os momentos de *turnover*. Nessas categorias são analisados aspectos importantes para a entrada e permanência do PEC-PG na agenda decisória, já que é neste fluxo que são identificados pontos diretamente ligados a momentos e interesses voltados à implementação ou não de uma política a partir das categorias anteriores (KINGDON, 2011). Para o autor, ao se analisar o humor nacional, pontua-se situações que criam um clima político favorável ou não para a implementação de uma política pública. Isso se dá a partir da identificação do compartilhamento de questões semelhantes entre os atores políticos a partir da situação política de determinado período. Se tratando da categoria de grupos de interesse, procura-se identificar os atores políticos e os assuntos pelos quais esses atores se identificam para a construção da

agenda decisória. Por fim, as mudanças dentro do próprio governo que interferem na construção/transformação da agenda decisória são analisadas na categoria *turnover*.

Estes elementos determinam as possibilidades de abertura de uma janela de oportunidade para que novos itens entrem na agenda, ou até mesmo o impedimento da entrada destes na agenda (KINGDON, 2011). Vale lembrar que o fluxo político não se torna mais ou menos importante como determinante da agenda decisória, mas é uma categoria que relacionada com as anteriores, faz o fechamento das ligações do fluxo para se alcançar possíveis janelas de oportunidade. Cabe aqui verificar então a primeira categoria, o humor nacional.

4.3.1 Analisando o Humor Nacional

O humor nacional é percebido a partir de condições políticas que colocam em relevância determinados assuntos e visões. Sendo assim, o humor nacional favorece a entrada na agenda decisória de determinadas questões que são visadas em um período de tempo. Isso faz com que a abertura de janelas de oportunidade se abra, mas também estejam sujeitas a se fechar (KINGDON, 2011). Não é apenas estando inserido em um contexto político, como um ator político que é possível perceber o humor nacional passado ou presente. A partir de olhares externos e internos de instituições governamentais também é possível perceber a existência de situações favoráveis ou não para um assunto se tornar proeminente. O humor nacional é mutável, às vezes, de forma mais acelerada ou não. Mas ele nunca permanece o mesmo, devido às mudanças de governos e automaticamente das sociedades que acabam recebendo influências de todo o mundo. Essas mudanças e situações políticas temporais são representadas no quadro 9. É a partir da sua interdependência com as outras categorias que se constrói o fluxo político, já que a partir de determinado humor nacional, os grupos de interesse se manifestam e são afetados pelos *turnovers*.

FONTE	HUMOR NACIONAL
BRASIL (2017a)	<ul style="list-style-type: none"> - A estruturação de instituições governamentais que coordenam cooperações brasileiras surgiu a partir dos interesses dos militares em controlar as imigrações. - O processo de internacionalização passa a ser mais visada a partir dos interesses militares de controle de imigração devido a demanda de mão-de-obra qualificada e da exigência das competitividades do mercado nacional e internacional.
OLIVEIRA (2015)	<ul style="list-style-type: none"> - Durante o governo de Jânio Quadros, ainda na década de 1960, iniciou-se uma política externa africana a partir da Política Externa Independente (PEI), que visava para o Brasil uma independência das polaridades mundiais capitalistas e socialistas.

SOUZA (2014)	- A partir do governo Lula em 2003 que o caráter geopolítico passou a se basear em uma ideia mais humanista, a partir da disseminação do discurso governamental comedido a dívidas políticas e históricas em relação aos países africanos.
--------------	--

Quadro 9: Humor nacional envolvido com o PEC-PG.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Nesse sentido, o Regime Militar da década de 1960 determinou um humor nacional de destaque no Brasil para que a internacionalização assumisse um aspecto de controle social significativo através das cooperações brasileiras. Apesar de estas já existirem desde a década de 1950, foi a partir dos interesses militares de controle de imigração, juntamente com a demanda de mão-de-obra qualificada a partir das exigências do mercado nacional e internacional, houve a estruturação de instituições governamentais para coordenar tais cooperações (BRASIL, 2010a).

Estas cooperações ainda não tinham força significativa no campo educacional, porém com estas demandas citadas anteriormente, a Educação Superior passa a ser uma ferramenta propícia para atendê-las. Percebe-se isso ao lembrar que foi nesse contexto que foi criado o Programa PEC-G. Este surge da convergência entre os distintos interesses do Regime Militar, que são pautados em administrar e controlar os movimentos de migração e internacionalização do Brasil, e na existência de concorrência internacional que exigia qualidade na produção do conhecimento (FERREIRA; BITTAR, 2018).

Essas ações do governo brasileiro não se limitam apenas ao humor nacional, mas também possui relação com a realidade existente em outros países que contribuíram para este movimento no Brasil. Um exemplo disso é situação de maior integração internacional dos novos Estados Africanos, que surgiram a partir dos anos 1960 com a conquista da independência da África. Estes apesar de já possuírem algumas Instituições de Ensino Superior, careciam de de mão-de-obra qualificada e de maiores possibilidades de nível superior, devido seus atrasos sociais, econômicos e políticos decorrentes dos processos de colonização e independência tardia. Tal situação fez com que muitos de seus estudantes fossem enviados não apenas para metrópoles para cursar o Ensino Superior, mas também para novos países parceiros (CABRAL, 2015). O Brasil era um desses países, que durante o governo de Jânio Quadros, ainda na década de 1960, iniciou uma política externa africana a partir da Política Externa Independente (PEI), que visava para o Brasil uma independência das polaridades mundiais capitalistas e socialistas (OLIVEIRA, 2015).

As cooperações internacionais do Brasil se mantiveram nos anos seguintes, porém não possuíam muitos interesses voltados a países de menor desenvolvimento econômico, devido ao

fato de que a ideia de desenvolvimento era pautada em padrões de países do Norte. Foi a partir do Governo Lula, em 2003, que o caráter geopolítico passou a se basear em uma ideia mais humanista, a partir da disseminação do discurso governamental comedido a dívidas políticas e históricas em relação aos países africanos (SOUZA, 2014). Pode-se caracterizar este momento como humor nacional que aproximou o Brasil de países em condições históricas semelhantes, através de parcerias que poderiam promover um elo que possibilitasse engajamentos mútuos com o intuito de impulsionar o desenvolvimento social, político e econômico de ambas as partes. Os países africanos foram um dos principais focos deste governo, com a ideia de negociações de conflitos sem a interferência de potências consideradas superiores.

A partir da ideia de contribuição para a melhoria das condições das populações africanas que surgiu no governo Lula, programas de cooperação educacional como o PEC-G e o PEC-PG, apesar de já existirem anteriormente, ganharam relevância devido à ênfase do governo nas cooperações Sul-Sul (FEIJÓ, 2013). Nesse quadro político os acordos educacionais fortaleceram as relações não só com a África, mas também com países da América Latina, quando foi criada a UNILA que fortalecia as relações de internacionalização da Educação Superior entre os países, promovendo maior visibilidade num quadro mundial ao Programa PEC-PG.

Porém, a crise econômica mundial ocorrida durante o governo do Partido dos Trabalhadores (PT), afetou de forma mais direta o governo de Dilma Rousseff, que enfrentou um ambiente externo hostil em relação a firmar acordos e parcerias com outros países (OLIVEIRA, 2015). Nesse sentido, o humor nacional, do momento, fez com que em seu governo, manter a cooperação com estes países ficasse em uma condição de maior possibilidade e importância do que a criação de novos acordos de cooperação. Segundo Souza (2014), mesmo nessa condição de fragilidades nas relações comerciais, diplomáticas e estratégicas do Brasil com os países africanos, houve o surgimento da CPLP, que de uma forma ou de outra acabou reestabelecendo, mesmo que de maneira menos intensa, as relações de alguns países africanos com o Brasil.

Essas condições de humor nacional contribuíram para a visibilidade de núcleos que incentivaram a criação de programas como o PEC-PG. Estes núcleos se caracterizam pelo incentivo e administração da internacionalização da Educação Superior, as quais foram desenvolvidas com maior afinco e solidificação a partir dos acordos de cooperação do Brasil desde a década de 1960 até os dias atuais, e da aproximação do Brasil com países do Sul, especificamente com países africanos. Nesse contexto, a visibilidade de assuntos voltados a programas políticos com viés ao fortalecimento entre países do eixo Sul-Sul, pautados em uma

base educacional de produção de conhecimento ganhou ênfase nos assuntos relevantes para a agenda governamental.

É importante reforçar que estas ocorrências e condições governamentais são consideravelmente recentes, e que as mudanças do governo a partir do ano de 2016, com o impeachment de Dilma Roussef, mudaram o humor nacional de forma a colocar questões referentes à internacionalização da Educação Superior entre países do eixo Sul-Sul em uma posição de fragilidade. Porém, os efeitos do que foi firmado em relação a isso nos governos passados ainda possuem representatividade e solidificação principalmente entre as universidades do Brasil e dos outros países participantes das cooperações.

Nessa perspectiva, o humor nacional interfere nos grupos de interesse envolvidos em uma política pública, mas ao mesmo tempo, os grupos de interesse são capazes de promover, manter ou excluir as possibilidades de um assunto estar na agenda decisória.

4.3.2 Analisando os Grupos de Interesse

Ao se tratar dos grupos de interesse, deve-se levar em consideração o fato de que estes dependem de condições de convergências e divergências entre os atores políticos. Dessa forma, quando os tomadores de decisões percebem que os interesses visados correm para um mesmo caminho, de forma convergente, as chances de um assunto entrar na agenda decisória é muito grande. Porém, quando existem divergências de interesses entre tomadores de decisões, a tentativa de manter a ideia de um assunto em vigência ou de inseri-lo na agenda decisória torna-se um desafio maior. Dessa forma, depende de quais grupos de interesse e quais interesses estão em jogo de forma convergente para que este ganhe visibilidade. Dessa forma, a categoria de grupos de interesse se torna influenciável a partir do humor nacional, já que estes grupos são relativos ao governo em vigência (KINGDON, 2011). O quadro 10 pontua os principais grupos de interesse relacionados ao Programa PEC-PG.

FONTE	GRUPOS DE INTERESSE
CABRAL (2015)	- Com o crescimento do número de estudantes estrangeiros no país na década de 1960, o MEC juntamente com o MRE tomou a iniciativa de implantar um protocolo referente as condições de ingresso destes estudantes nas universidades brasileiras
CARVALHO (2012)	- Associações como o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), BRICS, MERCOSUL e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) buscam um alinhamento diante das exigências do mundo contemporâneo, através da formação de cidadãos hábeis a trabalhar nas dinâmicas de pesquisa e trabalho em constante atualização e competitividade

CAPES (2018)	- O Brasil já vem se beneficiando com esse tipo de cooperação, qualificando-se como liderança natural entre os países em desenvolvimento. Também tem se beneficiado com a presença de pesquisadores estrangeiros que prestam colaboração permanente no nosso país
--------------	---

Quadro 10: Humor nacional envolvido no PEC-PG.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Quando se fala em grupos de interesse referentes a políticas relacionadas a internacionalização de Educação Superior no Brasil, torna-se imprescindível analisar os interesses relacionados ao Regime Militar. Com o crescimento do número de estudantes estrangeiros no país na década de 1960, o MEC juntamente com o MRE tomou a iniciativa de implantar um protocolo referente às condições de ingresso destes estudantes nas universidades brasileiras (CABRAL, 2015). Essa iniciativa tinha como intenções subsidiar a administração da entrada de estudantes imigrantes no país, a partir do caráter de controle do governo da época. Mas também pode-se considerar que esse interesse do governo brasileiro em administrar a vinda destes estudantes de forma a criar tais condições, criou uma espécie de peneira para receber estudantes que proporcionariam benefícios ao país dentro do quadro econômico e mercadológico.

Ainda na mesma década, com a Lei 5540/68, da Reforma Universitária, que apesar de ser voltada as Instituições Federais de Ensino Superior, acabou por atingir o setor privado de Educação Superior, já que este dependia de subsídios governamentais. Dessa forma, as Instituições de Ensino Superior privadas expandiram a partir do apoio do governo federal e o setor público impulsionou o desenvolvimento e o crescimento da Pós-Graduação no Brasil (OLIVEN, 1990 apud FEIJÓ, 2013). Essas são ocorrências distintas que visam um interesse que se direciona para o mesmo lugar. Quando se objetiva a vinda de estudantes com determinadas condições favoráveis para o Estado, e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa vinculados ao mercado num país, espera-se que se abram as portas para o desenvolvimento sustentável de um território.

Essas ações não se restringem a apenas um país quando existe a atividade de associações de países voltadas ao desenvolvimento através de parcerias. Associações como o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), BRICS, MERCOSUL e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) buscam um alinhamento diante das exigências do mundo contemporâneo, através da formação de cidadãos hábeis a trabalhar nas dinâmicas de pesquisa e trabalho em constante atualização e competitividade (CARVALHO, 2012). Isso demonstra que o desenvolvimento da Pós-Graduação do Brasil está ligado com questões que vão além do

quadro nacional, implicando em parcerias e cooperações voltadas à internacionalização da Educação Superior com países com dinâmicas sociais, políticas e econômicas semelhantes.

Foi nessa perspectiva que se registrou no documento do PNPG (2011-2020) as intenções de colaboração com nações amigas. Transmite-se a ideia de estratégia de criar laços através da cooperação com estes países, fomentando o quadro científico e tecnológico, facilitando assim a inserção do Brasil na geopolítica internacional (CAPES, 2018). O documento ainda afirma o benefício individual do Brasil dentre essas cooperações:

O Brasil já vem se beneficiando com esse tipo de cooperação, qualificando-se como liderança natural entre os países em desenvolvimento. Também tem se beneficiado com a presença de pesquisadores estrangeiros que prestam colaboração permanente no nosso país. (CAPES, 2018, p. 26).

Essa situação evidencia os interesses relacionados à internacionalização da Educação Superior ao receber estudantes estrangeiros que colaborem para o desenvolvimento do país, bem como o interesse de países parceiros em incluir-se nesse quadro de união em busca de fortalecimento e desenvolvimento mútuo. Portanto, identifica-se grupos distintos em âmbitos internacionais com interesses em comum que corroboram para se pensar em uma política que se alinha muito a essa perspectiva, como no caso do PEC-PG.

Dessa forma, a cooperação Sul-Sul propõe esclarecimentos mais específicos a essas relações, assinalando que neste caso, o Brasil não se limita a fazer parcerias com outros países, mas também a organizações internacionais como com organismos das Nações Unidas, fortificando assim esses movimentos (BRASIL, 2013). Essas parcerias podem fortalecer, através de apoio soberano, esses movimentos entre os países do eixo Sul-Sul. O foco do Brasil nessas cooperações está concentrando principalmente com a América Latina e África, conforme é exposto pela COBRADI:

A atuação pauta-se pela disponibilização de recursos para atividades e projetos em vários países, com ênfase à cooperação com países do Eixo Sul – Sul, especialmente da América Latina – com destaque para a Argentina – e para o continente africano, com os países de língua portuguesa. Além disso, programas bilaterais com Cuba, Uruguai e Timor Leste e iniciativas com blocos de países, como no caso do Mercosul e o PEC-PG, figuram entres os projetos conjuntos de pesquisa, parcerias universitárias, projetos especiais e bolsas individuais. (BRASIL, 2010a, p. 30)

Os interesses em incentivo a essas cooperações, em especial com África, são evidenciadas a partir do oferecimento de bolsas por meio da CAPES e CNPq para estudantes africanos de valor igual as ofertadas para os estudantes brasileiros, facilitando assim o custeio destes no Brasil, além do retorno aos seus países de origem (SOUZA, 2014). Além disso, há a existência do Promisaes que desde 2006 atende boa parte dos estudantes-convênio advindos dos PALOP.

Portanto, os grupos de interesse voltados a questões que vão de encontro a implementação e manutenção do PEC-PG se encontram abrangendo não só o governo brasileiros, mas também governos internacionais como o de países africanos e latino-americanos, instituições internacionais, as universidades de forma autônoma e até mesmo indivíduos que se envolvem com as ofertas do Programa, como as próprias universidades e Instituições de Educação Superior, na perspectiva de receber reconhecimento dentro do quadro da internacionalização da Educação Superior. Dessa forma, a visibilidade das ações do PEC-PG para a agenda decisória torna-se promissoras e ainda mais concretas.

4.3.3 Analisando o *Turnover*

As mudanças que ocorrem em um governo compõem a categoria *turnover*, e neste caso, podemos especificar uma mudança de maior significância para as políticas de educação do Brasil, conforme é apresentado no quadro 11.

FONTE	<i>TURNOVER</i>
AGUIAR (2016)	- Foi quando houve a transição do governo FHC para o governo Lula que as políticas voltadas a Educação Superior passaram a ganhar ênfase.

Quadro 11: *Turnover* envolvido no PEC-PG.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Quando ocorre mudanças na administração de um país, as agendas políticas são diretamente afetadas, de modo que algumas propostas são mais valorizadas enquanto outras são desvalorizadas. Mesmo que os grupos de interesse estejam de encontro em determinado momento, muitos deles podem passar por mudanças de interesses e legislações, que faz com que as agendas fiquem em uma posição vulnerável a essas mudanças (KINGDON, 2011).

A partir do momento em que a presidência do Brasil muda de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995-2003) para Lula (2003-2011) abre-se uma nova oportunidade para que o PEC-PG ganhe evidência na agenda decisória, já que o governo em vigência a partir de 2003 possuía valores relacionados às intencionalidades do Programa.

Na década de 1990, o Brasil teve um crescimento significativo na quantidade de estudantes cursando a Educação Superior. Segundo Sampaio (2014), entre os anos de 1975-1995 as matrículas passaram de 40 milhões para 80 milhões. Porém, possuía também uma marca bastante segregada em relação a etnias, classes econômicas e de gênero, e isso era visto com bastante clareza no acesso à educação, especialmente a Educação Superior (AGUIAR, 2016). Essas segregações passaram a ser um dos principais focos do governo Lula em âmbitos

nacionais, visto que muitos programas facilitaram o acesso dessa parcela da sociedade à Educação Superior.

Durante o governo Lula, foi apresentado um projeto de reforma universitária, propondo um novo modelo de avaliação da Educação Superior que procurava substituir o Provão, além de um modelo que previa a diminuição da segregação de indivíduos das camadas mais pobres da sociedade, o Programa Universidade para Todos – ProUni. Com um sistema de avaliação da Educação Superior que se baseava em considerar o aluno, o curso e a instituição, a identificação de deficiências e potencialidades de cada instituição e cada curso se tornou mais precisa, possibilitando passos adiante na qualidade do Ensino Superior Brasileiro (AGUIAR, 2016). Esses fatores fizeram com que os índices da qualidade do Ensino Superior do Brasil aumentassem a concorrência entre as Instituições de Ensino Superior e ficasse em maior evidência no quadro mundial, atingindo o mercado educacional. Apesar de já existir um sistema de avaliação do governo FHC, não eram tomadas medidas efetivas para que as instituições aumentassem seus resultados de avaliação ou que houvesse punições significativas em situação de baixos resultados avaliativos. Isso só ocorreu de forma concreta a partir do governo Lula (AGUIAR, 2016).

Essas políticas foram adotadas e deram ênfase a algumas questões na agenda da Educação Superior como o maior acesso a classes que se encontravam a margem das possibilidades de ingressar em uma Instituição de Ensino Superior, além do aperfeiçoamento das avaliações que possibilitaram maior qualidade do sistema, contribuindo também para uma valorização da Educação a distância (AGUIAR, 2016). Essas medidas contribuem para o fortalecimento do sistema universitário do Brasil, fazendo com que o país possuísse uma imagem internacional positiva em relação aos países do eixo Sul-Sul.

Já com a existência de uma busca histórica de acordos entre países que pudessem promover um fortalecimento de suas potencialidades através das trocas de técnicas, experiências e culturas que são promovidas principalmente pela Pós-Graduação, foi no governo Lula, que essas ações foram realizadas de forma mais bem administrada e ativa. Isso se deu devido ao fato de que essas iniciativas se alinhavam com a ideia de política deste governo. O Programa PEC-PG passa a ser visto como uma ferramenta para fomentar tais anseios e sua visibilidade na agenda decisória passa a ter maior valorização.

Após mudanças recentes no governo brasileiro, como o impeachment de Dilma Rousseff e a entrada do governo Bolsonaro em janeiro de 2019, surgiram novas limitações em relação à valorização e ao financiamento da pesquisa que perdeu forças a partir desta transição.

Esses fatores podem afetar significativamente a política de internacionalização do Brasil, ao passo que esta não se encontra alinhada com as perspectivas deste governo.

4.3.4 Considerações Parciais do Fluxo Político

No presente fluxo o humor nacional transcorre pelo Regime Militar que começa a visualizar a internacionalização da Educação Superior como uma oportunidade de potencializar as competições internacionais, principalmente em âmbitos econômicas mercadológicas a favor do Brasil. Dessa forma, o humor nacional é afetado por ocorrências mundiais em relação a conceitos de desenvolvimento. Porém, ainda existia uma idealização de desenvolvimento voltado aos padrões de países europeus. Foi com o governo Lula, a partir de 2003 que as relações do Brasil com países do eixo Sul-Sul foi valorizada, devido ao alinhamento com as ideias humanitária deste governo. Nesse sentido, parcerias com países principalmente da África e da América Latina foram estabelecidas e fortificadas. Esses são países que participam de forma destacada no Programa PEC-PG.

É na categoria de grupos de interesse que se pode perceber com maior afinco as possibilidades de estes acordos serem efetivados, já que foi com a ascensão de iniciativas tomadas por parte do governo brasileiro voltadas à Reforma Universitária de 1968 que as interações das universidades brasileiras tanto públicas quanto privadas tiveram maiores investimentos e administração. Além disso, existe, também, interesse por parte de associações de países de dinâmicas econômicas e culturais similares que buscavam maior qualificação pessoal para promoção do desenvolvimento mútuo. Isso fez com que órgãos ligados a educação como CAPES e CNPq se movimentassem para promover maiores subsídios para a internacionalização da Educação Superior.

As mudanças de governo possuem destaque na efetivação e são salientadas na categoria *turnover*, que demonstra uma maior preocupação em investir tanto na qualidade do Ensino Superior, quanto no maior acesso a todas as camadas da população a uma Educação Superior de qualidade ocorreram a partir do governo Lula. Apesar de estas iniciativas estarem restritas ao sistema de Ensino Superior brasileiro, influenciou o destaque destas no quadro internacional, que juntamente com as iniciativas de cooperação Sul-Sul destacados anteriormente na categoria “humor nacional” fez com que programas como o PEC-PG fossem destacados como método educacional para promoção de desenvolvimento nacional.

É com a percepção de interdependência destas três categorias que se pode refletir sobre a importância que tanto o governo brasileiro, como governos internacionais, as próprias universidades, órgão financiadores da educação e indivíduos deram ao Programa PEC-PG. A

partir da junção destas condições que o Programa recebeu respaldo para se manter em considerável nas agendas de Ensino Superior.

4.4 A JANELA DE OPORTUNIDADES E O ACOPLAMENTO DOS FLUXOS ENVOLVIDOS NO PEC-PG

No modelo de Múltiplos Fluxos de Kingdon, ao se falar em janelas de oportunidades, faz-se referência a possibilidades de atores interessados em promover suas alternativas evidenciarem determinados assuntos. Para tanto, tais atores precisam ficar atentos em momentos favoráveis para colocarem suas propostas em ação. Para identificar tais momentos, torna-se necessário um conjunto de condições interdependentes que são especificadas nos Múltiplos Fluxos. Nesse sentido, essas condições perpassam pelo momento em que problemas são reconhecidos, identificando alternativas voltadas a este problema e condições e mudanças políticas favoráveis para o desenvolvimento e implementação de uma política pública. Assim, é necessário que se preste atenção nas aberturas dessas janelas, pois da mesma forma como podem ser abertas, estas estão sujeitas a serem fechadas. Contudo, é importante o desenvolvimento de ideias e propostas que antecedam a abertura das janelas de oportunidades (KINGDON, 2011). Ademais, Kingdon (2011) aponta que os empreendedores políticos também são responsáveis pela abertura de uma janela de oportunidade, em razão disso é importante que estejam constantemente em processo de negociações.

Muitas vezes, o fluxo político tem bastante influência na abertura de janelas de oportunidades, pois, geralmente, as alternativas estão ligadas ao governo, devido ao fato de que são afetadas por mudanças no humor nacional e nos assentos do Congresso, que podem favorecer ou não a adoção das mesmas. Dessa forma, os empreendedores políticos trazem os problemas para deliberação, bem como, suas alternativas para que estas sejam adotadas, e é esse momento que se caracteriza como acoplamento dos fluxos. Para que um item seja inserido na agenda decisória, é necessária a interrelação dos três fluxos (problemas, alternativas e político), de forma que nenhum dos fluxos é autossuficiente neste processo. Em síntese, o acoplamento ocorre quando o problema e a alternativa são definidos e existe um clima político que favoreça a sua aprovação (KINGDON, 2011). Nesse sentido, procura-se compreender, aqui, como os três fluxos se acoplam para que o Programa PEC-PG esteja na agenda decisória.

A partir das análises dos Múltiplos Fluxos envolvendo o Programa PEC-PG, no que se refere o acoplamento dos fluxos, nota-se que os indicadores apresentam dados que dão a

oportunidade de estabelecer a caracterização da problemática da internacionalização da Educação Superior, elemento chave do PEC-PG. Da mesma forma, na categorias dos *feedbacks*, são fornecidos dados a respeito de dificuldades relacionadas ao PEC-PG, especialmente em se tratando da ausência de órgãos que estejam estritamente responsáveis por administrar e avaliar especificamente as cooperações Sul-Sul, bem como, o Programa PEC-PG, afetando a possibilidade de aprimoramento e divulgação do Programa.

Desta maneira, a partir do acoplamento dos fluxos, percebe-se que a internacionalização emerge em um contexto global de um momento em que o conhecimento passa a ter outra perspectiva de valor. A partir dos processos de globalização a produção do conhecimento científico passa por transformações, no sentido de se voltar para uma produção da ciência com caráter competitivo e mercadológico mundial, estabelecendo capital como conhecimento. Logo, tem-se uma ampliação da mobilidade estudantil em conjunto a criação de legislações que regulamentem a internacionalização, especificamente a internacionalização da Educação Superior. A partir desta perspectiva, a internacionalização passa a ser um critério para a avaliação da Pós-Graduação. Assim, observa-se um impulsionamento para o desenvolvimento de ações sistemáticas para a promoção da internacionalização das Instituições de Ensino Superior e Universidades.

Destaca-se que o PEC-PG parte de um programa que já existia, o PEC-G. Dessa forma, abre-se uma janela a partir de uma atividade já conhecida. Relacionada à emergência e à valorização da internacionalização da Educação Superior, existe, também, uma ampliação e reconfiguração do Programa que possui intencionalidades relacionadas a política externa Brasileira, especialmente em relação aos países do Sul. Além disso, existem valores envolvidos em intensificar o Programa a partir de uma estrutura favorável composta pelo MRE, CAPES, CNPq, além dos próprios programas de Pós-Graduação, que viram a chance de se tornarem mais atrativos a partir da ampliação das suas atividades de internacionalização. O Programa conta também com políticas, incentivo e ofertas orçamentárias, como bolsas com fins de internacionalização da Educação Superior a partir de tal estrutura. Também, existiram oportunidades que contemplaram outras organizações com foco na integração solidária, como a UNILA e a UNILAB, demonstrando a grande influência do Brasil nas relações Sul-Sul e a valorização de programas como o PEC-PG.

Verifica-se politicamente uma ruptura de FHC para o governo Lula, onde foram reformulados e criados programas capazes de ampliar a Educação Superior pública no Brasil, expandindo, assim, a Pós-Graduação, que proporcionou um impulsionamento da internacionalização como estratégia de governo que estava ligado diretamente com a política

externa do Brasil. Percebe-se um humor nacional que implica em uma convergência das partes interessadas nesse processo de internacionalização tanto de instituições e universidades brasileiras, como em outros países em relação ao Brasil.

Diante do exposto, é possível identificar dados relevantes em todos os fluxos para que o Programa PEC-PG fosse não só implementado, mas também incrementado, principalmente a partir do humor nacional percebido. Contudo, seriam necessários mais estudos detalhados em relação a fragilidades relacionadas a sua implementação, pois a análise se refere aos principais determinantes para que este tenha se tornado alvo de políticas públicas e tendo em vista as possibilidades de janelas de oportunidade se abrirem, mas também se fecharem, um estudo com esse caráter torna-se de suma importância para considerações mais precisas sobre sua manutenção.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista o objetivo de analisar como o Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) se relaciona com os movimentos da internacionalização da Educação Superior, a realização de uma discussão acerca de algumas questões específicas foi de suma importância para a compreensão dos motivos e direcionamento da análise deste trabalho. Essas questões perpassam pela produção do conhecimento científico em um contexto neocolonial, dialogando com o contexto histórico, atribuições e intencionalidades da internacionalização da Educação Superior, o histórico e atividades da ABC e do próprio PEC-PG. Além disso, a compreensão das políticas públicas, seus termos e análises tornam-se pertinentes na escolha da ancoragem teórico-metodológica orientada pela Metodologia dos Múltiplos Fluxos de Kingdon (2011). Esta metodologia possibilitou uma análise a partir de fragmentos dos processos e influências voltadas a configuração de agenda decisória, de forma interdependente e esclarecida.

Nesse sentido, para se configurar a agenda decisória, existem tensionamentos que envolvem atores e empreendedores políticos que visam lá o seu espaço. A teoria dos Múltiplos Fluxos fundamentada por Kingdon, é organizada em três fluxos: o fluxo de problemas, o fluxo de alternativas e o fluxo político, e são nesses fluxos que estão presentes tais tensionamentos. Nesse sentido, a partir da realização de uma análise de uma política de internacionalização da Educação Superior, busca-se contribuir como um panorama para experiências de políticas públicas com propósitos semelhantes.

Inicialmente, considerando-se o fluxo de problemas, são percebidos indicadores que trazem informações de algumas abrangências do Programa PEC-PG, como a internacionalização da Educação Superior no Brasil e no mundo, o desenvolvimento e a valorização da Pós-Graduação, os acordos de cooperação do Brasil com os países em desenvolvimento, especialmente em relação ao continente africano e latino-americano. Esses indicadores demonstram um crescimento significativo do fluxo de migração de estudantes em todo o mundo, principalmente a partir dos anos 2000, resultante do estímulo da atividade de internacionalização advindos principalmente da CAPES, CNPq, MRE e ABC.

Quanto aos indicadores referentes ao PEC-PG, percebe-se um grande interesse dos países de origem dos estudantes, de que estes retornem ao término da Pós-Graduação, ampliando o potencial de contribuição para o desenvolvimento de seus países. Eventos relacionados ao mundo globalizado também se mostraram pertinentes para que a internacionalização da Educação Superior fosse vista como um método que demonstrasse

qualidade nas instituições e universidades, bem como, tornassem os programas de Pós-Graduação mais atrativos, contribuindo para os desafios impostos nas demandas das concorrências internacionais de ciência e mercado.

Em termos de *feedbacks*, percebe-se fragilidades administrativas e de viabilidade. Dentre elas, uma carência de estudos referentes ao PEC-PG que possibilitariam um diagnóstico de situações que podem ser melhoradas. Ademais, tanto as cooperações Sul-Sul quanto o próprio Programa carecem de um órgão responsável exclusivamente pelo planejamento e relatórios relativos ao seu desempenho e divulgação.

Em relação ao fluxo de alternativas, foram abordadas intencionalidades, objetivos e possibilidades disponíveis através de ações direcionadas a internacionalização da Educação Superior do Brasil e cooperações que foram realizadas com países de maiores interesses no Programa PEC-PG. Percebe-se ênfase em intencionalidades voltadas à internacionalização principalmente nos documentos do PNPG, de forma a visar a pesquisa e a ciência como promissoras no desenvolvimento do país. Identifica-se que a proposta do Programa se alinhava com os valores governamentais, de forma que estruturas que envolviam a CAPES, CNPq, MRE, universidades e programas de Pós-Graduação incentivavam a internacionalização através de outros programas que possibilitaram uma valorização do PEC-PG. Além de que a vinda de estudantes estrangeiros para o Brasil, é vista como uma estratégia para o reconhecimento e troca de culturas e saberes que agregam no desenvolvimento do país.

Ao se analisar o fluxo político, nota-se que o Regime Militar passava a visualizar a internacionalização da Educação Superior como uma oportunidade de potencializar o Brasil em relação às competições internacionais em âmbitos econômicos e mercadológicos. Dessa forma, o humor nacional foi afetado por ocorrências mundiais em relação a conceito de desenvolvimento, principalmente intensificado posteriormente pelo processo de globalização. Em termos de transições relevantes, também foi possível perceber com a transição do governo FHC para o governo Lula no ano de 2003, um caráter especial de aproximações sociais e políticas, no qual não só a Educação Superior pública passou a ser ampliada, mas também as cooperações do Brasil com países em desenvolvimento passaram a ser mais valorizadas, os quais são o foco do Programa PEC-PG.

A partir do acoplamento dos fluxos, analisa-se que tal política possui um histórico que perpassa por uma série de eventos, valores envolvidos proporcionando viabilidade técnica e um humor nacional que estavam estritamente ligados a internacionalização da Educação Superior, a qual passava a ser valorizada em escala global. Nesse sentido, nota-se um acolhimento entre

os países do Sul perante as situações que estes foram impostos devido aos processos relacionados as exigências do mundo globalizado.

Em termos de viabilidades técnicas, estas foram proporcionadas por meio de Instituições de Ensino Superior e universidades brasileiras, mas também do interesse de outros países em estarem inclusos em programas que viabilizam a integração da ciência e cultura, aumentando seu reconhecimento internacionalmente, possuindo relação com as questões mercadológicas e de desenvolvimento presentes nas agendas nacionais.

Algumas dificuldades quanto a obtenção de dados específicos sobre o Programa PEC-PG esteve presente no processo da pesquisa, inclusive por decorrência de um dos *feedbacks*, que apontava uma carência de órgãos que pesquisasse e disponibilizasse relatórios referentes ao PEC-PG. Dessa forma, a obtenção dos dados que se apresentaram de forma bastante pulverizada e pouco concentrada influenciou para a forma que estes fossem apresentados, mesmo que de maneira direcionada ao objeto de estudo, também de forma não linear. Apesar disso, verifica-se que os dados obtidos e as análises dos mesmos se encaminham para o alcance do objetivo deste estudo, que através do uso do modelo de Múltiplos Fluxos aplicado ao PEC-PG, foi possível extrair informações relevantes que possibilitam a compreensão dos principais determinantes da entrada do programa na agenda decisória.

Mesmo que as próprias universidades e Instituições de Ensino Superior sejam os motores para o funcionamento do programa, faz-se necessário um estudo mais aprofundado em relação a fragilidades, potencialidades e questões governamentais que resultem em considerações mais específicas sobre a sua permanência deste na agenda decisória, tendo em vista as dinâmicas governamentais da atualidade e as que estão por vir que podem influenciar diretamente nas janelas de oportunidades. O presente estudo pode assim contribuir na constituição de um panorama que ainda carece da análise de políticas, cujos estudos futuros pressupõe considerar não apenas o contexto de novos governos, mas também de movimentos e dinâmicas da internacionalização da Educação Superior.

REFERÊNCIAS

- ALBAGLI, S. **Geopolítica da Biodiversidade**. Brasília: Edição IBAMA, 1998.
- ALTBACH, P. G. The Costs and Benefits of World-Class Universities. **International Higher Education**, Boston, n. 33, p. 5-8, 2003.
- ALTBACH, P. G.; KNIGHT, J. The Internationalization of Higher Education: Motivations and Realities. **Journal of Studies in International Education**, v. 11, n. 3/4, p. 290-305, 2007.
- AGUIAR, V. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. **Revista Sociologia e Política**, v. 24, n. 57, p. 113-126, 2016.
- AMARAL, J. B. **Atravessando o Atlântico: O Programa Estudante-Convênio de Graduação e a cooperação educacional brasileira**. 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – Universidade de Brasília, Brasília.
- AVEIRO, T. M. M. O papel da coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior (Capes) na cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional (COBRADI). **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 6, n. 27, p. 33-47, 2015.
- BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. **Caminhos para análise das políticas de saúde**, 2011. p. 138-172.
- BATISTA, H. S. **O projeto Milton Santos de acesso ao ensino superior (promisões) como política de assistência estudantil ao programa de estudantes-convênio de graduação (PEC-PG)**. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília.
- BIANCHETTI, L.; MAGALHÃES, A. M. Declaração de Bolonha e internacionalização da educação superior: protagonismo dos reitores e autonomia universitária em questão. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Sorocaba, v. 20, n. 1, p. 225-249, 2015.
- BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Unicamp, 2007.
- BRASIL, Agência Brasileira de Cooperação. **Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral**. 4. ed. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 2014.
- BRASIL. Agência Brasileira de Cooperação. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório de Atividades 2017**. Brasília: ABC, 2018a.
- BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Projeto de Lei da reforma da educação superior**. Brasília: Casa Civil, 2006a.
- BRASIL. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005 – 2009**. Brasília: IPEA: ABC, 2010a.

BRASIL. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: levantamento 2014 – 2016.** Brasília: IPEA: ABC, 2018b.

BRASIL. Decreto nº 29.741, de 11 de julho de 1951. **Institui uma comissão para promover a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de nível Superior.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 jul. 1951. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-29741-11-julho-1951-336144-norma-pe.html>>. Acesso em: abr. 2018

BRASIL. Decreto nº 4.875, de 11 de novembro de 2003. Institui o “Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior”, no âmbito do Ministério da Educação. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4875.htm>. Acesso em: 07 jul. 2014.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em: jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. **Tabelas de Valores de Bolsas e Taxas no País.** Brasília, 2017a.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020.** Brasília: CAPES, 2010b. v. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020.** Brasília: CAPES, 2010c. v. 2.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2005-2010.** Brasília: CAPES, 2004.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. **Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul.** Brasília: MRE, 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Histórico do Programa PECG: Introdução.** Brasília, DF, 2017c. Disponível em:<<http://www.dce.mre.gov.br/PEC/G/historico/introducao.php>> Acesso em: set. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Manual PEC-PG 2017.** Brasília: CNPQ: CAPES, 2017d.

BRASIL. Portaria nº 1.350, de 25 de novembro de 2010. **Dispõe sobre o Exame para Certificação de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros - Celpe-Bras.**2010d.

BRASIL. **Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) 05 de maio de 2006.** Brasília, 2006b. Disponível em: <http://www.dce.mre.gov.br/PEC/PG/candidatura.php>. Acesso em: 5 fev. 2019.

BRIAN, K. **Migración internacional: el lado humano de La globalización**, Esenciales. OCDE, OECD Publishing – Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2012.

CABRAL, F. M. A. **Os estudantes africanos nas Instituições de Ensino Superior Brasileiras: O Programa de Estudante Convênio de Graduação (PEC-G)**. 2015. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

CAPELLA, A. C. N. Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas. In: GT POLÍTICAS PÚBLICAS DO XXIX ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 19., Caxambu. **Anais...** Caxambu: Universidade Estadual Paulista, 2005. p. 2-35.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 61, p. 25-52, 2006.

CAPES. **Ciência sem fronteiras: O que é?**, 2018. Disponível em: <http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/o-programa>. Acesso em: mai. 2018.

CAPES. **Comissão especial de acompanhamento do pnpq-2011-2020: Relatório Final 2016**. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/plano-nacional-de-pos-graduacao>. Acesso em: abr. 2018.

CARVALHO, S. C. Políticas de promoção internacional da língua portuguesa: ações na América Latina. **Trabalhos em Linguística Aplicada**, Campinas, n. 51.2, p. 459-484, 2012.

CHADDAD, F. R.; CHADDAD, M. C. A educação no Brasil no contexto da lei 5540/68. **RECIFJA- Revista Científica das Faculdades Integradas de Jaú**, Jaú, v. 7, n. 1, p. 1-12, 2010.

CASTELLS, M. A Era da Informação: **economia, sociedade e cultura**. São Paulo, v. 01: Paz e Terra, 1999.

CHEDIEK, J. A Cooperação Sul-Sul O papel do Brasil na Cooperação Sul-Sul: um estudo analítico e histórico. In: ALMINO, J; LIMA, S. E. M. **30 anos da abc: visões da cooperação técnica internacional brasileira**. Brasília: FUNAG, 2017. p. 41-71.

CINTRA, M. A. M. **Brazilian cooperation for development: 2005-2009**. Brasília: IPEA: ABC, 2011.

COUTO, J. M. O pensamento desenvolvimentista de Raúl Prebisch. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, abr. 2007.

DECLARAÇÃO de Bolonha. Disponível em: <http://www.aauab.pt/bolonha/declaracaobolonha.pdf>.> Acesso em: 28 jun/2018.

DEUBEL, A. R. **Políticas Públicas: formulacion, implementacion y evaluacion**. 5. ed. Bogotá: Aurora, 2007.

DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. *In*: Heidemann, F.G. e SALM, J. F. (Orgs). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora UNB, 2009.

DYE, T. R. **Policy analysis: what governments do, why they do it, and what difference it makes**. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1976.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

FEIJÓ, R. N. **A internacionalização da educação superior no Brasil: um estudo de caso de alunos estrangeiros do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social/UFRGS**. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

FERREIRA J.R.A.; BITTAR, M. Educação e Ideologia Tecnocrática na Ditadura Militar. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 28, n.76, p. 333-355, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a04v2876>>. Acesso em: abr. 2018

FRANÇA, A. I. **Avaliação da Capes e Gestão de programa de excelência na área de educação**. Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2014.

FRANCO, M. E. P.; MOROSINI, M. C. Gestão Democrática e Autonomia Universitária: Educação Superior no Brasil e o Mercosul. *In*: SGUISSARDI, W.; FRANCO, M. E. P. E MOROSINI, M. C. **Internacionalização, Gestão Democrática e Autonomia Universitária em Questão**. Brasília: Inep/MEC, 2005. p. 29-54.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 211-259, 2000.

GIDDENS, A. **Para além da esquerda e da direita: o futuro da política radical**. Trad. Álvaro Hattner. São Paulo: UNESP, 1996.

HAM, C. E HILL, M.: **The policy process in the modern capitalist state**. 2. ed. London: Harvester Wheatsheaf, 1993.

HILL, M. **The policy process in the modern state**. 4. ed. New York: Pearson New International Edition, 1997.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Celpe-Bras**, 2019. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/acoesinternacionais/celpe-bras>>. Acesso em: abr. 2019.

IPEA. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2011 – 2013**. Brasília: Ipea, 2016.

IPEA. **Ponte sobre o Atlântico: Brasil e África Subsaariana, parceria Sul-Sul para o crescimento**. Brasília, 2011.

KEELEY, B. **Migración internacional: el lado humano de la globalización**. 3. ed. México: UNAM: OECD, 2012.

KINGDON, J. W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 2. ed. New York: Pearson New International Edition, 2011.

KNIGHT, J. An Internationalization Remodeled: Definition, Approaches and Rationales. **Journal of Studies in Higher Education**, p. 5-31, 2004.

KNIGHT, J. Cinco Verdades Sobre Internacionalização. **Revista Ensino Superior Unicamp**, n. 69, p. 61-97, 2012. Disponível em: <<http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/edicoes/ihe/IHE69port.pdf>>. Acesso em: dez. 2017.

KNIGHT, J. Internationalisation de l'enseignement supérieur. In: WIT, H (Ed.) **Qualité et internationalisation de l'enseignement supérieur**. Paris: IMHE: OECD, 1999.

KNIGHT, J. Un modelo de internacionalización: respuestas a nuevas realidades y retos. In: WIT, H. et al. **Educación Superior en América Latina: La dimensión internacional**. Bogotá, Colombia, v.1, p. 1-38, 2005

LACOSTE, Y. **Géopolitique; la longue histoire d'aujourd'hui**. Paris: Larousse, 2006.

LASTRES, H; ALBAGLI, S. **Informação e globalização na era do conhecimento**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LAUS, S; MOROSINI, M. Internacionalización de la educación superior en Brasil. Capítulo 4. In: DE WIT et al. **Educación Superior en América Latina: La dimensión internacional**. Bogotá, Colombia, v.1, p. 113-149, 2005.

LEAL, F. G; MORAES, BARRETO, M. C. Política externa brasileira, cooperação sul-sul e educação superior: uma perspectiva do PEC-G. In: **XVI colóquio internacional de gestão universitária – cigu**. Arequipa-Peru, 2016. p. 1-17. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/170994/OK-101_00376.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: jul. 2017.

LEFF, E. **Epistemologia Ambiental**. 4. ed. Editora Cortez, São Paulo, 2006.

LIMA, J. B. B. Cooperação educacional. In: _____. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2011-2013**. Brasília: IPEA: ABC, 2016.

LIMA FILHO, D. L.; QUELUZ, G. L. A tecnologia e a educação tecnológica: elementos para uma sistematização conceitual. In: _____. **Educação Tecnológica**. Belo Horizonte, v. 10. n 1. p. 19-28, jan/jun. 2005

LIMA, L. C.; AZEVEDO, M.; CATANI, A. M. O processo de bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a universidade nova. **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 7-36, 2008.

MAZMANIAN, D. SABATIER, P. **Effective policy implementation**. Lexington Books, Lexington, 1981.

MARTINS, L.C.; NASCIMENTO, E.P. **O processo de Bolonha no Ensino Superior na América Latina: O caso do Brasil**. 2009. Disponível em: <<http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-433.html>>. Acesso em: abr. 2018.

MENY, I; THOENING, J. **Las Políticas Públicas**. Barcelona: Ariel S. A, 1992.

MILANI, C. R. S.; CONCEIÇÃO, F. C.; MBUNDE, T. S. Cooperação sul-sul em educação e relações Brasil-PALOP. **Caderno CRH**, Salvador, v. 29, n. 76, p. 13 – 32, 2016.

MILANI, C.R. S; CONCEIÇÃO, Francisco Carlos da; M'BUNDE, Timóteo Saba. Cooperação Sul-Sul em Educação e Relações Brasil-PALOP. **Caderno CRH**, Salvador, v. 29, n. 76, p.13-32, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010349792016000100013&lng=en&nrm=iso> Acesso em: jul. 2017.

MRE. **Agência Brasileira de Cooperação**, 2012. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico>. Acesso em: jun/2017

MRE. **Programa de Estudante-Convênio de Graduação – PEC-G**, 2018. Disponível em: <<http://www.dce.mre.gov.br/PEC/G/historico/introducao.php>>. Acesso em: abr. 2018.

MRE. **Programa de Estudante-Convênio de Graduação – PEC-G**, 2019. Disponível em: <<http://www.dce.mre.gov.br/PEC/G/historico/introducao.php>>. Acesso em: mai. 2019.

MIYAMOTO, S. Os estudos geopolíticos no Brasil: uma contribuição para sua avaliação. **Perspectivas**, São Paulo, v. 4, p. 75-92, 1981.

MORIN, E. Para a ciência. In: _____. **Ciência com Consciência** 13^a ed. Bertrand Brasil, Rio de Janeiro, 1982.

MOROSINI, M. C et al. A qualidade da educação superior e o complexo exercício de propor indicadores. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 64, 2016.

MOROSINI, M. C. Estado do conhecimento sobre internacionalização da educação superior – Conceitos e práticas. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 107-124, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a08n28.pdf>>. Acesso em: jun. 2017.

MOROSINI, M. C. Internacionalização na produção de conhecimento em IES brasileiras: cooperação internacional tradicional e cooperação internacional horizontal. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 27, n. 01, p. 93-112, 2011.

MOROSINI, M. C; CORTE, M. G. D. Teses e realidades no contexto da internacionalização da educação superior no Brasil. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 56, n. 47, p. 97-120, 2018.

Ó TUATHAIL, G; AGNEW, J. Geopolitics and discourse: Practical geopolitical reasoning in American foreign policy. **Political Geography**, Amesterdã, v. 11, n. 2, p. 190-204, 1992.

OECD. Access to Education, Participation and Progression. In: _____. **Education at a Glance 2018: OECD Indicators**. Paris, 2018.

OLIVEIRA, G. Z. Política africana do Brasil: mudança entre Lula e Dilma? **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 6, n. 29, p. 33-47, 2015.

PERES, R. B.; CHIQUITO, E. A. Ordenamento Territorial, Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional: Novas Questões, Possíveis articulações. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 71-86, 2012.

PUENTE, C. A. I. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento– CTPD – no período 1995-2005**. Brasília: FUNAG, 2010.

RATZEL, F. A Relação entre o solo e o Estado. **GEOUSP – Espaço e Tempo**, São Paulo, n. 29, p. 51-58, 2011.

RAYNAUT, C.; Interdisciplinaridade: mundo contemporâneo, complexidade e desafios à produção e à aplicação de conhecimentos. In: PHILIPPI Jr., A.; NETO, A. J. S. (Org.) **Interdisciplinaridade em ciência, tecnologia & inovação**. Barueri: Manole, 2011. p. 69-105.

SAMPAIO, H. Diversidade e diferenciação no ensino superior no brasil: Conceitos para discussão. **RBCS**, v. 29, n. 84, p. 43- 55, 2014.

SANTOS, B. S. Ecologia de Saberes In: **A Gramática do Tempo: para uma nova cultura política**. São Paulo: Cortez, 2006. v. 4.

SANTOS, B. S. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação Social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTOS, B. S. **Um Discurso sobre as Ciências**. 9.ed. Porto: Edições Afrontamento, 1997.

SANTOS, M. **O trabalho do geógrafo no terceiro mundo**. 5. ed. São Paulo: EDUSP, 2013.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SAVIANI, D. **A Nova Lei da Educação (LDB): Trajetórias e Limites**. Campinas: Editora Autores Associados, 2001.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SEN, A.; KLIKSBERG, B. **As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. São Paulo: Editora Schwarcz LTDA, 2010.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, L. F. **Migração para qualificação da força de trabalho e a questão racial: estudantes africanos/as lusófonos/as negros/as em universidades goianas.** 2014. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. **Epistemologias do Sul.** São Paulo; Editora Cortez. 2010.

STALLIVIERI, L. **Estratégias de internacionalização das Universidades brasileiras.** Caxias do Sul: EDUCS, 2004.

ULLRICH, D. R.; MARTINS, B. V.; CARRION, R. M. A Cooperação Sul-Sul como Estratégia de Política Externa Brasileira: análise dos governos Lula e Dilma. In: XXXVII ENCONTRO DA ANPAD. 37., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...**Rio de Janeiro: EnANPAD, 2013. p. 1-16.

UNESCO. **La Educación superior em el siglo XXI, visión y acción: informe final.** Paris, 1998. 141p.

UNIVERSIDADE DE COIMBRA. **O Processo de Bolonha.** 2018. Disponível em: http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/bologna-process_pt. Acesso em: abr. 2018.

WIT, H. Repensando o conceito da internacionalização. **Revista Ensino Superior, Campinas**, fev. 2013. Disponível em: <<http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/international-higher-education/repensando-o-conceito-da-internacionalizacao>>. Acesso em: dez/2017.

YAMADA, I. M.; NETO, I. R. O programa estudante-convênio de pós-graduação (PEC-PG) do Cnpq, como instrumento de cooperação internacional e sua evolução no período de 1995 a 2012. **Enciclopédia Biosfera**, Goiânia, v. 15, n. 27; p. 244 – 259, 2018.